



Orçamento do Estado para 2007

Relatório

Outubro • 2006

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Av.ª Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

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

<http://www.min-financas.pt>

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO	I
I. RIGOR E CRESCIMENTO	1
I.1. Política Orçamental para 2007	4
I.2. Política Fiscal para 2007	26
II. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2007	58
II.1. Enquadramento Internacional	58
II.2. A Economia Portuguesa em 2006	65
II.2.1. Procura	65
II.2.2. Mercado de Trabalho	70
II.2.3. Preços	71
II.2.4. Produtividade e Competitividade	72
II.2.5. Balança de Pagamentos	74
II.2.6. Mercados Financeiros	76
II.3. Perspectivas para 2007	79
III. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (AP)	83
III.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2005 e 2006 e Programação Financeira para 2007	83
III.1.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional	83
III.1.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Pública	87
III.1.3. Orçamento por Programas	93
III.1.4. Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)	93
III.1.4.1. Programas de Funcionamento	98
III.1.5. Receitas e Despesas do Estado	100
III.1.5.1. Despesa do Estado	100
III.1.5.1.1. Classificação Económica	100
III.1.5.1.2. Classificação Funcional	106
III.1.5.1.3. Classificação Orgânica	107
III.1.5.2. Receita	108
III.1.5.2.1. Receitas Fiscais	108
III.1.5.2.2. Impostos Directos	109
III.1.5.2.3. Impostos Indirectos	110
III.1.5.2.4. Restantes Impostos Directos e Indirectos	111
III.1.5.2.5. Receita Não Fiscal	112
III.1.5.3. Despesa Fiscal	113
III.1.6. Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos	118
III.1.7. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	121
III.1.8. Receitas e Despesas da Segurança Social	123
III.2. Ajustamento entre o défice orçamental e a variação da dívida pública	128
III.3. Passivos das Administrações Públicas	128
III.3.1. Composição e Dinâmica da Dívida Pública	128
III.3.2. Financiamento do Estado	130
III.3.3. Passivos Contingentes: Avals Concedidos e Dívidas Garantidas	135
III.4. Tesouraria do Estado	140

III.5.	Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia	144
III.6.	Sector Empresarial do Estado.....	146
III.6.1.	O Sector Empresarial do Estado na Economia, Evolução Programada e Medidas de Reestruturação	147
III.6.2.	Indicadores Económico-Financeiros do Sector Empresarial do Estado em alguns Sectores.....	148
III.6.3.	Transferências para o Sector Empresarial do Estado.....	149
III.7.	Parcerias Público-Privadas	150
III.7.1.	Enquadramento e Encargos Plurianuais das Parcerias Público-Privadas já Contratadas	150
III.7.2.	Parcerias Público-Privadas no Sector da Saúde	152
IV.	POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2007 E DESPESA CONSOLIDADA	158
IV.1.	Despesa Consolidada por Ministérios (subsector Estado e subsector dos serviços e fundos autónomos)	158
IV.2.	Encargos Gerais do Estado	159
IV.2.1.	Políticas	159
IV.2.2.	Orçamento	162
IV.3.	Ministério da Administração Interna	165
IV.3.1.	Políticas	165
IV.3.2.	Orçamento	166
IV.4.	Ministério dos Negócios Estrangeiros	168
IV.4.1.	Políticas	168
IV.4.2.	Orçamento	170
IV.5.	Ministério das Finanças e da Administração Pública	172
IV.5.1.	Políticas	172
IV.5.2.	Orçamento	175
IV.6.	Ministério da Defesa Nacional.....	178
IV.6.1.	Políticas	178
IV.6.2.	Orçamento	179
IV.7.	Ministério da Justiça.....	182
IV.7.1.	Políticas	182
IV.7.2.	Orçamento	184
IV.8.	Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional ...	187
IV.8.1.	Políticas	187
IV.8.2.	Orçamento	189
IV.9.	Ministério da Economia e da Inovação	192
IV.9.1.	Políticas	192
IV.9.2.	Orçamento	195
IV.10.	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	198
IV.10.1.	Políticas	198
IV.10.2.	Orçamento	199
IV.11.	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	202
IV.11.1.	Políticas	202
IV.11.2.	Orçamento	205
IV.12.	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social	207
IV.12.1.	Políticas	207
IV.12.2.	Orçamento	210
IV.13.	Ministério da Saúde	213

IV.13.1. Políticas	213
IV.13.2. Orçamento	215
IV.14. Ministério da Educação	219
IV.14.1. Políticas	219
IV.14.2. Orçamento	220
IV.15. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	222
IV.15.1. Políticas	222
IV.15.2. Orçamento	225
IV.16. Ministério da Cultura	227
IV.16.1. Políticas	227
IV.16.2. Orçamento	229
IV.17. Presidência do Conselho da União Europeia.....	231
IV.17.1. Políticas	231
IV.17.2. Orçamento	232
A n e x o s	234
A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional	236
A2. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2005	237
A3. Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social.....	241

Índice de caixas

Caixa 1. Evolução das Regularizações Voluntárias.....	28	Caixa 8. Titularização de Dívidas Fiscais.....	47
Caixa 2. Pré-Preenchimento das Declarações de Rendimentos.....	33	Caixa 9. Publicitação da Lista de Devedores.....	48
Caixa 3. Redução dos Custos de Contexto.....	35	Caixa 10. Regime Fiscal dos Sujeitos Passivos com Deficiência: Efeitos Redistributivos.....	50
Caixa 4. Simplificação do Sistema Fiscal.....	37	Caixa 11. Exportações.....	67
Caixa 5. Informatização das Matrizes Prediais Rústicas.....	40	Caixa 12. O Classificador dos Benefícios Fiscais: Explicação.....	113
Caixa 6. Automatização e Eficiência Fiscal.....	41		
Caixa 7. Eliminação de Conflitos de Interesses na Administração Fiscal.....	45		

Índice de quadros

Quadro I.1.1. Contas das Administrações Públicas, 2005-2007.....	I	Quadro III.1.18. Receitas do IRC.....	110
Quadro I.1.1. Contas das Administrações Públicas, 2005-2007.....	11	Quadro III.1.19. Receitas do IVA.....	111
Quadro I.1.2. Encargos com Saúde da ADSE.....	19	Quadro III.1.20. Receitas do Imposto do Selo.....	111
Quadro II.1.1. PIB.....	58	Quadro III.1.21. Despesa Fiscal.....	114
Quadro II.2.1. Despesa Nacional.....	65	Quadro III.1.22. Evolução da despesa e da receita fiscal.....	114
Quadro II.2.2. População Activa, Emprego e Desemprego.....	70	Quadro III.1.23. Peso da despesa fiscal na receita do imposto.....	115
Quadro II.2.3. Preços.....	72	Quadro III.1.24. Despesa fiscal em IRS.....	115
Quadro II.2.4. Balança de Pagamentos.....	76	Quadro III.1.25. Despesa fiscal em IRC.....	116
Quadro II.2.5. Agregados de Crédito Bancário.....	76	Quadro III.1.26. Despesa fiscal em IVA.....	116
Quadro II.2.6. Taxas de Juro.....	78	Quadro III.1.27. Despesa fiscal em IEC.....	117
Quadro II.3.1. Enquadramento Internacional - Principais Hipóteses.....	80	Quadro III.1.28. Despesa fiscal em IA.....	118
Quadro II.3.2. Cenário Macroeconómico.....	81	Quadro III.1.29. Estimativa do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.....	121
Quadro III.1.1. Estimativa das Administrações Públicas – 2005 (Óptica da Contabilidade Nacional)....	84	Quadro III.1.30. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local.....	122
Quadro III.1.2. Estimativa das Administrações Públicas – 2006.....	85	Quadro III.1.31. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social.....	124
Quadro III.1.3. Estimativa das Administrações Públicas – 2007 (Óptica da Contabilidade Nacional)....	86	Quadro III.2.1. Ajustamento Défice – Dívida das Administrações Públicas.....	128
Quadro III.1.4. Estimativa das Administrações Públicas – 2005.....	89	Quadro III.3.1. Dívida Bruta Consolidada das Administrações Pública.....	129
Quadro III.1.5. Estimativa das Administrações Públicas – 2006.....	90	Quadro III.3.2. Dinâmica da Dívida das Administrações Públicas.....	129
Quadro III.1.6. Orçamento das Administrações Públicas – 2007.....	91	Quadro III.3.3. Estrutura da Dívida Directa do Estado.....	130
Quadro III.1.7. Orçamento da Administração Central e Segurança Social – 2007.....	92	Quadro III.3.4. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado.....	132
Quadro III.1.8. PIDDAC 2007 - Financiamento.....	94	Quadro III.3.5. Composição do Financiamento em 2006 (estimado).....	133
Quadro III.1.9. PIDDAC 2007 - Programas.....	96	Quadro III.3.6. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado.....	134
Quadro III.1.10. PIDDAC 2007 - Ministérios.....	97	Quadro III.3.7. Composição do Financiamento em 2007.....	135
Quadro III.1.11. PROGRAMAS DE FUNCIONAMENTO - OE 2007.....	98	Quadro III.3.8. Distribuição da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2001-2006).....	137
Quadro III.1.12. Despesa do Estado por Classificação Económica.....	101	Quadro III.3.9. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003-2006).....	138
Quadro III.1.13. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa.....	105	Quadro III.3.10. Evolução da Dívida Garantida (2001-2006).....	138
Quadro III.1.14. Despesa do Estado segundo a Classificação Funcional.....	106	Quadro III.3.11. Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2006).....	139
Quadro III.1.15. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica.....	107		
Quadro III.1.16. Receitas Fiscais.....	108		
Quadro III.1.17. Receitas do IRS.....	109		

Quadro III.4.1. Situação de Tesouraria - Saldos de Final de Ano.....	142	Quadro IV.9.1. Despesa total consolidada - MEI	196
Quadro III.4.2. Centralização de Fundos – Contas no Tesouro.....	143	Quadro IV.9.2. Despesa dos serviços e fundos autónomos por fontes de financiamento - MEI.....	197
Quadro III.5.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia.....	145	Quadro IV.9.3. Despesa consolidada segundo a classificação económica - MEI	197
Quadro III.6.1. Evolução dos resultados das Empresas públicas não financeiras	148	Quadro IV.10.1. Despesa Total Consolidada - MADRP	200
Quadro III.6.2. Estrutura patrimonial do SEE por sectores das Empresas Públicas não financeiras	149	Quadro IV.10.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MADRP	201
Quadro III.6.3. Transferências líquidas para o SEE	149	Quadro IV.10.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MADRP	201
Quadro III.7.1. Encargos previstos com as principais PPP ⁽¹⁾	151	Quadro IV.11.1. Despesa Total Consolidada – MOPTC.....	206
Quadro IV.1.1. Despesa Total Consolidada – Despesa por Ministérios	159	Quadro IV.11.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MOPTC.....	206
Quadro IV.2.1. Despesa Total Consolidada - EGE	163	Quadro IV.11.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MOPTC	207
Quadro IV.2.2. Serviços e Fundos Autónomos - EGE	164	Quadro IV.12.1. Despesa Total Consolidada – MTSS	211
Quadro IV.2.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – EGE	164	Quadro IV.12.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MTSS.....	212
Quadro IV.3.1. Despesa Total Consolidada - MAI	167	Quadro IV.12.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MTSS	213
Quadro IV.3.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MAI	167	Quadro IV.13.1. Despesa Total Consolidada - MS	216
Quadro IV.3.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAI	168	Quadro IV.13.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MS	217
Quadro IV.4.1. Despesa Total Consolidada - MNE	170	Quadro IV.13.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MS	218
Quadro IV.4.2. Serviços e Fundos Autónomos – MNE	172	Quadro IV.14.1. Despesa Total Consolidada – ME.....	221
Quadro IV.4.3. Despesa Total Consolidada segundo a Classificação Económica - MNE.....	172	Quadro IV.14.2. Serviços e Fundos Autónomos – ME	221
Quadro IV.5.1. Despesa Total Consolidada - MFAP... ..	176	Quadro IV.14.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – ME	222
Quadro IV.5.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MFAP	177	Quadro IV.15.1. Despesa Total Consolidada - MCTES	225
Quadro IV.5.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MFAP.....	178	Quadro IV.15.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MCTES	226
Quadro IV.6.1. Despesa Total Consolidada - MDN.....	180	Quadro IV.15.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MCTES.....	227
Quadro IV.6.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MDN.....	181	Quadro IV.16.1. Despesa Total Consolidada – MC	229
Quadro IV.6.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MDN	182	Quadro IV.17.1. Programa 029 – Presidência Portuguesa da UE	232
Quadro IV.7.1. Despesa Total Consolidada - MJ	185	Quadro A3.1. Projecção Financeira do Subsistema Previdencial – Cenário Base sem Medidas.....	242
Quadro IV.7.2. Serviços e Fundos Autónomos – MJ ..	186	Quadro A3.2. Impacto no Saldo do Subsistema Previdencial – Face ao Cenário Base	245
Quadro IV.7.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MJ.....	186	Quadro A3.3. Evolução Real das Pensões Médias	248
Quadro IV.8.1. Despesa Total Consolidada – MAOTDR	190		
Quadro IV.8.2. Serviços e Fundos Autónomos – MAOTDR	191		
Quadro IV.8.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica – MAOTDR	192		

Índice de gráficos

Gráfico I.1.1. Evolução do Saldo das Administrações Públicas, Programa de Estabilidade e Crescimento	11	Gráfico II.1.5. Taxas de Juro a 3 meses do Mercado Monetário.....	62
Gráfico I.1.2. ADSE – Despesas com Saúde e Contribuições dos Funcionários	18	Gráfico II.1.6. Taxas de Rendibilidade das Obrigações de Dívida Pública a 10 anos nos EUA e na Área do Euro	62
Gráfico II.1.1. Produto Interno Bruto.....	59	Gráfico II.1.7. Taxa de Câmbio do Euro face ao Dólar	63
Gráfico II.1.2. Exportações de Mercadorias em Volume.....	59	Gráfico II.2.1. Investimento e Actividade Económica Nacional.....	66
Gráfico II.1.3. Preço <i>Spot</i> do Petróleo <i>Brent</i>	60	Gráfico II.2.2. Evolução da Taxa de Desemprego e do PIB em termos reais	70
Gráfico II.1.4. Preços no Consumidor.....	61		

Gráfico II.2.3. Índice de Preços no Consumidor	72
Gráfico II.2.4. Produtividade do Trabalho e Custos Unitários do Trabalho	73
Gráfico II.2.5. Desempenho das Exportações e Competitividade - Custo	73
Gráfico II.2.6. Agregado da Balança Corrente e de Capital.....	74
Gráfico II.2.7. Decomposição da Variação Homóloga do Saldo da Balança de Bens	75
Gráfico II.2.8. Endividamento dos Particulares e das Sociedades Não Financeiras.....	77
Gráfico II.2.9. Taxas de Juro (Particulares).....	78
Gráfico II.2.10. Desempenho Comparativo da Euronext – Lisboa.....	79
Gráfico III.3.1. Montante das Garantias Concedidas pelo Estado (2001-2006)*	136
Gráfico III.4.1. Total de Fundos Depositados no Tesouro / Total de Disponibilidades da Tesouraria	144
Gráfico III.6.1. Peso do SEE no PIB _{pm}	147
Gráfico A3.1. Receitas e Despesas do Subsistema Previdencial	246
Gráfico A3.2. Efeito Combinado das Medidas no Saldo do Subsistema Previdencial	246
Gráfico A3.3. Efeito Combinado das Medidas no FEFSS	247
Gráfico A3.4. Efeito das Medidas na Despesa com Pensões.....	247
Gráfico A3.5. Crescimento Real das Pensões	248

SUMÁRIO EXECUTIVO

A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2007 (OE2007) apresenta quatro traços característicos fundamentais:

- i. É um Orçamento de rigor, orientado para o crescimento da economia;
- ii. É um Orçamento que prossegue uma estratégia credível, que já está a revelar bons resultados;
- iii. É um Orçamento que promove a redução da despesa pública, designadamente da despesa corrente primária, através da realização de reformas estruturais, tais como as da Administração Pública, da Segurança Social, dos sistemas de saúde e do enquadramento financeiro dos vários níveis territoriais da administração.
- iv. É um Orçamento com prioridades:
 - Investir na ciência, na tecnologia e na inovação, no quadro do Plano Tecnológico;
 - Apostar na qualificação dos portugueses;
 - Combater a pobreza, em favor dos idosos;
 - Prestigiar Portugal e fortalecer a Europa na Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia.

Este Orçamento do Estado para 2007 enquadra-se no processo de consolidação orçamental que, iniciado em meados de 2005, é um contributo imprescindível para o conjunto de reformas estruturais que Portugal tem que empreender com vista a aproveitar plenamente, em favor dos seus cidadãos e empresas as oportunidades decorrentes do rápido crescimento da economia mundial.

O processo de consolidação orçamental coloca-se em 2007 num novo patamar de exigência, baseado na diminuição da despesa primária, visando reduzir de forma duradoura o défice das contas públicas portuguesas. O perfil da evolução dos principais indicadores das contas públicas em 2005, 2006 (estimado) e 2007 (OE2007), patente no Quadro abaixo, é totalmente consentâneo com a estratégia delineada.

Quadro I.1.1. Contas das Administrações Públicas, 2005-2007

	2005		2006 (e)		Orçamento 2007	
	Milhões de euros	% PIB	Milhões de euros	% PIB	Milhões de euros	% PIB
Despesa total	70.417	47,8	70.669	46,3	72.538	45,4
Receita total	61.523	41,7	63.641	41,7	66.628	41,7
Despesa primária	66.389	45,0	66.305	43,4	67.768	42,4
Despesa corrente primária	60.310	40,9	60.818	39,8	62.322	39,0
Saldo	-8.895	-6,0	-7.027	-4,6	-5.910	-3,7
Saldo corrente primário	-742	-0,5	704	0,5	2.712	1,7
Saldo estrutural	n.a.	-4,9	n.a.	-3,4	n.a.	-2,6
Dívida pública	94.394	64,0	102.948	67,4	108.598	68,0

Legenda: (e), estimativa; n.a. - não aplicável

De facto, é notório o ênfase na redução da despesa, que se reduz em 2,4 pontos percentuais (p.p.) do PIB entre 2005 e 2007, com especial incidência na despesa primária (redução de 2,6 p.p. do PIB), enquanto que o peso da receita total se mantém estável.

Quanto aos saldos, é de salientar, em primeiro lugar, que os objectivos traçados pelo Governo estão a ser cumpridos: de 6% do PIB em 2005, o défice será reduzido para 3,7% em 2007, cumprindo-se entretanto o objectivo de redução de 1,4 p.p. em 2006.

São também cumpridas as recomendações que o Conselho Europeu, no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, adoptou em relação à correcção da situação de défice excessivo em Portugal, nomeadamente no que respeita à correcção no défice estrutural (i. e., corrigido das variações do ciclo económico e de eventuais medidas extraordinárias), que se prevê que decresça em 1,5 p.p. do PIB em 2006 e, adicionalmente, em 0,75 p.p. em 2007.

É de notar, ainda, que o saldo primário corrente é positivo, já a partir de 2006, o que indicia para breve a inversão da dinâmica de aumento do peso do serviço da dívida pública. A confirmar essa tendência está o facto do crescimento da dívida pública ter entrado em desaceleração já durante 2006.

Claramente, a estratégia de consolidação orçamental traçada pelo Governo em 2005 está a dar os seus frutos em termos de melhoria gradual das contas públicas. Com o apoio dos portugueses e o apoio já expresso dos parceiros na União Europeia, Portugal prosseguirá com vigor o processo de reequilíbrio das finanças públicas.

Em 2007 aprofunda-se a estratégia assente na redução da despesa, designadamente da despesa corrente primária:

- Redução das despesas de funcionamento dos ministérios prosseguindo as políticas de racionalização de efectivos, de reorganização dos serviços da administração pública e adoptando medidas sectoriais visando aquele fim;
- Moderação salarial e lançamento de um novo sistema de vinculação, carreiras e remunerações;
- Redução de subsídios não devidamente justificáveis por razões de justiça social, de promoção da competitividade das empresas ou de solidariedade recíproca entre as administrações públicas;
- Acompanhamento e controlo da execução orçamental assente no cumprimento de deveres de informação, na melhoria da qualidade desta informação e na aplicação de sanções nas situações de incumprimento das regras orçamentais definidas na lei.

A redução estrutural da despesa pública robustece a consolidação necessária para corrigir o desequilíbrio das nossas finanças públicas na medida em que assegura que os resultados obtidos permanecem no futuro e que a probabilidade de retorno a situações de défice excessivo é menor. Com esse propósito, a realização de reformas estruturais revela-se de uma importância decisiva, sendo de destacar:

- i. A reforma da Administração Pública abrangendo, entre outras, a extinção, fusão e reestruturação de serviços, bem como a sua desconcentração coordenada e a descentralização de funções (PRACE), a revisão dos sistemas de vinculação, carreiras e remunerações, o sistema de avaliação de desempenho e de avaliação dos serviços, a adopção de novos mecanismos de mobilidade dos funcionários e agentes, a desburocratização, a simplificação de procedimentos e o desenvolvimento da administração electrónica (Modernização Administrativa incluindo o SIMPLEX);
- ii. A implementação da reforma da segurança social definida em 2006 e a adopção de medidas tendo em vista o reforço da sustentabilidade financeira dos sistemas de saúde (Serviço Nacional de Saúde e subsistemas de saúde da Administração Pública);

- iii. A revisão dos regimes financeiros das Regiões Autónomas e das autarquias, permitindo reforçar a solidariedade recíproca entre as administrações directa e indirecta do Estado e as outras administrações públicas, regionais e locais, fazendo-as partilhar os esforços de consolidação e estabilidade financeira.

Estas reformas, para além de contribuírem para a sustentabilidade das finanças públicas, asseguram, acima de tudo, a robustez, a viabilidade e a não deterioração das políticas sociais. Tais reformas asseguram igualmente que as administrações públicas terão uma dimensão adequada, operando de forma mais eficiente e eficaz, menos burocrática e com serviços de melhor qualidade, contribuindo assim para o bem-estar dos portugueses e para o reforço da competitividade da economia.

A proposta de Orçamento do Estado para 2007 define prioridades muito claras:

- i. Apostar na ciência, na tecnologia e na inovação e na sua relevância para o desenvolvimento da actividade económica no quadro do Plano Tecnológico, afectando-lhes uma parcela significativa do esforço de investimento público a desenvolver;
- ii. Apostar na qualificação dos portugueses: qualificação do 1º ciclo, generalização da formação escolar e profissional de nível secundário (Programa Novas Oportunidades) e formação superior avançada;
- iii. Promover políticas de combate à pobreza em favor dos idosos assentes no princípio de “dar a quem mais precisa”. O Complemento Solidário para Idosos, que abrangerá aqueles com 70 ou mais anos de idade já a partir de 2007, é um bom exemplo desta prioridade;
- iv. Presidir ao Conselho da União Europeia no 2º semestre de 2007 é, igualmente, uma prioridade deste orçamento, atenta a sua importância para a projecção externa da imagem do País.

A par dos resultados muito animadores no domínio orçamental, é de registar a melhoria das perspectivas de crescimento económico e de emprego na economia. O crescimento real do PIB aumentará de 0,4% em 2005 para 1,4% em 2006. Por seu turno, durante o período de um ano que terminou em Junho de 2006, segundo o Instituto Nacional de Estatística (INE), registou-se a criação líquida de mais de 48000 novos empregos e a taxa de desemprego baixou de 8,0% no fim de 2005 para 7,3% no final de Junho de 2006.

A política de rigor orçamental é, pois, compatível com o crescimento da economia. Com efeito, espera-se que em 2007 o crescimento real da economia aumente para 1,8% e que a taxa de desemprego baixe do valor médio de 7,6% em 2006 (idêntico ao verificado em 2005) para 7,5%. Um crescimento virtuoso que continuará a assentar no bom desempenho do sector exportador mas que contará já com uma evolução positiva do investimento e uma melhoria do consumo privado motivada pelo crescimento do rendimento real disponível das famílias em 2%. No que se refere à taxa de inflação, prevê-se uma descida de 2,5% em 2006 para 2,1% em 2007.

O orçamento do Estado para 2007 é assim um orçamento de rigor com crescimento.

I. RIGOR E CRESCIMENTO

A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2007 (OE2007) apresenta quatro traços característicos fundamentais:

- i. É um Orçamento de rigor, orientado para o crescimento da economia;
- ii. É um Orçamento que prossegue uma estratégia credível, que já está a revelar bons resultados;
- iii. É um Orçamento que promove a redução da despesa pública, designadamente da despesa corrente primária, através da realização de reformas estruturais, tais como as da Administração Pública, da Segurança Social, dos sistemas de saúde e do enquadramento financeiro dos vários níveis territoriais da administração.
- iv. É um Orçamento com prioridades:
 - Um investimento na ciência, na tecnologia e na inovação, no quadro do Plano Tecnológico;
 - Uma aposta na qualificação dos portugueses;
 - Um compromisso no combate à pobreza, em favor dos idosos;
 - Prestigiar Portugal e fortalecer a Europa na Presidência portuguesa da União Europeia.

O Governo tem vindo a prosseguir, desde meados de 2005, uma política de correcção do desequilíbrio orçamental então verificado tendo em vista criar um quadro de estabilidade financeira que permita reduzir o risco-país, melhorando o *rating* da República, gerando confiança, promovendo um contexto que contribua para a melhoria da competitividade da economia e propiciando condições susceptíveis de induzirem mais iniciativa e a reanimação da actividade económica, bem como a consequente criação de emprego.

Esta política está já a dar os seus frutos. O défice das administrações públicas desceu de 6% do PIB em 2005 para 4,6% do PIB em 2006. No final de 2006 espera-se que o peso da despesa pública total no PIB se reduza em 1,5 p.p., a que corresponde uma redução de 1,6 p.p. da despesa primária - o que acontece pela primeira vez nos últimos trinta anos. O peso da receita pública total no PIB mantém-se no nível registado em 2005. O peso da dívida pública no PIB, que se previa vir a atingir os 67,9%, situar-se-á nos 67,4% em virtude do crescimento do PIB acima do esperado, das melhorias conseguidas na gestão da dívida pública e do rigor e contenção havidos na realização de operações que pudessem aumentar a dívida.

A par destes resultados no domínio orçamental, é de registar a melhoria das perspectivas de crescimento económico e de emprego na economia. O crescimento real do PIB aumentará de 0,4% em 2005 para 1,4% em 2006. Por seu turno, durante o período de um ano que terminou em Junho de 2006, segundo o Instituto Nacional de Estatística, registou-se a criação líquida de mais de 48000 novos empregos e a taxa de desemprego baixou de 8,0% no fim de 2005 para 7,3% no final de Junho de 2006.

Tal como a anterior Proposta de Orçamento do Estado, também a proposta para 2007 apresenta um Orçamento de verdade e credível porque:

- Assenta nos resultados obtidos pela execução de 2006;
- Toma como referência um cenário macroeconómico realista e prudente;
- Prossegue uma consolidação orçamental que privilegia a adopção de reformas estruturais e rejeita medidas extraordinárias e temporárias;
- Reforça a transparência das finanças públicas recusando soluções de contabilidade criativa e/ou de suborçamentação.

A Proposta de OE2007 prossegue a estratégia de consolidação definida no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), tendo por objectivo reduzir o défice de 4,6% para 3,7% do PIB.

A política orçamental para 2007 permitirá reduzir o peso da despesa total das Administrações Públicas no PIB de 46,3% em 2006 para 45,4%, da despesa primária de 43,4% em 2006 para 42,4% e da despesa corrente primária de 39,8% em 2006 para 39,0%. O peso da receita total mantém-se em 2006 e em 2007 nos 41,7% do PIB, idêntico ao registado em 2005.

Esta política de rigor orçamental é compatível com o crescimento da economia. Com efeito, espera-se que em 2007 o crescimento real da economia aumente para 1,8% e que a taxa de desemprego baixe do valor médio de 7,6% em 2006 (idêntico ao verificado em 2005), para 7,5%. Um crescimento virtuoso que continuará a assentar no bom desempenho do sector exportador, mas que contará já com uma evolução positiva do investimento e uma melhoria do consumo privado motivada pelo crescimento do rendimento real disponível das famílias em 2%. No que se refere à taxa de inflação, prevê-se uma descida de 2,5% em 2006 para 2,1% em 2007.

O OE2007 é assim um Orçamento de rigor com crescimento.

Em 2007 será prosseguida a estratégia assente na redução da despesa, designadamente da despesa corrente primária:

- Redução das despesas de funcionamento dos ministérios prossequindo as políticas de racionalização de efectivos, de reorganização dos serviços da administração pública e adoptando medidas sectoriais visando aquele fim;
- Política de moderação salarial e lançamento de um novo sistema de vinculação, carreiras e remunerações;
- Redução de subsídios não devidamente justificáveis por razões de justiça social, de promoção da competitividade das empresas ou de solidariedade recíproca entre as administrações públicas;
- Acompanhamento e controlo da execução orçamental assente no cumprimento de deveres de informação, na melhoria da qualidade desta e na aplicação de sanções nas situações de incumprimento das regras orçamentais definidas na lei.

A redução estrutural da despesa pública robustece a consolidação necessária para corrigir o desequilíbrio das nossas finanças públicas na medida em que assegura que os resultados obtidos permanecem no futuro e que a probabilidade de retorno a situações de défice excessivo é menor. Com esse propósito, a realização de reformas estruturais revela-se de uma importância decisiva, sendo de destacar:

- i. A reforma da Administração Pública abrangendo, entre outras, a extinção, fusão e reestruturação dos serviços, bem como a sua desconcentração coordenada e a descentralização de funções (PRACE), a revisão dos sistemas de vinculação, carreiras e remunerações, o sistema de avaliação de desempenho e de avaliação dos serviços, a adopção de novos mecanismos de mobilidade dos funcionários e agentes,

a desburocratização, a simplificação de procedimentos e o desenvolvimento da administração electrónica (Modernização Administrativa incluindo o SIMPLEX);

- ii. A implementação da reforma da segurança social definida em 2006 e a adopção de medidas tendo em vista o reforço da sustentabilidade financeira dos sistemas de saúde (SNS e subsistemas de saúde da Administração Pública);
- iii. A revisão dos regimes financeiros das Regiões Autónomas e das autarquias, permitindo reforçar a solidariedade recíproca entre as administrações directa e indirecta do Estado e as outras administrações públicas, regionais e locais, fazendo-as partilhar nos esforços de consolidação e estabilidade financeira.

Estas reformas, para além de contribuírem para a sustentabilidade das finanças públicas, asseguram, acima de tudo, a robustez, a viabilidade e a não deterioração das políticas sociais. Tais reformas asseguram igualmente que as administrações públicas terão uma dimensão adequada operando de forma mais eficiente e eficaz, menos burocrática e com serviços de melhor qualidade, contribuindo assim para o bem-estar dos portugueses e para o reforço da competitividade da economia.

A Proposta de OE2007 define prioridades muito claras:

- i. Aposta na ciência, na tecnologia e na inovação e na sua relevância para o desenvolvimento da actividade económica no quadro do Plano Tecnológico, afectando-lhes uma parcela significativa do esforço de investimento público a desenvolver;
- ii. Aposta na qualificação dos portugueses: qualificação do 1.º ciclo, generalização da formação escolar e profissional de nível secundário (Programa Novas Oportunidades) e formação superior avançada;
- iii. Promoção de políticas de combate à pobreza e em favor dos idosos assentes no princípio de “dar a quem mais precisa”. O Complemento Solidário para Idosos, que abrangerá aqueles com 70 ou mais anos de idade já a partir de 2007, é um bom exemplo desta prioridade;
- iv. A Presidência da União Europeia no 2.º semestre de 2007 é, igualmente, uma prioridade deste orçamento, atenta a sua importância para a projecção externa da imagem do País.

No domínio fiscal será prosseguida, em 2007, uma política assente nas orientações definidas no PEC, recusando por isso o recurso a aumentos de impostos. A política fiscal continuará a apostar na melhoria da eficiência e eficácia da administração tributária, no combate à fraude e evasão, no reforço da equidade e no reforço da competitividade da economia. Nesse sentido:

- Aposta-se na limitação das práticas de planeamento fiscal que visam baixar abusivamente as taxas efectivas de tributação;
- Intensifica-se o combate à economia paralela;
- Procede-se a uma revisão dos benefícios fiscais tendo em vista a simplificação e a eliminação dos que são contrários à equidade fiscal ou aos objectivos da política económica e social;
- Contemplam-se benefícios tendo em vista promover a criação de empresas (interioridade, capital de risco, actividade florestal);
- Aposta-se igualmente no reforço da competitividade das empresas através da redução de custos de contexto (medidas de simplificação);
- Definem-se incentivos às empresas tendo em vista a criação de emprego.

São igualmente propostas alterações legislativas e medidas de natureza operacional visando a melhoria da eficiência e da eficácia das administrações fiscais e aduaneiras, indispensáveis para se atingirem as metas de arrecadação de receitas tributárias previstas no Orçamento do Estado.

Finalmente, no que respeita à melhoria da equidade do sistema fiscal, são de destacar um alargado leque de propostas na área da justiça tributária, reconhecendo a sua importância como vertente essencial para uma mais justa repartição do esforço dos contribuintes.

I.1. Política Orçamental para 2007

Contexto: o processo de consolidação orçamental

O processo de consolidação orçamental, iniciado em meados de 2005, é um contributo imprescindível para o conjunto de reformas estruturais que Portugal tem que empreender nesta segunda metade da primeira década do Séc. XXI, de modo a poder transformar-se numa economia moderna e dinâmica, com recursos qualificados e suficiente flexibilidade para enfrentar os desafios e aproveitar em favor dos seus cidadãos as oportunidades decorrentes do rápido crescimento da economia mundial.

As finanças públicas encontravam-se no início de 2005 numa situação muito grave, quer no que respeita aos desequilíbrios macroeconómicos subjacentes, quer quanto ao grau de sustentabilidade intergeracional das políticas públicas e sociais, quer ainda em termos dos compromissos de Portugal no seio da União Europeia e, em particular, no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Por isso, uma das primeiras grandes tarefas deste Governo foi a preparação de um programa de consolidação das contas públicas para o período 2005-2009, largamente assente em reformas estruturais: uma vez que a situação de défice das contas públicas se tem revelado estrutural e fundamentalmente determinado pelo crescimento da despesa pública primária, é ineficaz e ilusório o uso de medidas de carácter extraordinário e transitório que, embora aumentando imediatamente a receita pública, acabam por acarretar iguais ou até maiores despesas em anos subsequentes. Como em outros casos de êxito a nível internacional, sumariamente sistematizados na Caixa 1, a aposta na contenção da despesa primária através de reformas de natureza estrutural tem, adicionalmente, efeitos potencialmente muito positivos sobre a confiança dos agentes económicos nacionais e internacionais e, portanto, sobre a capacidade de recuperação sustentada da actividade económica.

CAIXA 1. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL E REDUÇÃO DA DESPESA

Nas últimas duas décadas, numerosos países da OCDE registaram uma inversão da tendência secular de aumento do peso da despesa pública face ao PIB. Assim, após atingir máximos históricos que em muitos casos ultrapassaram os 50%, o rácio despesa pública/PIB seguiu uma trajectória descendente no âmbito de processos de consolidação orçamental que se iniciaram, na maioria dos casos, nos anos 90 e, em alguns Estados, na década precedente.

Países como a Irlanda, a Suécia, o Canadá, a Finlândia, a Bélgica, os Países Baixos, a Espanha ou o Reino Unido viveram experiências particularmente bem sucedidas de redução do peso da despesa primária. Esta caixa caracteriza os traços mais importantes daquelas experiências e aponta paralelismos com o processo de consolidação orçamental em que Portugal se encontra actualmente empenhado.

Os países acima mencionados fizeram incidir a redução da despesa sobretudo no consumo público, nas transferências e nos subsídios. Em todos os casos foram levadas a cabo políticas de moderação salarial na Administração Pública e de redireccionamento de prestações sociais no sentido da respectiva focalização nos beneficiários mais necessitados. Em alguns casos assistiu-se também a uma redução do número de efectivos na Administração Pública, a prestações sociais mais baixas e à introdução ou aumento de taxas moderadoras.

Outros aspectos destes episódios de consolidação orçamental merecem ser destacados. As medidas de redução da despesa pública foram acompanhadas de reformas estruturais em múltiplos domínios da economia e da sociedade (mercado de trabalho, segurança social, sistema financeiro, entre outros) e foi aperfeiçoado o quadro institucional de formulação e acompanhamento da política orçamental. Muitos destes programas reformistas foram lançados em contextos de grave crise económica, tendo-se assistido, nos anos subsequentes, a fortes retomas do crescimento.

Em Portugal, o peso da despesa primária no PIB aumentou até 2005. O actual Governo, tendo iniciado funções no decurso desse ano, formulou e está a implementar uma estratégia de consolidação orçamental que apresenta fortes pontos de contacto com as melhores práticas internacionais, acima sumariadas:

- Trata-se de uma consolidação feita fundamentalmente do lado da despesa, onde a maior redução de peso face ao PIB ao longo do horizonte da legislatura recai sobre o consumo público;
- Para a trajectória descendente do rácio despesa primária/PIB concorrem também poupanças a nível de subsídios a empresas e a travagem do crescimento explosivo das prestações sociais a que se assistiu no passado recente;
- Foram já lançadas importantes reformas estruturais em áreas como a segurança social (visando assegurar a respectiva sustentabilidade) e a Administração Pública (promovendo a racionalização de recursos e uma maior eficiência e qualidade dos serviços prestados);
- O quadro institucional da política orçamental está a ser reforçado por meio de novas regras aplicáveis a diversos subsectores das Administrações Públicas (por exemplo, as novas Leis das Finanças Locais e das Finanças das Regiões Autónomas e a nova fórmula de actualização anual das pensões), e da próxima introdução da orçamentação por programas (ver, sobre estes temas, as Caixas 5, 6, 7 e 9).

A consolidação orçamental através da redução do peso da despesa pública não é um fim em si mesmo, mas antes um meio para uma economia mais competitiva e uma sociedade mais coesa. Assim, é motivador assinalar dois paralelismos adicionais com a experiência dos países supra-mencionados: também em Portugal o processo se iniciou num ambiente de crise económica, e também entre nós se está a assistir a um aumento de confiança dos agentes económicos e a uma retoma do crescimento em bases sustentadas.

A firmeza do empenhamento do Governo Português na resolução, através de políticas estruturais, da situação de défice das contas públicas, foi sendo, ao longo de 2006, reconhecida também ao nível das instituições económicas e financeiras internacionais. A Caixa 2 cita algumas dessas apreciações, por parte de instituições usualmente muito exigentes, indiciando, inequivocamente, uma gradual, mas segura, recuperação da credibilidade internacional por parte da política económica portuguesa.

CAIXA 2 – O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO PORTUGUÊS NA AVALIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

Comissão Europeia

Em Junho de 2006, a Comissão Europeia, na avaliação das medidas tomadas por Portugal para fazer face ao défice excessivo, no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, considerou que:

"De acordo com a informação actual, as medidas tomadas por Portugal parecem representar progressos adequados à correcção da situação de défice excessivo dentro do limite temporal fixado pelo Conselho. Em particular, Portugal:

- Atingiu o resultado orçamental previsto para 2005;
- Adoptou um pacote abrangente de medidas correctivas, desde meados de 2005 e no Orçamento para 2006, que, se totalmente implementadas e eficazes, conduzirão, em 2006, a uma redução do saldo orçamental ajustado do ciclo, excluindo medidas *one-off* e outras de carácter temporário, em linha com a recomendação do Conselho;
- Definiu uma meta orçamental nominal para 2008 que se situa abaixo de 3% e planeia reduzir gradualmente o défice ajustado ao ciclo no período 2007-2008, excluindo medidas *one-off* e outras de carácter temporário, em linha com a recomendação do Conselho;
- Implementou ou iniciou a implementação de medidas de natureza permanente com o objectivo de conter e reduzir a despesa, tendo mantido os objectivos orçamentais anunciados apesar de uma reavaliação mais cautelosa das perspectivas de crescimento;
- Prevê que o rácio da dívida passe a ter uma trajectória descendente a partir de 2008, através da prossecução de excedentes primários, da utilização de receitas das privatizações e da redução de operações financeiras que aumentem a dívida;
- Melhorou a qualidade de informação estatística sobre as Administrações Públicas."

OCDE

Em Abril de 2006, a OCDE publicou o mais recente Estudo Económico sobre Portugal. Na avaliação e recomendações sobre política orçamental, destaca-se que:

"O Governo retomou também a reforma da Administração Pública, a qual engloba muitas medidas recomendáveis, tais como a convergência das condições jurídicas de emprego, carreiras e remunerações na Administração Pública com o sector privado e uma reestruturação profunda da Administração Central. As reformas já aprovadas ou em preparação estão a prosseguir no sentido correcto e, se completamente implementadas, permitirão atingir um défice inferior a 3% nos anos mais próximos. Muito embora o processo de consolidação orçamental possa acarretar no curto prazo um custo para a actividade económica, a evidência revela que este custo pode ser mitigado se a consolidação for credível, o que implica uma tomada de acção resoluta e consistente que produza resultados permanentes. Desta forma, é importante que as autoridades permaneçam comprometidas em atingir a consolidação orçamental delineada sem atrasos e que as reformas estruturais planeadas do lado da despesa sejam lançadas rapidamente e implementadas de forma vigorosa. Deve prosseguir a implementação de procedimentos no sentido de elevar a qualidade da informação estatística a todos os níveis."

FMI

Em Julho de 2006, nas conclusões preliminares da consulta do FMI a Portugal ao abrigo do Artigo IV, os destaques relacionados com as finanças públicas eram os seguintes:

"Os meses recentes têm testemunhado sinais importantes de progresso no ambiente económico e de política económica, muito embora os desafios com que Portugal se depara sejam ainda consideráveis"

"A estratégia orçamental global delineada pelas autoridades é credível, mas o seu sucesso depende crucialmente da uma firme implementação".

O Orçamento do Estado para 2007 coloca assim o processo de consolidação orçamental num novo patamar de exigência, baseado na diminuição da despesa primária, visando reduzir de forma duradoura o défice das contas públicas portuguesas.

Uma virtude adicional desta estratégia é que, sendo de natureza estrutural, a consolidação é uma oportunidade quase única de modernizar a administração pública, tornando-a mais eficiente, aproveitando melhor os recursos humanos a ela afectos e, conseqüentemente, melhorando a qualidade dos seus serviços às empresas e aos cidadãos e, assim, contribuindo para a melhoria da competitividade do país. Neste campo, merecem sem dúvida destaque, pelo seu alcance e abrangência, os programas de natureza plurianual PRACE (ver Caixa 3) e SIMPLEX (ver Caixa 4).

CAIXA 3. REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A reforma da Administração Pública continuará a ser em 2007 um domínio importante de concretização da estratégia de consolidação orçamental.

PRACE - 1.ª fase. No domínio da organização estrutural da Administração do Estado, em 2006 assistiu-se à concretização de parte substancial das acções previstas no Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE). Assim, em 21 de Abril, foi publicada a Resolução de Conselho de Ministros n.º 39/2006 com as orientações para a reestruturação dos Ministérios. Em seu cumprimento, foram já aprovadas as respectivas leis orgânicas. Os resultados obtidos com a execução desta primeira fase do PRACE, para além de um novo modelo de organização que privilegia as funções de apoio à governação, de gestão de recursos e as funções operacionais para um melhor serviço aos cidadãos, podem sintetizar-se assim:

PRACE – RESULTADOS DA 1.ª FASE

- **Redução de 25,6% das estruturas da Administração Central:** dos 518 serviços existentes (serviços centrais dos Ministérios, serviços desconcentrados, órgãos consultivos e outras estruturas) que foram objecto de avaliação, são **extintos 133** pelas leis orgânicas dos Ministérios. As restantes extinções previstas operar-se-ão através das leis orgânicas dos serviços;
- **Redução de 25,8% dos cargos de direcção superior:** dos 729 cargos pré-existentes, as leis orgânicas dos Ministérios passam a consagrar 541;
- **Redução em cerca de 40% da administração indirecta do Estado** (institutos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira, de regime geral). Da avaliação de 100 institutos públicos pela Comissão de Reavaliação de Institutos Públicos (CRIP) e pelo PRACE resulta a consagração, nas leis orgânicas dos Ministérios, de 56 institutos dotados de autonomia administrativa e financeira.

PRACE – 2.ª fase. A segunda fase do PRACE está em execução, com a preparação das leis orgânicas de todos os serviços da Administração directa e indirecta, cuja aprovação ocorrerá até ao final de 2006, marcada por idênticos objectivos de racionalização estrutural, desconcentração coordenada, simplificação do funcionamento do Estado e melhoria da qualidade do serviço prestado.

Regime da reorganização de serviços públicos. No domínio da organização estrutural do Estado, releve-se ainda a aprovação de um diploma legal com o regime das várias modalidades de reorganização de serviços públicos (extinção, fusão, reestruturação e racionalização de efectivos) e que orientará todas estas operações na sequência da publicação das leis orgânicas.

Serviços partilhados. No contexto do PRACE, e como nele previsto, lançar-se-á ainda em 2006, mas com desenvolvimento em 2007, uma entidade gestora de serviços partilhados, para prestação de serviços à Administração, designadamente nos seguintes domínios: gestão financeira, gestão de recursos humanos, compras públicas e gestão da frota automóvel.

Regime da mobilidade. No domínio dos recursos humanos das Administrações Públicas, em 2006, a Assembleia da República aprovou já na generalidade a Lei sobre Mobilidade dos Funcionários e Agentes, visando agilizar os mecanismos de mobilidade geral e criar um sistema de mobilidade especial que permita uma melhor reafectação do pessoal pelos diversos sectores do Estado e entre Administrações. O novo regime da mobilidade será operacionalizável com a entrada em vigor das leis orgânicas dos serviços.

Dados sobre recursos humanos. Ainda no domínio dos recursos humanos, releve-se o carregamento da Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública (BDAP) que permitiu obter a sua quantificação e caracterização, **o que não acontecia desde 1999**. Feito este carregamento, em 2007 iniciar-se-á a reconcepção dos sistemas que permita obter informação permanentemente actualizada sobre os recursos humanos da Administração Pública.

Redução de efectivos. Outra preocupação constante, ao longo de 2006, traduziu-se na prossecução de uma política de redução do número de efectivos. Nesse sentido e na sequência de normas fixadas na Lei do Orçamento de Estado para 2006, foi aprovada a Resolução de Conselho de Ministros n.º 38/2006, de 18 de Abril, que estabeleceu as normas de concretização da regra do recrutamento externo de um novo efectivo por cada dois saídos. Com os mesmos objectivos, foi publicado o Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de Agosto que, de entre outras medidas, reforça os mecanismos de controlo de admissões e contratações de pessoal.

Em 2007 prosseguir-se-á uma política de redução de efectivos, subordinada aos mesmos princípios.

Vínculos, carreiras e remunerações. No domínio da revisão dos sistemas de vínculos, carreiras e remunerações foi elaborado o “Relatório de Diagnóstico e Perspectivas de Evolução”, já tornado público e que aponta para a necessidade de uma profunda reforma que se lançará até ao fim do corrente ano de 2006 com a apresentação da “Lei de Reforma dos Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações na Administração Pública”. Em 2007, na sequência de tal Lei, proceder-se-á à produção de todos os demais instrumentos normativos de concretização da reforma.

Sistemas de avaliação. Ainda durante o corrente ano de 2006 será apresentada a reforma do sistema de avaliação de desempenho de funcionários, em articulação com o sistema de avaliação dos serviços públicos, permitindo que em 2007 se proceda à sua adaptação aos sectores da Administração cujas especificidades o imponha.

Qualificação dos Recursos Humanos. Continuou a dar-se relevância à qualificação dos recursos humanos da Administração Pública. Nesse domínio releve-se:

- 3.700 dirigentes frequentaram, até à data, no Instituto Nacional de Administração (INA) as acções de formação que a lei estabelece;
- 436 candidaturas, abrangendo 9933 acções de formação, foram apoiadas pelo Programa Operacional da Administração Pública (POAP) no montante de 56,7 milhões de euros;
- 3.428 estagiários foram apoiados pelo POAP, no montante de 37,4 milhões de euros.

De referir ainda que o POAP apoiou 32 projectos de modernização e qualidade na Administração Pública, no montante global de 38,1 milhões de euros.

Refira-se igualmente que, pela primeira vez, se deram passos decisivos no sentido de permitir que outras instituições, para além do INA, ministrem a formação de dirigentes prevista na lei. Assim, foi publicada a Portaria n.º 264/2006, de 17 de Março, aberto concurso de candidatura a que acorreram 25 instituições de ensino superior, e tendo o júri já tomado as suas decisões finais, nesta data (Outubro de 2006) a decorrer a audição dos interessados.

Protecção Social. Em matéria de protecção social, e na sequência da Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro, que estabelece mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social, no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões, foram aprovados:

- O Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março, que fixa o âmbito da protecção social, garantida pela segurança social, dos funcionários e agentes admitidos a partir de 1 de Janeiro de 2006, abrangendo as eventualidades de invalidez, velhice, morte e encargos familiares;
- O Decreto-Lei n.º 117/2006, de 20 de Junho, que define a transição do regime obrigatório de protecção social da função pública para o regime geral de segurança social dos trabalhadores que, sem interrupção da prestação de trabalho, mudem de regime de vinculação (de direito público para direito privado). Estas

regras especiais reportam-se às prestações imediatas, como sejam a protecção na doença, doenças profissionais, maternidade, desemprego, abrangendo ainda os encargos familiares nos domínios da deficiência e dependência.

Em 2007, e em estreita articulação com a reforma do sistema de vínculos, proceder-se-á à revisão do regime geral de protecção social dos trabalhadores da Administração Pública.

CAIXA 4. SIMPLEX (2006 E 2007)

Durante 2006, o Governo adoptou um largo conjunto de iniciativas visando a modernização da Administração Pública centrada no cidadão e parceira da iniciativa empresarial. Trata-se de promover essa cultura de mudança, aumentando a confiança dos cidadãos na Administração Pública e a iniciativa, auto-estima e responsabilidade dos seus agentes pelo serviço que prestam.

O SIMPLEX 2006 constitui uma dessas iniciativas, sendo o Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa que engloba as medidas que visam a facilitação da vida dos Cidadãos e Empresas. Tendo sido lançado em Março do corrente ano, o SIMPLEX 2006 é um programa de todo o Governo e uma responsabilidade partilhada de todos os Ministérios na sua execução.

Inclui um conjunto de 333 medidas inseridas em 6 vertentes:

Eliminação de Certidões	101
Eliminação do Papel / Desmaterialização	108
Simplificação / Desburocratização	81
Desregulamentação	7
Facilitação dos Acessos aos Serviços Públicos	21
Harmonização e consolidação dos regimes jurídicos	15

A avaliação dos resultados do SIMPLEX nos primeiros seis meses, aponta para um nível de execução de 84%, tendo em conta as medidas que foram previstas para este horizonte temporal. Para esses resultados contribuem 108 medidas concluídas, 4 parcialmente concluídas e 19 não concluídas. Até ao final de 2006, executar-se-ão as demais medidas inicialmente previstas.

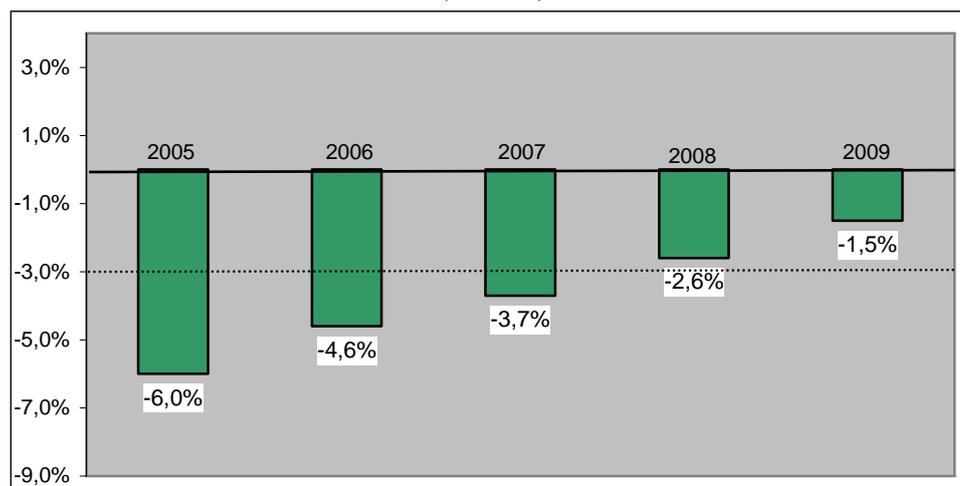
O Programa Simplex para 2007 será apresentado no início do próximo ano, sendo antes disso, o âmbito da sua preparação, colocado em consulta pública. Incluirá medidas sectoriais dos Ministérios e medidas interministeriais. Estará aberto às iniciativas de diferentes serviços, fundamentais para a divulgação de uma cultura de simplificação e para a sustentabilidade a longo prazo dos objectivos do programa, a par de medidas mais estruturantes para áreas consideradas críticas, como é o caso dos licenciamentos de actividades económicas.

O programa privilegiará as medidas com maior valor acrescentado para os cidadãos e as que reduzam os custos de contexto para as empresas.

Por isso, o programa Simplex estará articulado com outras vertentes da modernização administrativa, especialmente em matéria de melhoria da qualidade do atendimento nos serviços públicos, desenvolvimento de pontos únicos de contacto e integração entre os diferentes canais de atendimento.

Embora tenha tido em conta uma abordagem gradualista e, portanto, realista face às dificuldades de recuperação do crescimento da economia portuguesa (elas próprias causadas por ineficiências estruturais), a trajetória para o saldo das Administrações Públicas, expressa no Gráfico I.1.1, em percentagem do PIB, implica uma forte disciplina orçamental, que exige o empenho de todos os níveis da Administração Pública.

**Gráfico I.1.1. Evolução do Saldo das Administrações Públicas,
Programa de Estabilidade e Crescimento**
(% do PIB)



Fonte: Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Os resultados previstos em 2006 e orçamentados para 2007

O perfil da evolução dos principais indicadores das contas públicas em 2005, 2006 (estimada) e 2007 (OE2007), patente no Quadro I.1.1, é, claramente, consentâneo com a estratégia delineada.

Quadro I.1.1. Contas das Administrações Públicas, 2005-2007

	2005		2006 (e)		Orçamento 2007	
	Milhões de euros	% PIB	Milhões de euros	% PIB	Milhões de euros	% PIB
Despesa total	70.417	47,8	70.669	46,3	72.538	45,4
Receita total	61.523	41,7	63.641	41,7	66.628	41,7
Despesa primária	66.389	45,0	66.305	43,4	67.768	42,4
Despesa corrente primária	60.310	40,9	60.818	39,8	62.322	39,0
Receita fiscal e contributiva	51.762	35,1	54.609	35,7	57.830	36,2
Saldo	-8.895	-6,0	-7.027	-4,6	-5.910	-3,7
Saldo primário	-4.866	-3,3	-2.664	-1,7	-1.139	-0,7
Saldo corrente primário	-742	-0,5	704	0,5	2.712	1,7
Saldo estrutural (1)	n.a.	-4,9	n.a.	-3,4	n.a.	-2,6
Saldo estrutural primário (1)	n.a.	-2,1	n.a.	-0,5	n.a.	0,4
Dívida pública	94.394	64,0	102.948	67,4	108.598	68,0

Legenda: (e), estimativa; n.a. - não aplicável; (1) Calculado de acordo com a metodologia da Comissão Europeia, correspondendo a um saldo ajustado do ciclo e de medidas temporárias.

Fonte: INE, Ministério das Finanças e da Administração Pública.

De facto, é nítido o ênfase na redução da despesa, que se reduz em 2,4 pontos percentuais (p.p.) do PIB entre 2005 e 2007, com especial incidência na despesa primária (redução de 2,6 p.p. do PIB), enquanto que o peso da receita total se mantém estável. A receita fiscal e contributiva está ainda a aumentar, devido em parte aos efeitos do impulso inicial de consolidação pela via fiscal, mas também em função de ganhos de eficiência que têm sido obtidos em resultado do combate à fraude e evasão fiscais e contributiva e da melhoria nas respectivas administrações, ganhos esses cujo ritmo se prevê que seja mantido em 2007.

No que respeita aos saldos, é de salientar, em primeiro lugar, que os objectivos traçados pelo Governo estão a ser cumpridos: de 6% do PIB em 2005, o défice será reduzido para 3,7% em 2007, cumprindo-se entretanto o objectivo de redução de 1,4 p.p. em 2006.

São também cumpridas as recomendações que o Conselho Europeu, no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, adoptou em relação à correcção da situação de défice excessivo em Portugal, nomeadamente no que respeita à correcção no défice estrutural (*i. e.*, corrigido das variações do ciclo económico e de eventuais medidas extraordinárias), que decresce em 1,5 p.p. do PIB em 2006 e, adicionalmente, em 0,75 p.p. em 2007.

É de notar, ainda, que o saldo primário está já muito próximo do equilíbrio (tornando-se até o saldo corrente primário positivo, já a partir de 2006), o que indicia para breve a inversão da dinâmica de aumento do peso do serviço da dívida pública. A confirmar essa tendência está o facto do crescimento da dívida pública ter entrado em desaceleração ainda durante 2006.

Claramente, a estratégia de consolidação orçamental traçada pelo Governo em 2005 está a dar os seus frutos em termos de melhoria gradual das contas públicas.

OE2007: A Redução da Despesa de Funcionamento

O OE2007, prossequindo o programa de consolidação, aposta claramente na contenção da despesa primária, com particular ênfase nas despesas de funcionamento dos subsectores Estado e Serviços e Fundos Autónomos (SFA). É de realçar que a necessidade de redução da despesa primária se torna ainda mais premente em 2007 por causa do aumento dos juros da dívida pública (em mais de 400 milhões de euros, relativamente à estimativa para 2006), aumento esse que se fica a dever principalmente ao aumento das taxas de juro na área do euro.

Para o subsector SFA, o OE2007 determina a cativação de 5% das despesas de funcionamento em bens e serviços correntes (excepcionam-se o Serviço Nacional de Saúde e as instituições de ensino superior, por serem já objecto de outras medidas de poupança específicas). No subsector Estado, por sua vez, as despesas de funcionamento (em sentido estrito, *i. e.*, financiadas por receitas gerais), são reduzidas em 340 milhões de euros, uma poupança de 3,6%, em termos nominais, relativamente a 2006. Se a este montante de despesa se deduzirem as despesas directamente relacionadas com a Presidência do Conselho da União Europeia durante o segundo semestre de 2007 (maioritariamente aquisições de bens e serviços), então a redução de 2006 para 2007 será de 386 milhões de euros (4% em termos nominais), redução esta que consubstanciará, em termos de poupança do subsector Estado, os primeiros resultados, de natureza claramente estrutural, da reestruturação e racionalização em curso (programa PRACE e novos regimes de reorganização de serviços e mobilidade).

As despesas com pessoal (que, por si só, representam cerca de 85% das despesas de funcionamento em sentido estrito), por sua vez, decrescem 5,1% em termos nominais. Nesta rubrica, as poupanças em cada Ministério são, em parte, determinadas pelo recurso ao regime de mobilidade, que irá resultar das reorganizações ao abrigo do PRACE. Como referido na Caixa 3, a primeira fase do PRACE (nível das macroestruturas) resultou em novas leis orgânicas dos Ministérios que implicam, globalmente, uma redução superior a 25% nas estruturas e respectivos dirigentes superiores. Este esforço de redução estrutural continuará com a execução da sua segunda fase.

O PRACE produz reduções nas estruturas administrativas com reflexo nas despesas com pessoal, associadas igualmente a:

- Apertado controlo nas admissões, através da aplicação da regra média de uma entrada por cada duas saídas;
- Contenção na actualização da tabela salarial;
- Prolongamento do congelamento das progressões automáticas, enquanto se finaliza o novo sistema de vínculos, carreiras e remunerações da Administração Pública.

Medidas de contenção e sustentabilidade dos sistemas públicos de saúde e Segurança Social

Nas sociedades modernas com sistemas públicos de saúde e segurança social, a sustentabilidade das finanças públicas no médio e longo prazos depende, em larga medida, da evolução das despesas com esses sistemas e respectivo financiamento. Mesmo no curto prazo, é notória uma tendência estrutural de aumento do peso destes sistemas na despesa pública.

No âmbito da estratégia de consolidação das finanças públicas portuguesas, as medidas adoptadas nestes dois grandes sectores têm, pois, dupla finalidade: por um lado, procura-se que, no imediato, a tendência estrutural de crescimento seja o mais contida possível e, por outro lado, lançam-se reformas estruturais com vista a criar as condições para que estas políticas públicas de natureza social continuem a beneficiar as gerações futuras. Um exemplo muito importante desta segunda vertente é a reforma do sistema de segurança social, proposta pelo Governo, e recentemente objecto de acordo entre parceiros sociais (ver descrição da reforma na Caixa 5). Como é patente nas projecções do Relatório sobre a sustentabilidade da segurança social (que constitui o Anexo 3), esta reforma irá melhorar substancialmente as condições de sustentabilidade, quer das finanças públicas, quer, conseqüentemente, do próprio sistema baseado na solidariedade social.

CAIXA 5. REFORMA DA SEGURANÇA SOCIAL

A estratégia para a Reforma da Segurança Social, consubstanciada no acordo assinado em 10 de Outubro do corrente ano entre o Governo e a generalidade dos Parceiros Sociais, que reafirma a necessidade de reforçar a protecção social de forma sustentável, assenta em quatro pilares fundamentais, integrados entre si: (i) a introdução de um factor de sustentabilidade no cálculo das pensões futuras; (ii) a aceleração do processo de transição para uma fórmula de cálculo das pensões que considera a totalidade da carreira contributiva; (iii) a aplicação de regras de indexação e actualização sustentáveis das pensões; (iv) e a promoção do envelhecimento activo.

Introdução de um factor de sustentabilidade no cálculo das pensões futuras

A introdução de um factor de sustentabilidade no cálculo das futuras pensões, ao considerar a evolução da esperança média de vida, permite redistribuir a pensão a que cada beneficiário tem direito por um maior número de anos, contribuindo para a neutralidade financeira e a equidade intra-geracional do sistema. De modo a garantir um ajustamento dos comportamentos à introdução deste factor, serão facultadas aos beneficiários condições que permitam neutralizar os efeitos resultantes da sua aplicação, concedendo-lhes a possibilidade de descontar voluntariamente para um novo regime complementar público de contas individuais (assente nos princípios de contribuição definida, capitalização real e individualização dos direitos) ou para os regimes privados de poupança reforma existentes (em 2006 foram reintroduzidos os benefícios fiscais à constituição de contas poupança reforma). Os beneficiários poderão, ainda, escolher permanecer activos após a idade legal de reforma, beneficiando de uma bonificação na formação da pensão pelo período de tempo de trabalho efectivo realizado para além do momento em que reúnam as condições para se reformarem sem penalizações.

O factor de sustentabilidade, a aplicar às pensões requeridas a partir de 2008, resultará do rácio entre a esperança média de vida aos 65 anos em 2006 e a que se verificar no ano imediatamente anterior ao da apresentação do pedido a solicitar a atribuição da pensão.

Aceleração do processo de transição para uma fórmula de cálculo das pensões que considera a totalidade da carreira contributiva

Prevê-se a aceleração do processo de transição para a nova fórmula de cálculo que considera toda a carreira contributiva e não apenas os melhores 10 anos dos últimos 15 de carreira, com a aplicação imediata de uma fórmula que pondere os períodos da carreira contributiva cumpridos ao abrigo da antiga e da nova regra.

A pensão dos inscritos na Segurança Social até 2001 (inclusive) e que se reformem até ao final de 2016 será calculada com base na seguinte fórmula transitória, $P = [P(1)C(1) + P(2)C(2)]/C$, em que: P representa o montante da pensão estatutária; P(1) o valor da pensão calculada por aplicação da fórmula que considera os melhores 10 dos últimos 15 anos; P(2) o valor da pensão calculada por aplicação da fórmula que considera toda a carreira contributiva; C o número de anos civis da carreira contributiva com registo de remunerações, com densidade contributiva; C(1) o número de anos civis da carreira contributiva com registo de remunerações, cumpridos até 31 de Dezembro de 2006; C(2) o número de anos civis da carreira contributiva com registo de remunerações, cumpridos após 1 de Janeiro de 2007. Para todos os outros contribuintes inscritos até 2001, que se reformarem depois de 2016, a pensão resultará do cálculo através do mecanismo de média ponderada da nova e da antiga fórmula de cálculo, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro, com referência aos períodos contributivos decorridos até 31 de Dezembro de 2001 e aos posteriores a essa data. A pensão dos inscritos na Segurança Social a partir de 2002 será calculada com base em toda a sua carreira contributiva.

Aplicação de regras de indexação e actualização sustentáveis das pensões

No que respeita à fixação de regras de indexação e de actualização, pretende-se que a evolução da inflação e, secundariamente, o crescimento económico passem a determinar as variações anuais das pensões. Da aplicação deste mecanismo resultará um maior equilíbrio entre evolução das contribuições e dos benefícios, salvaguardando-se, continuamente, o poder de compra aos beneficiários de prestações de valor baixo ou médio, e assegurando-se, quando o desempenho efectivo da economia o permitir, margem para maiores actualizações. Adicionalmente, a introdução de regras de indexação e de actualização permite definir um quadro de maior previsibilidade no domínio do impacto que tais actualizações terão sobre as contas públicas, contribuindo, também por esta via, para a sustentabilidade das mesmas.

As regras de actualização acordadas, a aplicar a partir de 2008 e definidas no quadro seguinte, tomam como discriminantes a taxa média de variação real do PIB dos dois anos anteriores ao do ano a que se refere a actualização, e o novo Indexante de Apoios Sociais (IAS) que, no primeiro ano de aplicação deste mecanismo, igualará o Retribuição mínima mensal garantida vigente. As pensões iguais ou superiores a 12 vezes o Indexante de Apoios Sociais não sofrerão qualquer ajustamento (garante-se, contudo, uma actualização idêntica ao escalão anterior às pensões que tiverem sido ou vierem a ser calculadas com base na fórmula que considera toda a carreira contributiva).

Variação real do PIB (%)	Indexante de Apoios Sociais			
	< 1,5	≥ 1,5 e < 6	≥ 6 e < 12	≥ 12
< 2 (limite)	IPC	IPC - 0,5 p.p.	IPC - 0,75 p.p.	-
≥ 2 e < 3 (limite)	IPC + 0,2 tvr IPC + 0,5 p.p.	IPC -	IPC - 0,25 p.p. -	-
≥ 3 (limite)	IPC + 0,2 tvr -	IPC + 0,125 tvr -	IPC -	-

Legenda: IPC, variação média observada nos últimos 12 meses do Índice de Preços no Consumidor, sem habitação, disponível em 30 de Novembro do ano anterior a que se reporta a actualização; tvr, taxa média de variação real do PIB dos últimos dois anos, terminados no terceiro trimestre do ano anterior ao que se reporta a actualização; p.p., pontos percentuais.

O Indexante de Apoios Sociais seguirá anualmente as regras de actualização estabelecidas para as pensões mais baixas. As regras de actualização serão reavaliadas quinquenalmente, em função da sua adequação aos objectivos acima enunciados.

Promoção do envelhecimento activo

De modo a promover o envelhecimento activo, serão ampliados os incentivos concedidos à permanência no mercado de trabalho após reunidas as condições para o acesso à reforma, tendo sido acordada a introdução de um mecanismo de bonificação por cada mês efectivo de trabalho adicional e diferenciada em função da carreira contributiva. Pretende-se, ainda, estabelecer um factor de penalização, actuarialmente neutro, no acesso à pensão por velhice antes de atingida a idade legal de reforma, de forma a que o custo para o sistema, decorrente do pagamento de um maior número de anos de pensões e da perda de contribuições, seja suportado pelo beneficiário através da percepção de uma pensão de menor valor.

Foram acordados os seguintes incentivos à permanência no mercado de trabalho após reunidas as condições para o acesso à reforma, nos termos que se seguem:

Idade (anos)	Situação do beneficiário	Taxa de bonificação mensal (%)
	Carreira contributiva (anos)	
< 65	verificação das condições de acesso à reforma sem penalização	0,65
	15 a 24	0,33
> 65	25 a 34	0,50
	35 a 39	0,65
	> 40	1,00

Da aplicação deste mecanismo não podem resultar pensões superiores ao último salário obtido. Introduz-

se, assim, um limite ao valor final da pensão, de tal modo que não seja ultrapassada a taxa de formação da pensão máxima prevista na lei (92%). Quanto à limitação do acesso à pensão por velhice antes de atingida a idade legal de reforma, acordou-se que o factor de penalização para os que optem por antecipar a idade de reforma antes dos 65 anos (possível para trabalhadores com pelo menos 30 anos de descontos aos 55 anos) será de 0,5% ao mês; para as longas carreiras contributivas, a idade de reforma sem penalização será reduzida de um ano por cada grupo de 3 anos de carreiras acima dos 30 anos aos 55 anos de idade. Adicionalmente, e no âmbito da revisão do Regime de Pré-Reforma, pretende-se: elevar a idade para acesso ao regime dos actuais 55 para 57 anos de idade; aumentar a idade de acesso à reforma com carreira completa para 62 anos de idade; eliminar a equivalência à entrada de contribuições concedida actualmente neste regime; e promover a convergência, até 2009, das taxas contributivas actualmente diferenciadas em função da carreira contributiva por uma taxa única de 22,6%.

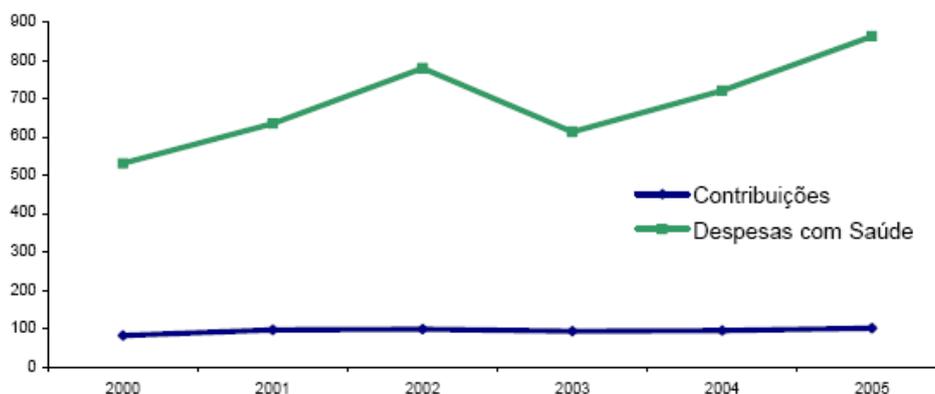
Prevê-se que as alterações à Lei de Bases da Segurança Social entrem em vigor em 1 de Janeiro de 2007. As medidas de reforma com influência na formação ou nas regras de actualização das pensões serão aplicadas num quadro de uniformização progressiva dos diversos regimes de protecção social, nomeadamente, quanto à convergência do regime de protecção social dos funcionários públicos ao Regime Geral da Segurança Social.

No que respeita ao sistema de saúde, o OE2007 integra um conjunto de medidas muito vigorosas que tem um significativo impacto imediato na contenção da despesa pública em 2007 e, simultaneamente, dá continuidade à racionalização e reforma da gestão do sistema hospitalar e, em sentido mais lato, do financiamento do Sistema Nacional de Saúde (SNS). Destacam-se as seguintes medidas adicionais em 2007:

- Alargamento da aplicação de taxas moderadoras ao internamento nos hospitais do SNS no valor correspondente a 5 euros dia, até ao limite de 10 dias, a partir do qual deixa de ser cobrada. É também alargada a aplicação de taxas moderadoras a todos os actos cirúrgicos realizados em ambulatório no valor de 10 euros por acto. Mantêm-se em vigor as isenções de pagamento de taxas moderadoras previstas no Decreto-Lei nº 173/2003, de 1 de Agosto;
- No que concerne aos medicamentos, a revisão em baixa do preço dos medicamentos comparticipados opera-se através do preço de venda ao público e das margens de comercialização, por grosso e em retalho. O preço de venda ao público será reduzido a partir de 1 de Janeiro de 2007, em todos os medicamentos comparticipados incluindo genéricos, em 6%. Esta redução será suportada pela indústria, grossistas e farmácias, em moldes iguais aos do ano anterior;
- Em paralelo serão reduzidos entre 1 e 5 pontos percentuais as taxas de comparticipação em todos os escalões – para 69% no escalão B, para 37% no escalão C e para 15% no escalão D. A comparticipação do Estado no escalão A já foi objecto de uma redução no ano transacto, pelo que se mantém inalterada. Mantém-se também inalterável o valor percentual da comparticipação acrescida, aplicada a pensionistas de baixo rendimento;
- O crescimento da despesa das convenções celebradas pelo SNS é fixado em 0% em relação à despesa verificada em 2006. O preço por acto deixa de ser fixo, passando a flutuar em termos inversamente proporcionais ao crescimento da produção;
- Fixam-se os preços máximos, em valor inferior a 6% em relação aos preços praticados em 2006, dos produtos farmacêuticos e produtos de consumo clínico, com impacto financeiro relevante, a adquirir pelos estabelecimentos integrados no SNS, independentemente da sua natureza jurídica. Estas medidas são válidas para todos os procedimentos concursais.

Os sistemas de Segurança Social e saúde da função pública não escapam aos desafios de sustentabilidade que afectam, em geral, as políticas sociais. O crescente hiato entre a despesa e a receita proveniente das contribuições na Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), patente no Gráfico I.1.2, é um exemplo claro dos problemas de financiamento existentes, que não podem ser ignorados, sob pena de ser posta em causa a sobrevivência a prazo do próprio sistema.

Gráfico I.1.2. ADSE – Despesas com Saúde e Contribuições dos Funcionários
(Milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Verifica-se nos últimos anos uma tendência de forte crescimento nas despesas da ADSE com a promoção e vigilância da saúde, e com a prevenção, tratamento e recuperação da doença, que em 2005 já representavam 0,59% do PIB (face a 0,43% do PIB em 2000). Este crescimento é justificado por factores de natureza demográfica (aumento da esperança média de vida) e por factores de natureza tecnológica e económica (aumento do custo médio das patologias, por efeito da introdução de novas tecnologias de diagnóstico e tratamento, e da tendência para o preço dos serviços de saúde aumentar face ao preço médio dos outros bens e serviços).

Este ritmo de aumento da despesa com a ADSE não tem sido compensado pelo crescimento das receitas provenientes das contribuições dos funcionários e agentes da administração pública seus beneficiários, que, em 2005, atingiram cerca de 100 milhões de Euros. Por outro lado, tem-se verificado um peso crescente na ADSE dos beneficiários titulares aposentados e, inversamente, a redução do peso dos beneficiários titulares activos.

Considerando apenas as componentes de despesa com o Regime Convencionado e com o Regime Livre (e, portanto, expurgando as despesas da ADSE com o Serviço Nacional de Saúde e com os Medicamentos), o sub-financiamento do subsistema de saúde ADSE é patente:

Quadro I.1.2. Encargos com Saúde da ADSE

(Milhões de Euros)

	Direcção-Geral	SFA e Autarquias	Subsistema
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)
Medicamentos	179		179
Serviço Nacional de Saúde	371		371
Regime Convencionado	186		186
Regime Livre	95	69	164
Total	831	69	900

Regime Convencionado e Regime Livre	350
Financiamento Orçamento do Estado	250
Financiamento dos Beneficiários (contribuições)	100

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Reconhecendo estes e outros problemas de financiamento dos sistemas específicos dos funcionários públicos, o OE2007, na sequência das medidas já iniciadas em 2005 no sentido da convergência com os sistemas gerais, contempla as seguintes medidas relativas ao financiamento e contenção da despesa na Caixa Geral de Aposentações (CGA) e na ADSE:

- Alargamento da obrigatoriedade de contribuição para a CGA às universidades, institutos politécnicos e outras entidades com autonomia administrativa e financeira que não estivessem abrangidas anteriormente por este regime;
- Moderação na actualização das pensões pagas pela CGA, através de uma taxa de actualização igual ou inferior à taxa de inflação observada para 2006, mantendo no entanto preocupações de natureza social (o que se reflecte em níveis mais elevados de actualização das pensões para os aposentados que auferem pensões mais baixas);
- Novo regime de descontos da ADSE e restantes subsistemas de saúde da Administração Pública, que se materializa no aumento da contribuição mensal dos beneficiários titulares para 1,5% da sua remuneração base, e introdução da obrigatoriedade de contribuição mensal dos beneficiários titulares aposentados em 1% da pensão de aposentação e reforma (apenas quando o seu montante for igual ou superior ao valor correspondente a 1,5 x retribuição mínima mensal garantida).

Melhorias nos processos e instituições orçamentais, qualidade e transparência das finanças públicas

A premência da consolidação das contas públicas é uma oportunidade para iniciar reformas no sentido de melhorar a qualidade e transparência dos processos e instituições orçamentais. Para que a consolidação orçamental seja ela própria duradoura, é necessário que evolua também nesta vertente. Por isso, o Governo considera esta uma dimensão integrante do próprio processo de consolidação orçamental.

Neste contexto, as relações entre os vários níveis de governo, nomeadamente entre o poder central, o regional e o local, constituem um dos aspectos institucionais mais relevantes. O Governo elaborou em 2006 propostas de revisão das leis que regulam estas relações de natureza orçamental e fiscal, propostas essas que estarão em condições de entrar em vigor em 2007.

Dando sequência aos compromissos assumidos no Programa do Governo, foram já apresentadas as propostas de revisão da Lei das Finanças Regionais e da Lei das Finanças Locais. Com as novas redacções pretende-se garantir a estabilidade e a transparência das relações financeiras entre a Administração Central, as Regiões Autónomas e as autarquias locais, assim como reforçar a solidariedade, a cooperação e a coordenação entre os diversos níveis de governo na prossecução do princípio da estabilidade orçamental e dos compromissos assumidos pelo Estado português no âmbito da realização dos objectivos do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

No respeito pela autonomia regional e local, foram redefinidos os mecanismos de determinação das transferências do Estado e estabelecidos procedimentos e regras orçamentais, cuja credibilidade e eficácia são asseguradas através da definição de quadros sancionatórios adequados e da instituição de mecanismos de correcção de desvios face aos objectivos consagrados nas respectivas leis, a aplicar em caso de incumprimento dos mesmos.

Em ambas as propostas são reforçados os deveres de reporte de informação pelas Regiões Autónomas e pelas autarquias locais, sendo consagradas sanções a aplicar em caso de incumprimento. Ainda visando a melhoria e a qualidade da informação prestada, estabelece-se para as Regiões Autónomas um prazo de dois anos para que estas adoptem o Plano Oficial de Contabilidade Pública e respectivos Planos de Contas Sectoriais. As propostas de revisão da Lei das Finanças Regionais e da Lei das Finanças Locais reflectem igualmente uma aproximação da definição dos agregados sujeitos a controlo à óptica da Contabilidade Nacional.

CAIXA 6. REVISÃO DAS LEI DAS FINANÇAS REGIONAIS

Transferências e repartição

Nos termos definidos na Proposta de Lei das Finanças Regionais, procede-se à revisão das regras de determinação dos montantes das transferências anuais do Orçamento do Estado a favor das Regiões Autónomas. Assim, indexa-se o montante anual das verbas a inscrever no Orçamento do Estado à taxa de variação da despesa corrente do Estado, excluindo a transferência do Estado para a Segurança Social e a contribuição do Estado para a Caixa Geral de Aposentações, sendo definido um tecto máximo de variação igual à taxa de variação do PIB a preços de mercado correntes, o que constitui uma base de referência mais consentânea com o princípio da solidariedade nacional. Pretende-se, assim, que a evolução da transferência para as Regiões Autónomas, que é usada para financiar uma parte da respectiva despesa, acompanhe, por princípio, a evolução da correspondente despesa corrente do Estado. Para manter essa correspondência, exclui-se dessa evolução os itens da despesa que continuarão a ser inteiramente suportados pelo Orçamento do Estado e não pelas Regiões Autónomas. O tecto estabelecido é activado em eventuais situações em que a despesa corrente esteja, por razões transitórias, a aumentar em peso no PIB, de modo a evitar que um maior aumento do montante da transferência agrave ainda mais essa situação.

A repartição entre as duas Regiões Autónomas do montante global das transferências anuais rege-se por princípios de equidade e, adicionalmente, procura induzir comportamentos mais eficientes. Desta forma, a repartição efectua-se atendendo à população total, à população jovem e idosa (que gera maior despesa), ao índice de periferia de cada Região e a um índice de esforço fiscal. O objectivo deste último indicador é premiar a Região Autónoma que mais esforço faça para obter as suas receitas fiscais. Com o índice de periferia, que é definido para cada Região Autónoma como uma média ponderada da menor distância a Lisboa e do número de ilhas com residentes, pretende-se entrar em linha de conta com a despesa acrescida que maiores distâncias e dispersão territorial acarretam. De notar que a majoração utilizada na determinação do montante da transferências para as Regiões Autónomas no primeiro ano de aplicação da nova lei destina-se a colmatar a diferença entre, por um lado, as receitas do IVA actualmente transferidas para as Regiões através do mecanismo baseado na capitação do IVA e, por outro, o montante que se prevê que resulte do regime, que passará a vigorar, de consignação directa das receitas do IVA geradas em cada uma das Regiões.

Fundo de Coesão

No que diz respeito ao Fundo de Coesão, as respectivas transferências são fixadas como uma função decrescente do rácio entre o PIB a preços de mercado *per capita* da Região e nacional, em coerência com a finalidade de se assegurar a convergência económica com o restante território nacional. De facto, não se justifica a manutenção do Fundo de Coesão numa Região que já tenha atingido o nível de PIB *per capita* nacional, excepto em situações transitórias. Adicionalmente, e tendo em vista minimizar o impacto negativo decorrente da aplicação da nova fórmula de cálculo do Fundo de Coesão, estabelece-se uma cláusula salvaguardando a sua aplicação gradual no tempo.

Limites ao endividamento

Em termos de endividamento, é definida uma sanção a aplicar em caso de violação dos limites de endividamento consagrados, determinando uma redução nas transferências do Estado no ano subsequente, de valor igual ao excesso de endividamento observado pela Região face ao limite fixado. Estabelece-se ainda que, sem prejuízo das situações legalmente previstas, e a par da consagração do princípio geral da proibição da assunção pelo Estado das obrigações assumidas pelas Regiões Autónomas, os empréstimos destas não podem beneficiar de garantia pessoal do Estado.

CAIXA 7. REVISÃO DA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS

Transferências e repartição

A Lei das Finanças Locais, já aprovada na generalidade na Assembleia de República, consagra um novo sistema de financiamento autárquico em que, para além da redefinição do modelo da participação dos municípios nos impostos do Estado (destacando-se a possibilidade de estes determinarem o IRS a suportar pelos seus municípios, reforçando o princípio da responsabilização pela gestão da receita e introduzindo um elemento de competitividade fiscal entre municípios), se salvaguarda que a atribuição e transferência de competências para as autarquias locais é acompanhada dos recursos financeiros adequados à sua realização. Ao nível da repartição dos recursos financeiros é estabelecida pela primeira vez uma discriminação positiva dos municípios cujo aproveitamento do solo se encontre condicionado por razões ambientais ou de conservação da natureza.

Limites ao endividamento líquido e empréstimos dos municípios

No âmbito dos procedimentos e regras orçamentais, são definidos limites ao endividamento líquido municipal [125% do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações no Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), da parcela fixa de participação no IRS e da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local, relativas ao ano anterior], sendo fixados mecanismos de ajustamento a prosseguir pelas autarquias sempre que estes sejam ultrapassados (a violação do limite de endividamento origina uma redução do mesmo montante das transferências orçamentais devidas no ano subsequente pelo subsector Estado) e estatuída a regra segundo a qual a violação dos limites de endividamento líquido, aferidos individualmente para cada município, determina uma redução no mesmo montante das transferências orçamentais a operar no ano subsequente pelo Estado.

O montante dos empréstimos de médio e longo prazo contraídos pelos municípios é, igualmente, sujeito a limite e a um mecanismo de ajustamento sempre que este é ultrapassado. Assim, estabelece-se que o montante da dívida de cada município referente a empréstimos de médio e longo prazo não pode exceder, em 31 de Dezembro de cada ano, a soma do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do município no FEF, da parcela fixa de participação no IRS, da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local e da derrama, relativas ao ano anterior. Quando um município não cumpra os limites fixados, o montante dos empréstimos de médio e longo prazo deverá ser reduzido em cada ano subsequente em 10% a menos do que o montante do ano anterior, até que o limite seja cumprido.

Estabelece-se, igualmente, o princípio geral da proibição da assunção pelo Estado das obrigações assumidas pelos municípios e freguesias.

A melhoria da qualidade e da credibilidade das estatísticas referentes às contas públicas, passa pela transparência nos processos de produção e apuramento da informação. Esta é também uma aposta clara do Governo, com reflexos já evidentes em 2006. Assim, o apuramento do défice relativo ao ano de 2005 foi efectuado por um grupo constituído para o efeito, liderado pelo INE e composto por técnicos do Departamento de Estatísticas Macroeconómicas daquela instituição, do Departamento de Estatística do Banco de Portugal e da Direcção-Geral do Orçamento (DGO) do Ministério das Finanças e da Administração Pública. O protocolo celebrado em Janeiro entre as três instituições, no âmbito do qual foi formado aquele grupo de trabalho, define com precisão as responsabilidades de cada instituição no apuramento das contas e na produção e fornecimento de informação estatística relativa às finanças públicas. É de salientar que esta nova atitude relativa às estatísticas das contas públicas tem sido expressamente reconhecida como muito positiva por parte da Comissão Europeia e do Eurostat, provando a acrescida credibilidade externa da informação prestada pelas autoridades portuguesas.

As políticas de transparência e melhoria da qualidade das estatísticas das finanças públicas têm também tido reflexo no alargamento progressivo do universo da informação sobre a execução orçamental disponibilizada ao público mensalmente pela DGO, culminando no segundo semestre de 2006 com a abrangência (com periodicidade trimestralmente) do universo completo das Administrações Públicas.

O rigor e cumprimento de prazos na prestação de informação traz, para além dos ganhos de transparência, melhorias também ao nível do controlo e monitorização das políticas orçamentais. A necessidade premente de controlo sobre as admissões de funcionários públicos tem incentivado, sem dúvida, a franca melhoria da informação sobre os recursos humanos na Administração Pública que, uma vez despoletada em 2006 com a Base de Dados de Recursos Humanos da Administração Pública

(BDAP), pode agora progredir com maior regularidade e rigor. A Caixa 8 descreve sumariamente a BDAP e actualiza até Agosto de 2006 a contabilização do ritmo de redução de efectivos.

CAIXA 8. DADOS SOBRE RECURSOS HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Durante o primeiro semestre de 2006, e em cumprimento da Lei do Orçamento do Estado desse ano, procedeu-se ao carregamento da Base de Dados de Recursos Humanos da Administração Pública (BDAP). Os principais resultados do primeiro apuramento realizado apresentam-se nos quadros seguintes.

Quadro 1 – Emprego por Sectores da Administração Pública

Dez-05	PESSOAS	EMPREGOS
TOTAL	737 774	745 400
Órgãos de Soberania e Administração Directa e Indirecta	568 384	576 010
Órgãos de Soberania		13 623
Administração Directa		363 100
Administração Indirecta		199 287
Administração Regional	38 740	38 740
Região Aut. Açores		18 784
Região Aut. Madeira		19 956
Administração Autárquica	130 650	130 650

Fonte: Ministério das Finanças e Administração Pública.

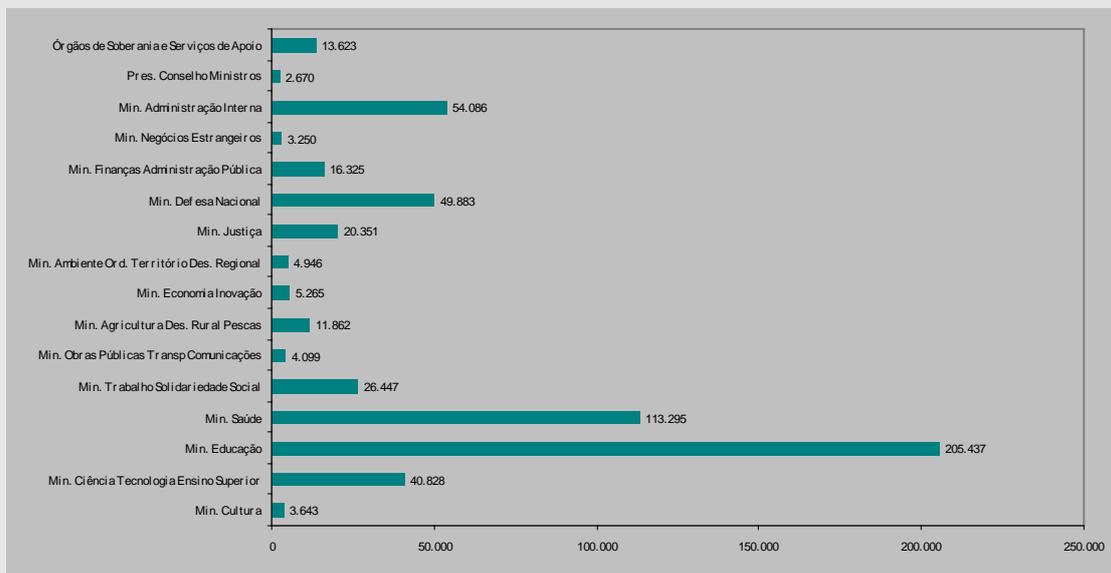
Quadro 2 – Emprego por Relação Jurídica
(Órgãos de Soberania e Adm. Directa/Indirecta)

Nomeação	427.166
Contrato Administrativo de Provimento	48.053
Contrato Trabalho Tempo Indeterminado	24.445
Contrato Trabalho Termo Resolutivo	41.383
Tarefa (a)	6.910
Avença (a)	4.896
Desconhecida	23.157

Legenda: (a) Categoria não classificada como Emprego Público.

Fonte: Ministério das Finanças e Administração Pública.

Gráfico 1 – Emprego por Estrutura Orgânica



Quadro 3 – Evolução no Emprego nos Sectores da Administração Pública (1999-2005)

	Pessoas	Empregos	Emprego (Adm. Central)	Emprego (Adm. Regional)	Emprego (Adm. Autárquica)	% Empr. Público / Pop. Empregada	% Empr. Público / Pop. Activa
1999	708.159	716.418	566.548	33.804	116.066	14,8%	14,2%
2005	737.774	745.400	576.010	38.740	130.650	14,6%	13,4%

Procedeu-se à avaliação da evolução do número de efectivos durante o primeiro semestre. Obtiveram-se os seguintes dados:

Redução de efectivos (2006 - 1.º semestre)

- 11.194 trabalhadores saíram da Administração Pública;
- 6.849 trabalhadores admitidos;
- Conclusão: redução do número de trabalhadores em 4.345.

O número de admissões corresponde neste período a 63,4% das saídas.

Procedeu-se a nova avaliação no final de Agosto, com os seguintes resultados:

Redução de efectivos (Janeiro a Agosto de 2006)

- 14.752 trabalhadores saíram da Administração Pública;
- 8.852 trabalhadores foram admitidos;
- Conclusão: redução do número de trabalhadores em 5.900 durante o referido período.

Refira-se que o número de admissões corresponde já a 60% das saídas.

O Governo iniciou também em 2006 um ambicioso programa plurianual de reorganização do processo orçamental, no sentido da orçamentação por programas, com estabelecimento de regras e objectivos orçamentais. Este programa, que a Caixa 9 contextualiza e descreve resumidamente, contém um elevadíssimo potencial de melhoria, não só para a eficiência no uso dos recursos públicos, como também para a responsabilização dos decisores políticos perante os cidadãos.

CAIXA 9. ORÇAMENTAÇÃO POR PROGRAMAS E REGRAS NUMÉRICAS

O enquadramento institucional da política orçamental é hoje em dia encarado como uma das condicionantes mais significativas do desempenho dessa mesma política. Esse enquadramento consubstancia-se no conjunto de regras – numéricas ou procedimentais – que norteiam as diferentes fases do processo orçamental, designadamente a preparação, aprovação e execução do Orçamento do Estado.

Nas últimas duas décadas, os países membros da União Europeia têm adoptado um número crescente de regras numéricas, i.e., regras que se traduzem em limites ou objectivos de natureza quantitativa para variáveis ou agregados orçamentais (por exemplo, para o saldo orçamental, a receita, a despesa ou a dívida pública). Documentando esta tendência, o relatório da Comissão Europeia *Public Finances in EMU 2006* mostra que regras bem concebidas contribuem para o êxito de processos de consolidação orçamental e para evitar actuações pró-cíclicas em épocas de prosperidade. A boa concepção de uma regra compreende, para além da correcta especificação das variáveis abrangidas e respectivos limites numéricos, mecanismos de acompanhamento e dispositivos sancionatórios transparentes e credíveis, que assegurem um grau elevado de cumprimento efectivo.

A estratégia de consolidação orçamental do Governo português atribui particular importância aos aspectos institucionais supramencionados. Neste âmbito, há a destacar a introdução ou aperfeiçoamento de regras numéricas aplicáveis a subsectores das Administrações Públicas – por exemplo, os limites de endividamento constantes das novas Leis das Finanças Locais e das Finanças Regionais e a nova fórmula de actualização anual das pensões.

Uma outra vertente da melhoria do enquadramento institucional da política orçamental, que tem também merecido crescente atenção a nível internacional, diz respeito à utilização de informação de desempenho na preparação e execução do Orçamento – a denominada orçamentação por programas, ou *performance budgeting*. Diversos países já adoptaram a estruturação do Orçamento em programas orçamentais, de acordo com as missões ou prioridades do Estado, aos quais estão associados objectivos, indicadores e metas, tendo em vista a avaliação das políticas públicas e dos serviços por elas responsáveis.

A orçamentação por programas permite, desta forma, que a afectação da despesa pública se faça com maior eficiência e transparência, quer na vertente intertemporal (i.e., plurianual), quer entre diferentes missões, programas e medidas. Torna-se possível, desta forma, estabelecer uma articulação coerente entre as políticas públicas que se pretende levar a cabo num determinado horizonte multi-anual e a orientação macroeconómica que se visa imprimir à política orçamental, e, em particular, aos grandes agregados de despesa pública.

Por conseguinte, a orçamentação por programas e a introdução de regras numéricas incidindo sobre variáveis de despesa pública reforçam-se mutuamente. O estabelecimento de um quadro plurianual de afectação da despesa pública propicia um melhor controlo desses gastos do ponto de vista macroeconómico, através de regras de política orçamental que incidam sobre grandes agregados de despesa. As regras de despesa são um instrumento importante no combate à pró-ciclicidade das finanças públicas e revelam-se igualmente úteis na preservação e sustentação dos ganhos (i.e., diminuições do défice) decorrentes de processos de consolidação orçamental como aquele que Portugal se encontra actualmente a levar a cabo.

O Governo apresentou recentemente à Assembleia da República um relatório prevendo a implementação faseada, até 2010, do modelo de estruturação do Orçamento do Estado por programas. O calendário definido toma em conta que as experiências doutros países permitem concluir pela necessidade de um trabalho preparatório de alguns anos em áreas como a sistematização das missões do Estado, o estabelecimento de regras relativas à elaboração, execução e avaliação dos programas, a definição das alterações legislativas necessárias e a concepção de regras numéricas para a despesa pública. Prevê-se que estes trabalhos preparatórios permitam o lançamento de programas-piloto em 2009 e a respectiva implementação definitiva no Orçamento do Estado para 2010.

I.2. Política Fiscal para 2007

As principais medidas da política fiscal consagradas no OE2007 respeitam:

- Ao reforço do combate à fraude e evasão fiscais, designadamente através do aprofundamento das cláusulas anti-abuso;
- Ao reforço da competitividade da economia nacional, incluindo a simplificação e a redução dos custos de contexto do sistema fiscal;
- À melhoria da equidade do sistema fiscal;
- Ao reforço da capacidade de actuação das Administrações Fiscal e Aduaneira;
- À revisão do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF).

Combate à Fraude e Evasão Fiscais

O combate à fraude e evasão fiscais constitui uma prioridade do Governo, essencialmente por seis ordens de razões:

- A necessidade absoluta de maior equidade fiscal;
- O objectivo de aumentar a receita global e, simultaneamente, de reduzir a carga fiscal individual (se todos pagarem os impostos devidos é possível que cada um pague, individualmente, menos imposto);
- A eliminação de um factor de distorção, designadamente em termos de competitividade empresarial;
- A necessidade de evitar a delapidação do património do Estado (a fraude já não consiste apenas em deixar de pagar o imposto que é devido: muitas vezes “recupera-se” imposto que nunca chegou a ser pago);
- O reforço do cumprimento voluntário das obrigações tributárias;
- A salvaguarda da política fiscal como instrumento significativo de política económica.

Neste sentido, em 2007 será dada continuidade ao esforço que o Governo tem vindo a desenvolver, com efeitos positivos na redução dos níveis de fraude e de evasão, através da adopção de medidas de natureza operacional e legislativa (medidas anti-abuso).

No que se refere às medidas de natureza operacional, destacam-se as que visam a melhoria do desempenho da Inspeção Tributária que é, naturalmente, uma área determinante para o sucesso no combate à fraude e à evasão fiscais.

Assim, tendo a Inspeção Tributária sido a área da Administração Fiscal que, em 2006, registou o maior enfoque, designadamente no que respeita ao reforço dos meios que lhe estão afectos (por exemplo, ao nível de meios humanos, esta área foi reforçada em cerca de 400 efectivos), o ano de 2007 será um ano de desenvolvimento e optimização das potencialidades criadas no ano anterior. A estratégia no combate à fraude e evasão fiscais – e, conseqüentemente, a actuação da Inspeção Tributária – centrar-se-á em três vertentes fundamentais:

- Melhoria da segmentação de contribuintes mais relevantes, visando um acompanhamento permanente mais eficaz, com recurso a adequadas ferramentas de análise de risco;
- Enfoque nos contribuintes que operam fora do “sistema”, ou seja, dos que integram a comumente denominada “economia paralela”, designadamente através da dinamização e reforço da actuação da Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e Acções Especiais (DSIFAE) e da cooperação com a Polícia Judiciária e o Ministério Público;
- Desenvolvimento da auditoria informática.

A par do desenvolvimento das vertentes antes referidas, será também dada continuidade às medidas e acções que já vêm sendo adoptadas e serão ainda implementadas novas medidas no sentido de desenvolver uma maior percepção do risco de incumprimento e respectivos custos, designadamente:

- I. Optimização das acções de controlo automático, através do cruzamento de informação, visando a rápida e atempada detecção das situações de incumprimento e respectiva penalização. Este tipo de controlo para além de tornar mais visível a actuação da Administração Fiscal, potencia o desempenho da Inspeção Tributária, uma vez que permite reafectar recursos, canalizando-os para as áreas mais críticas e que exigem uma intervenção especializada;
- II. Operacionalização da troca de informação com as Administrações Fiscais de outros Estados;
- III. Intensificação da colaboração com outras entidades que exercem funções inspectivas (v.g. Polícia Judiciária (PJ); Brigada Fiscal, Inspeção-Geral do Trabalho, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Segurança Social, Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), entre outros);
- IV. Reforço do número de inspectores;
- V. Optimização das potencialidades geradas pela nova aplicação informática dos reembolsos do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA);
- VI. Controlo rigoroso da aplicação do IVA, designadamente em matéria de reembolsos e da percentagem de dedução (v.g. *pro-rata*) no caso de sujeitos passivos mistos (os que realizam simultaneamente operações com direito à dedução e sem direito à dedução);
- VII. Desenvolvimento de alertas para o acompanhamento permanente;
- VIII. Aumento da incidência do controlo na área dos preços de transferência;
- IX. Incremento do controlo nas operações intracomunitárias;

- X. Controlo da facturação falsa, visando prevenir o ressurgimento deste tipo de práticas, potenciado pelo facto de actualmente existir um maior controlo ao nível da indicação dos proveitos.

CAIXA 1. EVOLUÇÃO DAS REGULARIZAÇÕES VOLUNTÁRIAS

Dois dos principais indicadores de desempenho da Inspeção Tributária referem-se às regularizações voluntárias de correcções à matéria colectável e de imposto detectado em falta na sequência da sua intervenção.

Assim, as regularizações voluntárias de correcções à matéria colectável cresceram, em 2005, 115% comparativamente com o ano de 2004, prevendo-se que em 2006 se mantenha a tendência de crescimento.



Do mesmo modo, também as regularizações voluntárias de imposto registaram uma evolução positiva, com um crescimento em 2005 na ordem dos 86%, prevendo-se também a manutenção da tendência de crescimento para o ano de 2006.



Relativamente às medidas legislativas prevê-se na Proposta de Lei do OE2007:

Maior Controlo do Imposto sobre Produtos Petrolíferos

Atribuição da responsabilização pelo pagamento do imposto aos proprietários ou responsáveis legais dos postos de abastecimento que vendam gasóleo colorido e marcado a não titulares de cartão com

microcircuito, justificada pela existência de práticas fraudulentas, decorrentes do diferencial entre a taxa aplicável ao gasóleo rodoviário e a taxa reduzida estabelecida para o gasóleo colorido e marcado.

Como os biocombustíveis não podem circular em regime de suspensão de imposto entre entrepostos fiscais, há a necessidade de prever que a entrada daqueles produtos nos referidos entrepostos se faça com a declaração de introdução no consumo.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Liquidações Oficiosas

Aceleração dos procedimentos da liquidação de IRS relativamente a contribuintes que não apresentam a declaração de rendimentos, quando a ela obrigados, com a aplicação do coeficiente mais elevado previsto para o regime simplificado, no caso de rendimentos omitidos enquadráveis na categoria B.

Responsabilidade Solidária

Instituição de um regime de responsabilização solidária do substituto pelo imposto não retido aos beneficiários dos rendimentos em situações qualificadas como práticas fraudulentas relacionadas com a omissão ou redução do montante das remunerações pagas, seja pela sua não contabilização, seja pela sua caracterização como rendimentos não sujeitos a tributação (v.g. ajudas de custo).

Doação de Imóveis entre Ascendentes e Descendentes para Evitar a Tributação em IRS

A eliminação do imposto sucessório abriu a possibilidade de se efectuarem doações fictícias de imóveis entre pai e filho, ou vice-versa, isentas de Imposto do Selo (IS) e de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), seguidas de vendas a um terceiro pelo valor efectivo ou pelo valor patrimonial tributário, se menor, sem tributação das mais-valias em IRS.

Para evitar esta prática abusiva procede-se à fixação de um período mínimo de dois anos para que o valor patrimonial tributário fixado após a doação adquira relevância para efeitos do cálculo das mais-valias resultantes da alienação de bens imóveis que tenham sido adquiridos através da doação isenta do imposto do selo.

Regime da Transparência Fiscal

Inviabiliza-se a possibilidade de dedução das despesas ao nível da sociedade transparente cumulativamente com a fruição do coeficiente de redução inerente ao regime simplificado do IRS, na esfera dos respectivos sócios.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)

A cláusula anti-abuso inserida no artigo 46.º do Código do IRC tem em vista evitar que a aplicação do método da isenção consagrado neste preceito para a eliminação da dupla tributação dos lucros distribuídos tenha como efeito final a dupla não tributação desses rendimentos na esfera da sociedade

afiliada, que distribui os lucros, e na esfera da sociedade beneficiária. A exclusão das Sociedades Gestoras de Participações Sociais (SGPS) do âmbito desta cláusula, constante da Proposta de Lei do Orçamento, justifica-se pelo regime fiscal especial aplicável a estas sociedades que assenta na isenção dos proveitos e ganhos associados às partes de capital (dividendos e mais-valias) e no afastamento da dedução dos encargos financeiros conexos com a aquisição das mesmas.

Abusos dos Benefícios Fiscais ao Mecenato

Para evitar a utilização fraudulenta dos benefícios fiscais concedidos ao mecenato, que tem vindo a ser detectada com frequência - designadamente na sequência do levantamento do sigilo bancário - e que se manifesta na verificação de diferenças significativas entre os recibos emitidos pelas entidades beneficiárias e os valores efectivamente doados pelos mecenas, é instituído um conjunto de obrigações acessórias destinadas a proporcionar um sistema de cruzamento semelhante ao que existe noutros países.

IVA

Estabelece-se que os retalhistas e prestadores de serviços abrangidos pela dispensa de facturação ficam também obrigados a emitir factura quando transmitam bens ou serviços a adquirentes não sujeitos passivos que exijam a respectiva emissão.

Colaboração DGCI/DGAIEC e PJ

Amplia-se, através de uma alteração ao Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT), a possibilidade de constituição de equipas mistas que, no âmbito do Protocolo com a Polícia Judiciária, têm vindo a ser implementadas.

Para além da constituição de equipas mistas para situações em que o facto consubstancia crime tributário e crime comum, passam também a ser criadas equipas mistas para situações de investigação em que o crime tributário assuma especial complexidade.

Suspensão do Processo Penal Tributário

Da actual redacção do n.º 1 do artigo 47.º do RGIT não consta expressamente que, quando esteja em curso um processo de impugnação ou oposição que respeite a factos de cuja qualificação tributária o processo penal dependa, este se suspende até que transitem em julgado as sentenças naqueles processos. Este facto pode suscitar dúvidas quanto à paragem do processo penal enquanto não estiver decidida a matéria objecto da impugnação ou oposição, qualquer que seja a sua natureza, com a inerente desvantagem para a normal tramitação daquele processo penal. Assim, procede-se a uma alteração a esse dispositivo legal em ordem a clarificar que, tal como se refere no n.º 2 do artigo 42.º do RGIT, não é a mera interposição de um qualquer processo de impugnação ou oposição que tem como efeito directo e imediato a suspensão do processo penal mas antes, o processo penal só será suspenso se a impugnação judicial apresentada perante a jurisdição fiscal, ou a oposição, se reportarem a factos de cuja qualificação dependa o processo penal, ou seja, se a decisão a proferir pelo juiz tributário for uma condição indispensável ao julgamento em processo penal.

Reforço das Sanções a Delitos Aduaneiros

São ainda introduzidas alterações ao RGIT a prever: (i) a aplicação de uma sanção acessória para as contra-ordenações e situações de maior gravidade face à censurabilidade da conduta dolosa relativa ao dinheiro líquido introduzido na Comunidade Europeia ou dela exportado; (ii) o reforço da operacionalidade dos procedimentos de apreensão de bens que tenham constituído objecto de contra-ordenação e do depósito das mercadorias apreendidas; e (iii) a aplicação de sanções às violações da legislação comunitária relativa ao controlo dos montantes em dinheiro líquido que entram ou saem a Comunidade Europeia.

Sanções pelo Incumprimento da Obrigação de Possuir e Movimentar Contas Bancárias

Embora os sujeitos passivos de IRC e da categoria B do IRS com contabilidade organizada estejam sujeitos à obrigação de possuir uma conta bancária autónoma para os movimentos das suas operações empresariais, não existe sanção específica para o incumprimento dessa exigência legal, lacuna que se elimina com o aditamento ao RGIT de norma apropriada.

Por outro lado, e em sede de mecenato, como os donativos superiores a 200 euros passam a realizar-se obrigatoriamente através de meio de pagamento que permita identificar o doador, designadamente por movimentação bancária, o respectivo incumprimento passa também a ser sancionado.

Reforço da Competitividade da Economia Nacional

Eliminação da Dupla Tributação Económica dos Lucros Distribuídos por Afiliadas Residentes em Estados Membros da União Europeia

Alarga-se o regime de atenuação da dupla tributação económica internacional consagrado no n.º 8 do artigo 46.º do Código do IRC, que estabelece uma dedução correspondente a 50% dos rendimentos incluídos na base tributável correspondentes a lucros distribuídos por uma entidade residente noutro Estado membro da União Europeia que cumpra os requisitos previstos no artigo 2.º da Directiva 90/435/CEE, de 23 de Julho.

Apoios às Empresas

De entre as diversas medidas previstas na Proposta de Lei do OE2007 destacam-se as seguintes:

- i. Diferimento do prazo para pagamento do IVA nas importações, visando com esta medida reforçar a competitividade dos portos nacionais;
- ii. Permissão de operações de circulação em regime suspensivo destinadas a exportação, dando assim mais um estímulo às nossas exportações;
- iii. Eliminação da dupla tributação dos dividendos provenientes dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) com vista a apoiar a estratégia de internacionalização da economia portuguesa para os mercados daqueles países;

- iv. Manutenção dos incentivos fiscais à interioridade procurando ajudar na criação de condições de atracção de novas empresas para o interior do país e desincentivar a deslocalização para o litoral daquelas em actividade;
- v. Inclusão de uma autorização legislativa em ordem à consagração da figura dos acordos prévios vinculativos em matéria de preços de transferência com vista ao reforço da competitividade internacional das empresas e da certeza e segurança jurídicas dos contribuintes.

Dinamização do Mercado de Capitais

- i. Criação de um enquadramento fiscal favorável e competitivo aos fundos de capital de risco;
- ii. Apoio à rentabilização económica e preservação florestal, com a introdução de um quadro fiscal favorável aos fundos de investimento imobiliário em recursos florestais que prevê soluções semelhantes às adoptadas por outros parceiros comunitários;
- iii. Atribuição de incentivos fiscais à emissão de obrigações hipotecárias.

Redução dos Custos de Contexto

Em 2007, a redução dos custos de contexto será a área de intervenção prioritária da Administração Fiscal, sendo que as medidas a adoptar nesta matéria terão, nuns casos, carácter geral, abrangendo todos os contribuintes, e, noutros, carácter restrito, isto é, serão dirigidas para grupos específicos de contribuintes/utentes, nomeadamente investidores, utentes da Internet e utentes dos Serviços de Finanças.

Na óptica dos investidores salienta-se como principal aspecto a conclusão da recuperação dos níveis de serviço da área das Relações Internacionais, traduzida, designadamente em maior celeridade:

- i. Na apreciação e decisão de pedidos de reembolsos;
- ii. Na emissão de certificados de residência fiscal;
- iii. Na facilitação do acesso aos benefícios das convenções destinadas a evitar a dupla tributação.

Na perspectiva do contribuinte utente da Internet, salientam-se como principais medidas/acções:

- i. Pré-preenchimento parcial (rendimentos do trabalho dependente e de pensões e retenções na fonte sobre estes rendimentos) da declaração Modelo 3 do IRS;
- ii. Continuidade do processo de prioritização da Internet, a qual deverá, tendencialmente, ser o principal canal de interacção entre o contribuinte e a Administração Fiscal, através (1) da optimização da disponibilização de serviços *on-line*, incluindo a disponibilização de todos os impressos que actualmente são vendidos nos Serviços de Finanças e a automatização de todo o tipo de certidões requeridas pelos contribuintes; (2) da unificação e reformulação dos dois *sites* actualmente existentes (DGCI e Declarações Electrónicas), efectuando uma gestão de conteúdos eficiente, garantido a permanente actualização da informação; e melhorando e simplificando as condições de navegação e utilização; (3) da criação de condições para aumentar a abrangência das funcionalidades disponibilizadas, no sentido de estas passarem, a prazo, a cobrir todo o ciclo de interacções entre o contribuinte e a Administração Fiscal;

- iii. Alargamento e diversificação dos locais de acesso ao canal Internet, mediante: (1) a celebração de Protocolo com a Associação Nacional de Freguesias visando a disponibilização pelas Juntas de Freguesias de postos públicos de acesso ao(s) site(s) da Administração Fiscal; e (2) a disponibilização de postos de Internet, a qual deverá, numa primeira fase, ser efectuada nos Serviços de Finanças mais relevantes, com assistência ao contribuinte.

CAIXA 2. PRÉ-PREENCHIMENTO DAS DECLARAÇÕES DE RENDIMENTOS

Em 2007, na sequência da experiência piloto realizada em 2006, será implementado um sistema de pré-preenchimento parcial das declarações de rendimentos Modelo 3 do IRS.

Neste ano, o pré-preenchimento abará apenas os rendimentos de trabalho dependente e pensões e também as retenções na fonte sofridas relativamente a este tipo de rendimentos, terá por base a informação que é obtida por via das declarações de terceiros e será disponibilizado a todos os contribuintes que acedam ao site das “Declarações Electrónicas” (www.e-financas.gov.pt) para entrega da sua declaração de rendimentos.

Trata-se de mais um passo relevante, no sentido de tornar mais fácil o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes, reduzindo, também, os custos desse cumprimento.

O processo que se iniciará em 2007, de pré-preenchimento parcial, será no futuro progressivamente alargado a outros tipos de rendimentos, à medida que se forem alargando e diversificando as fontes de informação e aumentando o grau de fiabilidade da informação disponibilizada (actualmente, e não obstante os progressos já verificados, a margem de erro na informação fornecida por terceiros é ainda superior ao que seria desejável).

O sistema a implementar em 2007 foi precedido, em 2006, por um projecto experimental em que o pré-preenchimento apenas abrangeu os funcionários da DGCI e da DGITA, sendo que relativamente à generalidade dos contribuintes foi efectuado o designado “pré-preenchimento oculto”, o qual, por comparação entre os valores declarados pelos contribuintes e os constantes de declarações de terceiros (como, por exemplo, a Modelo 10), emitia alertas sempre que eram detectadas situações de divergência, tendo este sistema permitido que milhares de contribuintes corrigissem erros cometidos no preenchimento das suas declarações (em cerca de 70% dos alertas os contribuintes procederam à correcção da divergência antes de a declaração ser validada), obviando, desta forma, a atrasos na liquidação das mesmas e no recebimento dos reembolsos e, ainda, à necessidade de se deslocarem aos Serviços de Finanças.

Em 2007 será também dada continuidade às medidas implementadas em 2006 com o objectivo de melhorar a gestão das situações irregulares – nomeadamente as decorrentes de divergência entre os valores declarados pelos contribuintes e os constantes de informações de terceiros – e o tempo de resolução das mesmas, designadamente através da nova aplicação informática *on-line*, a qual, para além de efectuar a gestão da emissão de notificações aos contribuintes em função da capacidade de atendimento dos Serviços de Finanças, permite também acompanhar a evolução de todos os procedimentos (dos contribuintes e dos serviços) até ao encerramento do processo, fornecendo ainda estatísticas dos vários estados evolutivos, de grande utilidade para a gestão.

Simultaneamente, pretendeu-se ainda diminuir os custos para o contribuinte, e para a própria Administração Fiscal, mediante a criação de mecanismos para evitar a deslocação dos contribuintes aos Serviços de Finanças, nomeadamente:

- A notificação enviada ao contribuinte passou a identificar a concreta irregularidade detectada, salvo nos casos em que se entende que a Declaração Modelo 3 carece de verificação global;

- A disponibilização aos contribuintes da possibilidade de, através da Internet, justificar a divergência detectada ou, do mesmo modo, proceder de forma simples e célere à entrega imediata de uma declaração de substituição corrigindo a divergência detectada e, conseqüentemente, resolvendo automaticamente a situação;
- A notificação, por *e-mail*, dos diversos estados evolutivos da declaração de rendimentos.

Relativamente aos contribuintes utentes dos Serviços de Finanças, as acções previstas para a melhoria da qualidade e celeridade do serviço prestados são essencialmente:

- Implementação do Sistema de Gestão de Atendimento (v.g. sistema de gestão de filas de espera), nos Serviços de Finanças de maior dimensão, prevendo-se que até ao final do primeiro semestre de 2007 este sistema esteja instalado em 70 Serviços de Finanças (40, até ao final de 2006 e os restantes até àquela data);
- Melhoria gradual das instalações, designadamente no que se refere a acessibilidade e espaço de atendimento;
- Investimento na formação profissional dos funcionários afectos ao atendimento.

No que se refere às medidas de carácter geral e que, portanto, beneficiarão a generalidade dos contribuintes, destaca-se:

- A reavaliação de todo o processo declarativo (Modelos 3, 10, 14 e 32);
- A integração dos diferentes canais de interacção (presencial, telefónico, Internet, e-mail);
- A redução dos tempos de resposta às diferentes petições apresentadas pelos contribuintes;
- A maior celeridade e antecipação dos reembolsos;
- A informatização das matrizes prediais rústicas;
- O desenvolvimento da conta-corrente do contribuinte;
- O acompanhamento centralizado e informatizado de todas as reclamações efectuadas pelo contribuinte e que não se relacionem com competências das diferentes áreas tributárias (será o caso, por exemplo, das reclamações relativas ao atendimento, à demora na obtenção de resposta, etc.);
- A revisão de todos os documentos de comunicação com o exterior, de forma a melhorar a comunicação, designadamente através da utilização de uma linguagem simples e acessível para a generalidade dos destinatários;
- Potenciar oportunidades de substituição de cartas por *e-mail*;
- Investir na área da educação tributária.

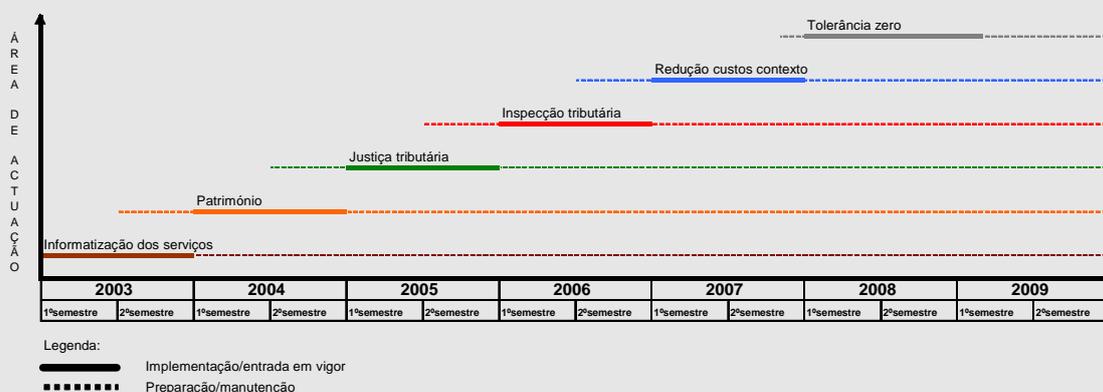
CAIXA 3. REDUÇÃO DOS CUSTOS DE CONTEXTO

A expressão “Custos de Contexto” entrou na linguagem corrente para designar obstáculos, embaraços ou atrasos não razoáveis no desenrolar de projectos, processos ou actos da responsabilidade da Administração Pública. Não está, naturalmente, em causa o exercício legítimo dos poderes atribuídos à Administração Pública. O que importa questionar e avaliar é a qualidade da respectiva actuação. Reduzir custos de contexto é uma tarefa recorrente integrada no processo de desenvolvimento de boas práticas da Administração Pública.

No que respeita à Administração Fiscal, são gerados custos de contexto quando, para além do razoável, a sua actividade origina custos de tempo, custos administrativos, custos de gestão, custos de comportamento, que não são imputáveis ao contribuinte.

Trata-se de uma área que já tem vindo a ser objecto de investimento e desenvolvimento em anos anteriores, com resultados positivos para os contribuintes e para a própria Administração Fiscal, sendo que o facto de, em 2007, ser considerada área prioritária de intervenção se traduzirá num especial reforço dos meios e instrumentos legislativos e administrativos relativos a esta área, à semelhança do que sucedeu ao nível de outras áreas consideradas prioritárias em anos anteriores, como a da Inspeção Tributária, que foi a área prioritária de 2006, ou a da Justiça Tributária que registou um maior enfoque no ano de 2005.

Prioridades da Administração Fiscal – Evolução



Em 2007, prevê-se que se consolide um ciclo em que a actuação da Administração Fiscal tem sido particularmente orientada por uma política pedagógica que visa promover e privilegiar o cumprimento voluntário – e que culminará com o enfoque, este ano, na redução dos custos de contexto –, esperando-se que a partir de 2008 estejam criadas as condições para exigir dos contribuintes níveis elevados de cumprimento e adoptar, em consequência, uma postura de “tolerância zero” para com as situações de infracção à lei.

Simplificação do Sistema Fiscal

No OE2007 propõem-se, em complemento das medidas adoptadas em 2006, as seguintes iniciativas visando a simplificação do sistema fiscal e a melhoria do relacionamento entre a Administração e os cidadãos.

Pagamento em Prestações e Outras Medidas

O artigo 196.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT) foi alterado no sentido de passar a permitir o pagamento em prestações de dívidas resultantes de impostos retidos na fonte e IVA, para além das situações previstas no respectivo n.º 2, isto é, fora de processos especiais de recuperação, no caso de manifesta dificuldade financeira e no prazo de 12 meses. Dado tratar-se de um pagamento em prestações inserido no artigo 196.º, exige-se a prestação de garantia, nos termos do artigo 199.º, desde que autorizado, suspendendo-se legalmente a execução e permitindo, deste modo, que o contribuinte fique com a sua situação regularizada.

Local da Entrega das Propostas nas Vendas em Execução Fiscal

Permite-se que nas vendas em execução fiscal a entrega de propostas possa ocorrer por via electrónica. Esta é mais uma alteração inserida no âmbito da gradual desmaterialização do processo de execução fiscal.

Antecipação do Pagamento das Coimas

Nos termos do n.º 1 do actual artigo 75.º do RGIT a redução da coima e das custas processuais, no prazo para a defesa, depende de se estar perante uma contra-ordenação simples.

Propõe-se, em consonância com a ideia que se julga correcta, da utilização de “mecanismos expeditos de reconciliação fiscal do contribuinte com a Administração”, que esta possibilidade se estenda também às contra-ordenações graves.

Regime de Pagamento Voluntário

A possibilidade de pagamento voluntário, nos termos do artigo 78.º do RGIT, depende, antes de mais nada, de requerimento do arguido que tem de ser formulado antes de proferida a decisão de aplicação da coima.

No entanto, tendo em conta a previsão da notificação para o pagamento prevista no n.º 3, torna-se inútil a formulação prévia de qualquer pedido específico a tanto dirigido, o qual não possui outro relevo que não seja a identificação do beneficiário, não determinando quaisquer consequências de regime, pelo que se elimina aquele pedido.

Regime Simplificado no IRC

Inclui-se uma autorização legislativa que visa a alteração do actual regime simplificado de determinação do lucro tributável, baseado na aplicação de coeficientes fixos ao valor total dos proveitos das empresas, evoluindo para um regime que assente fundamentalmente nos elementos fornecidos pela contabilidade mas com regras mais simples nas áreas onde o grau de complexidade cria maiores exigências técnicas aos contribuintes de reduzida dimensão económica.

Normas Internacionais de Contabilidade

Procede-se à clarificação e desenvolvimento das regras de determinação do lucro tributável por parte dos sujeitos passivos do IRC obrigados a adoptar as normas de contabilidade ajustadas e introduz-se uma autorização legislativa para a adaptação do Código do IRC às normas internacionais de contabilidade.

CAIXA 4. SIMPLIFICAÇÃO DO SISTEMA FISCAL

A simplificação do sistema fiscal, que constitui um dos principais vectores da política fiscal do Governo, é um objectivo tido como essencial pelas seguintes razões:

- Reduz os custos de cumprimento, promovendo a competitividade da economia;
- Aumenta a transparência na actuação da Administração Fiscal e no seu relacionamento com os contribuintes;
- Aumenta os níveis de cumprimento voluntário;
- Previne e minimiza a possibilidade de litígios, uma vez que torna as normas legais mais claras e, logo, mais acessíveis para a generalidade dos cidadãos;
- Reduz os níveis de fraude e de evasão fiscais, na medida em que permite otimizar controlos automáticos e, portanto, um maior enfoque dos recursos nas acções de controlo que não são passíveis de automatização e que se revestem de maior complexidade;
- Aumenta os níveis de eficiência e eficácia da Administração Fiscal, ao potenciar as oportunidades de informatização e automatização e, conseqüentemente, a libertação dos colaboradores para tarefas com maior valor acrescentado para a organização;

Neste sentido, foi já adoptado um vasto conjunto de medidas simplificadoras, quer de carácter legislativo, quer administrativo/operacional, sendo que, em 2007, se colherão os frutos de grande parte das medidas legislativas implementadas em 2006 e serão implementadas novas medidas, designadamente através do programa SIMPLEX 2007.

Do conjunto de medidas legislativas adoptadas em 2006 – mas cuja vigência se iniciará, em vários casos, em 2007 – destaca-se, em particular, as que visam simplificar o cumprimento de obrigações declarativas e de outro tipo de obrigações fiscais, racionalizando-as e reduzindo os custos das mesmas decorrentes, quer para os contribuintes, quer para a própria Administração Fiscal.

Referem-se, a título exemplificativo, algumas dessas medidas:

- Em sede de **IRS**:

Norma alterada	Situação actual	Simplificação efectuada
artº 58º do CIRS (dispensa de apresentação de declaração)	A dispensa não abrange os rendimentos de acções.	Pretende dispensar a declaração de todos os rendimentos previstos no artº 71, em caso de não se ter optado pelo englobamento, quando isso fosse possível (alínea a), bem como reduzir o número de declarações que não originam liquidação de imposto (alínea b)
artº 99º do CIRS (retenção sobre rendimentos das categoria A e H)	Qualquer alteração da situação pessoal do contribuinte, deve ser comunicada por este à entidade devedora dos rendimentos e à DGCI.	Elimina-se a obrigatoriedade de comunicação à DGCI da alteração da situação pessoal.
artº 116º do CIRS (livros de registo)	Exige-se a comunicação à DGCI da não utilização dos livros de registo, desde que o contribuinte possua um sistema de contabilidade que permita o apuramento e fiscalização do imposto	Elimina-se a obrigatoriedade de comunicação à DGCI.

- Em sede de **IRC**:

Norma alterada	Situação actual	Simplificação efectuada
Art.º 99º do CIRC (Limitações aos pagamentos por conta)	O contribuinte deve enviar uma declaração de limitação de pagamento por conta quando verificar que pode deixar de efectuar novo pagamento por conta.	Elimina-se a declaração de limitação de pagamento por conta. Prevê-se que a alteração tenha eficácia retroactiva e que se dispense os contribuintes da obrigação em questão, uma vez que os serviços não chegaram a disponibilizar a aplicação informática de entrega via internet da declaração de limitação, que passou a estar prevista após DL 211/2005, de 7.12.
Art.º 114º do CIRC (Declaração de substituição)	A autoliquidação pode ser corrigida a favor do contribuinte, mediante declaração de substituição a entregar no prazo de 6 meses.	O prazo para apresentação da declaração de substituição é alargado para um ano, visando-se, com esta medida, evitar o recurso à reclamação graciosa da autoliquidação.
Art.º 115º do CIRC (Obrigações contabilísticas das empresas)	As entidades devem autenticar os livros de inventário e balanço e diário.	O artº 8º do D.L. 76-A/2006, de 29.03, eliminou a obrigatoriedade de existência desses livros. Revoga-se, portanto, o nº 2 do artº 115º do CIRC. Adita-se um n.º 8 que visa assegurar que a contabilidade das empresas efectuada com recursos a sistemas informáticos, esteja dotada de funcionalidades de exportação de ficheiros para assegurar o controlo, também por meios electrónicos.

- Em sede de **IVA e legislação complementar**:

Norma alterada	Situação actual	Simplificação efectuada
Artº 26º, nº2, do CIVA (pagamento do imposto)	Os sujeitos passivos que liquidem indevidamente IVA ou pratiquem um acto isolado devem entregar o imposto respectivo no serviço de finanças da sua sede ou residência	Os sujeitos passivos nessas condições passam a poder efectuar o pagamento do imposto em qualquer serviço de finanças
Artº 28º, nº6, do CIVA (processamento de facturas globais)	Necessidade de comunicar à DGCI sempre que o s.p recorra ao processamento de facturas globais	Deixa de ser exigida a comunicação prévia
Artº 42º do CIVA (entrega da declaração do acto isolado)	Os sujeitos passivos que pratiquem um acto isolado devem apresentar uma declaração relativa à operação efectuada no serviço de finanças da sede ou residência	A entrega da declaração respeitante a actos isolados passa a poder ser entregue em qualquer serviço de finanças
Artº 45º, nº 3, do CIVA (listagens em papel de facturas emitidas por via electrónica)	O registo de facturas ou documentos equivalentes emitidos por via electrónica respeitantes a operações efectuadas pelo sujeito passivo deve ser suportado por listagens em suporte de papel, por cada período de imposto, para efeitos de controlo	Deixa de ser obrigatória a existência dessas listagens, dadas as características dos documentos emitidos por meios electrónicos
Artº 48º, nº 3, do CIVA (listagens em papel de facturas emitidas por via electrónica)	O registo de facturas ou documentos equivalentes recebidos por via electrónica respeitantes a importações efectuadas pelo sujeito passivo e/ou a aquisições de bens e serviços no quadro da sua actividade empresarial deve ser suportado por listagens em suporte de papel, para efeitos de controlo	Deixa de ser obrigatória a existência dessas listagens, dadas as características dos documentos recebidos por meios electrónicos
Artº 50º, nº 3, do CIVA (livros de registo de modelo aprovado)	Obrigatoriedade de comunicação prévia à DGCI da não utilização dos livros de modelo aprovado	Dispensa desta comunicação prévia
Artº 8º, nº 2, do Regime dos bens em circulação (impressão dos documentos de transporte)	Os sujeitos passivos podem processar os documentos de transporte através de computador, desde que o comuniquem previamente à direcção de finanças da sede	Passa a ser permitido o processamento dos referidos documentos através de sistemas informáticos, mediante determinadas condições, eliminando-se a obrigação acessória de o comunicar previamente à direcção de finanças
DL143/86 - Restituição do IVA às representações diplomáticas e consulares e ao seu pessoal não nacional	Os pedidos de restituição são apresentados em papel, acompanhados de originais de facturas e de documentos "atestatórios" por parte das embaixadas	Permitir às representações diplomáticas e consulares e ao seu pessoal não nacional requerer electronicamente a restituição do IVA com dispensa de remessa em papel dos documentos que fundamentam a obtenção do reembolso, mantendo mecanismos de controlo adequados

- Em sede de **Impostos sobre o Património:**

Norma alterada	Situação actual	Simplificação efectuada
Art.º 37.º do CIMI (Iniciativa da avaliação) Artigo 128.º do CIMI (Câmaras municipais)	Para efeitos de avaliação, com excepção das construções anteriores a 1951, obriga-se os contribuintes a entregar, em suporte papel, as plantas de arquitectura (n.º 2 do art.º 37.º) ou projecto de loteamento, no caso dos terrenos (n.º 3 art.º 37.º)	Dispensa-se desta obrigação, as situações das novas construções ou novos projectos de loteamento, quando as telas finais e os projectos de loteamento tenham sido entregues em suporte digital nas câmaras (n.º 6 aditado ao artigo 37.º) Nestes casos a informação será directamente fornecida pela Câmara ao Serviço de Finanças (n.º 2 aditado ao artigo 128.º).As normas e procedimentos serão definidas por Portaria do MEF (n.º 3 aditado ao artigo 128.º)
Art.º 93.º do CIMI (Cadernetas prediais)	Nos actos ou contratos que exijam a apresentação da caderneta predial ou a modelo 1 do IMI, os contribuintes estão obrigados a apresentá-la ao notário. Pelo que previamente tem de a pedir no Serviço de Finanças ou podem obtê-la através da Internet se prédio urbano.	Dispensa-se o contribuinte de apresentar a caderneta predial ou a declaração modelo 1 do IMI no acto ou contrato sobre prédio urbano. O Notário passa, por via electrónica, a obtê-la, podendo entregá-la, gratuitamente, ao sujeito passivo.
Art.º 112.º do CIMI (Taxas)	Na comunicação das taxas do IMI, os municípios podem efectua-la em papel, ou através de uma aplicação informática já disponível há dois anos. Para o ano de 2005 dos 308 municípios 152 (49,35%) utilizaram o meio electrónico	A comunicação das taxas do IMI pelos municípios à DGCI, para efeitos da liquidação do imposto, passa a ser feita apenas pelo meio electrónico. O processo de comunicação por meio electrónico é mais expedito, eficaz e mais simplificado (n.º 12 do artigo 112.º). Nos casos de majoração ou minoração das taxas do IMI, quando prédios individualmente considerados, os municípios tem de os identificar. Para que não subsistam dúvidas que assim é altera-se o n.º 13 do artigo 112.º do CIMI, por forma a contribuir para a clarificação da lei e simplificação dos procedimentos.
Art.º 49.º do CIMT (Obrigações de cooperação dos notários e de outras entidades)	O n.º 1 do artigo 49.º obriga o contribuinte à apresentação da declaração modelo 1 do IMT, no acto ou contrato notarial, sempre que este é liquidado previamente à transmissão. Quando a declaração modelo 1 é entregue no SF a sua impressão é paga pelo contribuinte.	Com a nova redacção dispensa-se a entrega da declaração modelo 1 no notário, sendo suficiente a apresentação do extracto da declaração o qual é entregue ao contribuinte, sem custos, quando no SF se procede à liquidação do IMT, e que contém todos os elementos necessários ao controle a efectuar pelo notário

Eficácia e Eficiência da Administração Fiscal

Também no âmbito da melhoria da eficácia e da eficiência da Administração Fiscal as medidas a implementar revestirão natureza operacional e natureza legislativa.

Medidas de Carácter Operacional

Em 2007, será dada continuidade ao esforço que se tem vindo a realizar ao nível da racionalização e reestruturação de processos e procedimentos da Administração Fiscal, particularmente ao nível da informação e automatização dos mesmos, traduzido em ganhos significativos de eficiência e de eficácia. Assim, 2007 será um ano de conclusão e consolidação do processo de modernização da Justiça Tributária iniciado em 2005, que assentou num forte investimento na informatização dos processos desta área, com inclusão de diversos automatismos, e no enriquecimento das bases de dados para efeitos do cruzamento automático da informação.

Por outro lado, ao nível da Inspecção Tributária, serão também desenvolvidos novos automatismos, como por exemplo, (i) o cruzamento automático das aquisições intracomunitárias registadas no sistemas VIES com as constantes das declarações periódicas do IVA; e (ii) a concepção e informatização de uma matriz de risco para selecção de contribuintes.

Simultaneamente, serão ainda intensificados todos os controlos automáticos que vêm sendo efectuados e que se destinam à rápida e atempada detecção de situações de incumprimento e respectiva penalização.

Ainda em 2007 serão, no mesmo âmbito, desenvolvidos e implementados os seguintes projectos informáticos:

- Cruzamento de informação para detecção de contribuintes inactivos;
- Sistema de controlo automático de Benefícios Fiscais;
- Emissão de certidões na Internet;
- Migração do DC-Único (Documento Único de Cobrança) para ambiente *web*;
- Reformulação do acompanhamento permanente;
- Informatização de procedimentos relacionados com o NRAU – Novo Regime do Arrendamento Urbano.

CAIXA 5. INFORMATIZAÇÃO DAS MATRIZES PREDIAIS RÚSTICAS

Em 2007, no âmbito dos impostos sobre o património (IMI, IMT e Imposto do Selo sobre as Transmissões Gratuitas) desenvolver-se-á o processo de informatização das matrizes dos prédios rústicos existentes, em suporte papel, nos serviços de finanças.

Trata-se de um projecto da maior relevância para a administração dos referidos impostos e para a redução dos custos de contexto, uma vez que permitirá: i) automatizar tarefas que actualmente exigem um elevado consumo de recursos humanos; ii) simplificar a tramitação de todos os processos conexos com os impostos sobre o património nos serviços centrais, regionais e locais da DGCI; iii) reduzir o custo de cumprimento das obrigações fiscais pelos contribuintes, designadamente obviando a deslocações aos Serviços de Finanças.

De facto, um dos pilares da Reforma dos Impostos sobre o Património, consiste na informatização integral dos elementos de gestão dos novos impostos e a consequente disponibilização na Internet das funcionalidades necessárias ao cumprimento, com o menor custo, das obrigações fiscais dos contribuintes. A informatização das matrizes prediais urbanas é já uma realidade e constitui um dos factores de sucesso da referida reforma. Nomeadamente, permitiu já que, com custo zero, os contribuintes emitissem através da Internet cerca de 3 200 000 cadernetas prediais.

A informatização de um cadastro da propriedade rústica, abrangendo cerca de 11,6 milhões de matrizes rústicas, permitirá:

- Um maior controlo das mais-valias, em sede de IRS ou IRC;
- A liquidação automática do imposto do selo a partir do momento em que o valor patrimonial inicial dos prédios se encontra inserido em base de dados;
- A disponibilização na Internet propiciando, também no que respeita aos prédios rústicos: (i) a consulta de artigos matriciais pelos respectivos titulares; (ii) à emissão e actualização de cadernetas prediais; (iii) à consulta de artigos matriciais por entidades públicas; (iv) à apresentação da declaração modelo 1 do IMT; (v) à liquidação do IMT, através da Internet, nas transmissões de prédios rústicos;
- Garantir uma afectação dos prédios a contribuintes, possibilitando que qualquer pedido de isenção de IMI tenha uma apreciação tendo em conta todo o património do contribuinte;
- A extensão aos prédios rústicos da automatização do averbamento de isenções, das actualizações das matrizes e das cadernetas prediais;
- A disponibilização automática de bens para efeitos de execução e constituição de penhoras em caso de

incumprimento fiscal.

A disponibilização na Internet constitui também um elemento de importância decisiva para o trabalho de câmaras, notários e conservatórias e, eventualmente, outras entidades públicas, com a consequente redução dos designados custos de contexto.

A informatização das matrizes prediais rústicas, para além de assumir grande relevância para gestão tributária em geral e do património em particular, terá ainda um contributo positivo noutras vertentes, designadamente:

- Nas acrescidas necessidades de rigor na arrecadação e gestão dos impostos, que exigem atitudes mais criteriosas de inventariação dos elementos de potencial incidência tributária;
- Na actualização dos valores patrimoniais de muitos prédios rústicos que se encontram francamente desactualizados, não reflectindo a dinâmica económica em geral ou as alterações na vocação da utilização da terra em muitas regiões;
- Na correcção da actual situação de desconhecimento dos reais titulares dos prédios e que constitui um outro factor de dificuldade para o ordenamento do território e para a valorização do mesmo;
- Na devida identificação dos detentores dos prédios rústicos, facto que facilita a correcta inventariação de todos os seus rendimentos e bens patrimoniais, melhorando, em consequência, a equidade fiscal;
- Na informatização das matrizes rústicas, o que permitirá também a redução de custos de gestão, facilitará o atendimento e a satisfação das necessidades dos contribuintes, conduzindo, neste contexto, à melhoria da relação com o contribuinte e da qualidade do serviço prestado.

CAIXA 6. AUTOMATIZAÇÃO E EFICIÊNCIA FISCAL

Nos últimos anos, a Administração Fiscal tem vindo a investir significativamente na informatização e automatização de processos e procedimentos, com o objectivo de aumentar os seus níveis de eficiência, sendo que ao nível dos automatismos introduzidos em 2006 – cujos efeitos se projectam, naturalmente, em exercícios futuros – se destaca:

- O alargamento ao IVA dos mecanismos de compensação automática de créditos com dívidas fiscais (até ao final de Setembro de 2006 o montante total destas compensações foi de 98,4 milhões de euros, ascendendo a 48,5 milhões de euros as referentes ao IVA);
- A conclusão da implementação de uma aplicação informática que, no momento da validação da declaração de rendimentos Modelo 22 do IRC, efectua o controlo automático dos montantes deduzidos ao lucro tributável do exercício a título de prejuízos fiscais gerados em exercícios anteriores, permitindo a detecção de forma massiva e atempada das situações de deduções indevidas de prejuízos fiscais. Este controlo automático, que foi implementado pela primeira vez em 2006, conduziu a que, relativamente às declarações Modelo 22 do IRC de 2005 (entregues em 2006), fossem detectadas 4837 situações (7,8% do total) em que o montante de prejuízos fiscais deduzido pelos sujeitos passivos deste imposto foi superior ao devido, ascendendo o montante de deduções em excesso a mais de 100 milhões de euros (2,6% do total).

- A implementação de uma aplicação informática referente ao Despacho Normativo n.º 53/2005, de 15 de Dezembro, relativo ao IVA, que veio introduzir maior celeridade no pagamento dos reembolsos deste imposto e dispensar os contribuintes da entrega de um vasto conjunto de documentação em suporte papel. Simultaneamente permitiu ainda a inserção de uma grelha de risco, com emissão de alertas;
- A implementação de uma aplicação para controlo automático de divergências nas Declarações Modelo 3 do IRS, a qual, entre outros aspectos, veio permitir que os contribuintes esclarecessem e regularização essas divergências através da Internet, sem necessidade de se deslocarem aos Serviços de Finanças.

Nesta matéria, incluem-se, na Proposta de Lei do OE2007, alterações legislativas significativas:

Desmaterialização dos Actos no Processo de Execução Fiscal

Neste âmbito destacam-se medidas que se inserem na gradual desmaterialização do processo de execução fiscal e surgem na sequência das alterações introduzidas na Lei Geral Tributária (LGT), designadamente com a consagração da susceptibilidade da prática de actos, quer da Administração quer dos contribuintes, com recurso à via electrónica, bem como o estabelecimento da regra da atribuição de valor legal aos actos praticados pela Administração Fiscal por meios electrónicos. Assim, e a título de exemplo, salienta-se:

Requisitos dos Títulos Executivos

A alteração proposta visa, por um lado, a susceptibilidade da assinatura digital ou electrónica da entidade emissora ou promotora da execução e, por outro lado, prever a possibilidade dos títulos executivos serem emitidos por via electrónica.

Constituição da Hipoteca Legal ou Penhor

Com a alteração proposta passa a prever-se a possibilidade de se constituir a hipoteca legal mediante o pedido de registo à conservatória competente, o que, preferencialmente, deve ocorrer por via electrónica.

Eliminação de Formalidades Não Essenciais na Tramitação de Procedimentos e Processos

A desmaterialização dos procedimentos e processos exige a eliminação de todas as formalidades que não se mostrem compatíveis com a inerente celeridade que aquela permite imprimir aos procedimentos e processos tributários. Deste modo, e sem que sejam postas em causa as garantias dos contribuintes, propõe-se as seguintes alterações:

Princípio da Participação

A alteração ao n.º 2 do artigo 60.º da LGT visa consagrar a dispensa de audição prévia nos casos em que a liquidação é efectuada, nos termos das alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 76.º do Código do IRS e das

alíneas b) e c), do n.º 1, do artigo 83.º do Código do IRC, isto é, na falta de apresentação da declaração pelo contribuinte.

Trata-se, tão só, de incorporar na LGT uma possibilidade de dispensa da audição do contribuinte em virtude de nos casos acima enunciados, a Administração Fiscal actuar exclusivamente no âmbito de poderes vinculados.

As alterações introduzidas pela Lei do OE2006 e pela presente Proposta de Lei, na alínea b) do n.º 1 do artigo 83.º do Código do IRC e no artigo 76.º, *maxime* no n.º 2, do Código do IRS, reforçam o quadro de poderes vinculados de actuação da Administração porquanto passa a socorrer-se, para o cálculo do rendimento líquido, dos elementos previstos nesses normativos, sem margem para qualquer discricionariedade. Acresce que a liquidação oficiosa é efectuada, por imposição legal, nas situações em que o contribuinte não cumpriu a obrigação declarativa, mesmo após ter sido notificado.

Esta liquidação é antecedida de notificação ao contribuinte faltoso, para apresentação da declaração em falta, sob pena da liquidação oficiosa, da qual constam os elementos que vão estar na sua base, dando-se ao contribuinte a possibilidade de reagir, sanando o incumprimento da obrigação declarativa.

Competência para a Decisão da Reclamação

Altera-se o artigo 73.º do CPPT de modo a permitir que a competência estabelecida para a apreciação da reclamação graciosa por parte dos Serviços de Finanças seja aferida, apenas, em função de um critério objectivo - o valor do processo.

Efeitos e Função das Citações

A alteração proposta para o n.º 6 do artigo 189.º do CPPT tem por objectivo eliminar a obrigatoriedade de notificar o devedor do prosseguimento do processo de execução, nos casos em que já há notificação do indeferimento do pedido de pagamento em prestações ou de dação em pagamento ou quando haja incumprimento de um plano prestacional em curso.

Convocação de Credores

No regime vigente do n.º 3 do artigo 240.º do CPPT, a convocação de credores apenas pode ser dispensada, mesmo quando nos autos não consta qualquer direito real de garantia, se a dívida for inferior a 250 unidades de conta. Considerando, porém, que independentemente do valor da dívida, o que releva de facto para este efeito é a existência, ou não, do conhecimento de direitos reais de garantia sobre os bens penhorados, dispensa-se, no regime proposto, aquele requisito, passando a permitir-se, em qualquer caso, a dispensa da convocação de credores, quando nos autos não conste qualquer direito real de garantia.

Agilização da Actuação Administrativa na Tramitação de Processos

Bens a Penhorar Prioritariamente

A alteração proposta para o artigo 219.º do CPPT em harmonia, aliás, com o disposto no artigo 834.º do Código de Processo Civil, vem atribuir ao órgão de execução fiscal a decisão quanto aos bens pelos quais se deve iniciar a penhora, tendo presente aqueles cujo valor seja de mais fácil realização e se mostre adequado ao montante do crédito do exequente.

Valor Base de Venda dos Bens Imóveis para a Venda

O artigo 250.º do CPPT foi alterado no sentido de passar a prever que o valor dos prédios urbanos relevante é o que for apurado nos termos do IMI, sendo que, relativamente aos ainda não avaliados, o órgão de execução fiscal deve promover oficiosamente essa avaliação.

Nesta matéria, passa a prever-se também, tendo em atenção, em especial, a dificuldade que por vezes existe na avaliação de estabelecimentos, a susceptibilidade do órgão de execução fiscal fazer preceder a fixação do seu valor de um parecer solicitado a perito especializado.

Despenalização da Não Entrega de Prestação Tributária (Retenções de IR/Selo e IVA)

A entrega da prestação tributária (retenções de IR/selo e IVA) está actualmente associada à obrigação de apresentação de uma declaração de liquidação/pagamento. A falta de entrega da prestação tributária pode estar associada ao incumprimento declarativo ou decorrer simplesmente da falta de pagamento do imposto liquidado na referida declaração. Quando a não entrega da prestação tributária está associada à falta declarativa existe uma clara intenção de ocultação dos factos tributários à Administração Fiscal. O mesmo não se poderá dizer, quando a existência da dívida é participada à Administração Fiscal através da correspondente declaração, que não vem acompanhada do correspondente meio de pagamento, mas que lhe permite desencadear de imediato o processo de cobrança coerciva.

Tratando-se de diferentes condutas, com diferentes consequências na gestão do imposto, devem, portanto, ser valoradas criminalmente de forma diferente.

Neste sentido, não deve ser criminalizada a conduta dos sujeitos passivos que, tendo cumprido as suas obrigações declarativas, regularizem a situação tributária em prazo a conceder, evitando-se assim a “proliferação” de inquéritos por crime de abuso de confiança fiscal que, actualmente, acabam por ser arquivados por decisão do Ministério Público na sequência do pagamento do imposto.

Caducidade

Actualmente, o prazo da caducidade integra não apenas o dever da Administração de liquidar os impostos, mas também a obrigação dos serviços da Administração Fiscal, nos termos e forma prevista na lei, notificarem os contribuintes dessa liquidação.

Tal significa que, podendo o acto de liquidação ser válido e portanto susceptível de realizar os fins a que se destina, pode não ser comunicado em tempo, por factos que estão fora do controlo da Administração

Fiscal. Neste caso, toda a actividade prévia desenvolvida, nomeadamente a investigação dos factos tributários pela Inspeção Tributária, não produz qualquer efeito útil.

Integrar no prazo de caducidade a obrigatoriedade da notificação validamente efectuada é, pois, uma exigência manifestamente desproporcionada, dado que acaba por colocar a eficácia de um acto da Administração Fiscal nas mãos do destinatário desse acto (que, naturalmente, não o deseja), podendo este recorrer a todos as manobras dilatatórias para evitar a produção dos efeitos decorrentes do acto de liquidação.

Com a alteração proposta para o artigo 45.º da LGT torna-se perfeitamente determinável para a Administração Fiscal até quando pode ser efectuada qualquer liquidação adicional.

Alteração da Competência da PJ em Matéria de Investigação de Crimes Tributários

Na sequência da actualização, efectuada no OE2006, dos limites para definição dos crimes tributários eleva-se o limite da competência reservada da PJ, preservando essa competência de investigação para os crimes de maior dimensão e complexidade e libertando-a da investigação dos crimes de menor dimensão e complexidade

CAIXA 7. ELIMINAÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSES NA ADMINISTRAÇÃO FISCAL

Em 2007, será implementado o Código de Conduta da DGCI, a aprovar até ao final do corrente ano de 2006.

Este Código constituirá um instrumento complementar ao quadro legal existente em matéria de regras de conduta organizacional da Administração Pública e individual dos seus agentes, e traduz a reafirmação dos princípios e valores comuns de serviço público, conjugados com referências éticas de conduta profissional que respeitam especificamente à actividade dos funcionários da DGCI.

A Administração Fiscal e os seus agentes encontram-se, atentas as responsabilidades que lhes estão cometidas, sujeitos a um especial escrutínio público, devendo, por isso, responder segundo exigentes padrões de conduta organizacional e funcional.

Assim, a reafirmação dos referidos valores através de um Código de Conduta serve para confrontar os funcionários com o padrão de conduta que a organização e a comunidade deles esperam e para firmar com a comunidade um compromisso com os padrões de conduta assim postos em evidência.

A assunção pública por parte da DGCI das regras de conduta previstas no referido Código terá ainda um efeito de persuasão e contribuirá para que os seus funcionários incorporem um conjunto de valores e regras que devem estar presentes no momento de avaliar situações concretas que emergem da relação com os cidadãos e entidades públicas e privadas e que podem desafiar a missão do serviço público e a integridade dos seus agentes.

Atendendo a que a avaliação e o julgamento destas situações requerem, por vezes, apreciações que não resultam simplesmente do conhecimento da lei, o espaço de intervenção do Código de Conduta consiste na marcação de referências que sirvam aos funcionários, como critérios de avaliação e de actuação perante situações concretas que não se encontram tipificadas na lei. É neste sentido que, por exemplo, são incluídas orientações específicas em matéria de ofertas e de hospitalidade.

Paralelamente, com a implementação do Código de Conduta, será ainda adoptado um conjunto de medidas

complementares, designadamente:

- A solicitação aos funcionários da DGCI de uma declaração anual relativa ao cumprimento de obrigações legais sobre matérias como incompatibilidades e conflitos de interesses (exercício de outro tipo de funções/cargos, detenção de participações sociais, etc.);
- A criação de uma comissão de acompanhamento, com o objectivo de esclarecer dúvidas e dirimir eventuais conflitos de interesses;
- O reforço da actuação do Gabinete de Auditoria Interna.

Pretende-se assim dar mais um passo no sentido da transparência na actuação da Administração Fiscal e no seu relacionamento com os contribuintes, à semelhança do que tem vindo a suceder noutras áreas, designadamente no que refere à automatização de processos e procedimentos e à disponibilização de serviços *on-line* (v.g. avaliações, consulta da situação fiscal, consulta de dívidas fiscais, consulta de processos de contra-ordenação, emissão de alertas, etc.).

Melhoria da Equidade

Nesta área destacam-se as medidas que serão adoptadas na área da justiça tributária - enquanto vertente essencial para a maior equidade fiscal - e ainda outras medidas legislativas, em que se destacam as referentes a benefícios fiscais para sujeitos passivos com deficiência.

Justiça Tributária

O ano de 2007 deverá ser o ano de conclusão e consolidação do processo de modernização da Justiça Tributária previsto no Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal, aprovado e iniciado em meados de 2005, e será dado particular enfoque às seguintes vertentes:

- Redução do tempo médio de respostas às petições dos contribuintes (v.g. reclamações, recursos hierárquicos, oposições, recursos contenciosos);
- Aumento do controlo ao nível dos processos de maior valor;
- Monitorização e controlo acrescidos dos maiores devedores, maximizando o aproveitamento da aplicação informática dos grandes devedores que entrará em produção até ao final de 2006;
- Aumento do número de penhoras e antecipação da sua consumação;
- Aumento do número de reversões contra administradores e gerentes de pessoas colectivas nos casos previstos na Lei;
- Diminuição dos tempos médios de demora na instauração de processos de execução fiscal, na citação dos devedores na prática dos restantes actos de coerção previstos na Lei;
- Enfoque do esforço de cobrança nos processos mais antigos e, portanto, com maior risco de incobabilidade;

- Aumento das vendas de bens penhorados, designadamente através da optimização das possibilidades geradas pela aplicação informática que permite a realização de vendas *on-line* na Internet e que entrou em produção em Agosto de 2006;
- Reforço e dinamização dos mecanismos de compensação automática de dívidas com créditos fiscais;
- Incremento e melhoria dos mecanismos de controlo de benefícios fiscais de contribuintes com dívidas;
- Continuação e consolidação da aposta nas novas tecnologias como instrumento de eficiência, eficácia e qualidade da Justiça Tributária, bem como de disponibilização de serviços na Internet.

CAIXA 8. TITULARIZAÇÃO DE DÍVIDAS FISCAIS

Em 2007, parte da cobrança executiva continuará a respeitar a dívidas titularizadas, ou seja, não constituirá, nessa parte, receita do Estado, sendo que presentemente o valor acumulado da cobrança deste tipo de dívidas já ultrapassou mil milhões de euros.

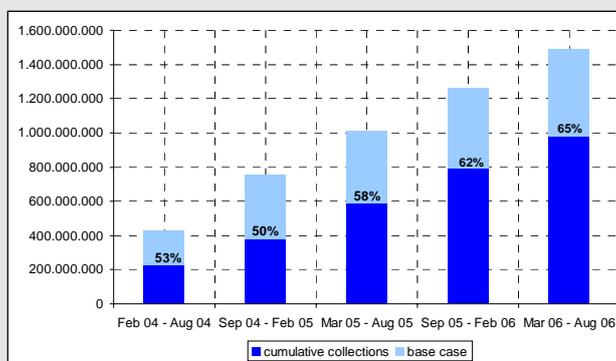
A operação de titularização de dívidas fiscais tem vindo a registar uma evolução positiva no grau de realização, tendo-se procedido à amortização e pagamento de juros das suas várias *tranches*, pelo que se perspectiva que no ano de 2007 e seguintes – em que o serviço da dívida é menor que nos anos anteriores – não apenas se cumpram os pagamentos de juros e amortizações previstos no “base case”, como, também, se continue a melhorar significativamente a realização em termos cumulativos. Assim, prevê-se que a operação decorra normalmente, dentro da calendarização prevista, perspectivando-se para 2007 uma melhoria do grau de realização da cobrança acumulada.

A progressiva melhoria em termos cumulativos será fruto da consolidação das medidas já adoptadas, visando melhorar a *performance* da DGCI ao nível da cobrança executiva – e que, naturalmente, se projectam também na cobrança das dívidas titularizadas – e da introdução de novas medidas, parte das quais serão implementadas ainda em 2006, designadamente:

- O reforço dos Serviços de Finanças com mais 700 funcionários, a concretizar até ao final de 2006 e que concluirão o seu estágio em 2007;
- O reforço das Direcções de Finanças com juristas a afectar à área da Justiça Tributária, o que se traduzirá numa redução do tempo médio de apreciação e decisão das reclamações dos contribuintes;
- O esforço continuado na formação dos funcionários da área da Justiça Tributária dos Serviços de Finanças;
- A actualização, de forma recorrente, da “Lista de Devedores” e o alargamento dos critérios de inclusão a um universo mais alargado de contribuintes devedores;
- A entrada em produção, até ao final de 2006, da aplicação informática dos “grandes devedores”, permitindo uma monitorização constante dos contribuintes com dívidas de montante mais elevado, designadamente no que se refere às reclamações e recursos pelos mesmos apresentados e respectiva evolução;
- O desenvolvimento e entrada em produção do sistema informático de reversões, permitindo um maior controlo e celeridade no processo de reversão de dívidas para os sócios e terceiros aos quais a lei comete responsabilidade no pagamento de dívidas fiscais das empresas.

Espera-se, assim, e conforme antes referido, dar continuidade à evolução que se tem vindo a registar nos últimos dois anos, de constante melhoria da realização, sendo de salientar que no semestre terminado em Agosto de 2006, que era um marco importante da operação de titularização – uma vez que era um período em que se esperava um elevado nível de cobrança, de acordo com o “base case” da operação – a DGCI cobrou e transferiu 175,6 milhões de euros. Esta evolução permitiu ainda pagar 228,27 milhões de euros em termos de encargos decorrentes da mesma.

Assinale-se que, até ao momento, a DGCI cumpriu todos os compromissos assumidos pelo Estado português junto dos investidores, sendo que o nível de cobrança atinge actualmente um valor acumulado de 65% em relação ao “base case”, portanto, um patamar bastante acima dos 53% que se registavam em Agosto de 2004. Por outro lado e ainda no semestre terminado em Agosto de 2006, a cobrança atingiu 84% do valor previsto no “base case” para este período, o que equivale ao melhor desempenho semestral de sempre.



Fonte: Explanatory Note on the performance of the *Servicer* DGCI - 28th September 2006

CAIXA 9. PUBLICITAÇÃO DA LISTA DE DEVEDORES

Em 2007, será dada continuidade ao procedimento, que se iniciou em Julho de 2006, de publicitação da “Lista dos Devedores”, prevendo-se um alargamento da respectiva base, por efeito, quer da sua extensão a dívidas mais recentes (em 2006 a lista apenas incluiu contribuintes com dívidas constituídas até 31 de Dezembro de 2004), quer do alargamento dos critérios de inclusão, designadamente pela redução dos montantes mínimos das dívidas (actualmente apenas inclui pessoas singulares com dívidas superiores a 50.000 euros e pessoas colectivas com dívidas superiores a 100.000 euros). Prevê-se assim que em 2007 a Lista venha a incluir alguns milhares de contribuintes.

A publicitação constitui o último acto de um procedimento legalmente determinado na LGT e aprovado pela Comissão Nacional de Protecção de Dados (em parecer emitido em Junho de 2006), sendo precedido pela concessão aos devedores de diversas oportunidades para regularizarem a sua situação tributária e sendo-lhes ainda assegurada, em momento imediatamente anterior ao da inclusão na lista, a possibilidade de exercício do direito de audição prévia.

A primeira actualização da Lista ocorreu em Setembro de 2006, com a inclusão de 500 novos devedores, tendo passado a incluir mais de 800. Com esta actualização o processo entrou em velocidade cruzado, pelo que as subsequentes actualizações – entradas e saídas – serão feitas à medida que se forem verificando as condições determinantes da entrada ou da saída, prevendo-se que, até ao final deste ano, o número de devedores incluídos exceda o milhar.

Todos os devedores incluídos na Lista já tinham sido anteriormente citados no âmbito do processo de execução fiscal no sentido de efectuarem o pagamento das suas dívidas ou de exercerem os direitos que legalmente lhes estão atribuídos.

Por outro lado, para efeitos da publicitação da Lista foram reforçados os procedimentos de controlo por forma a que legítimos direitos do contribuinte sejam totalmente assegurados. Assim, o processo comporta as seguintes fases e procedimentos:

- O procedimento inicia-se com a pesquisa nas bases de dados para identificação dos devedores que integram o universo seleccionado para publicitação e que foram objecto de citação pessoal no âmbito do processo de execução fiscal;
- Identificados os devedores, nos termos antes referidos, a lista é enviada para os Serviços de Finanças para que estes certifiquem as dívidas, procedendo, para o efeito, a uma análise pormenorizada dos processos e da situação fiscal dos devedores;
- Na fase de certificação é ainda solicitada informação aos Tribunais, designadamente visando a identificação de situações em que os contribuintes tenham apresentado pedidos de prestação de garantia dos quais a DGCI ainda não tenha conhecimento;
- Após a certificação das dívidas, os devedores são notificados do projecto de inclusão na lista, para efeitos do exercício do direito de audição prévia, sendo-lhes concedido o prazo de 10 dias para exercerem esse direito, caso assim o entendam;
- A decisão que em definitivo vier a ser tomada é sempre notificada aos devedores, independentemente de estes terem ou não exercido o direito de audição prévia;
- Após a inclusão na lista, e verificando-se o posterior pagamento da dívida, a DGCI procede à exclusão imediatamente após a confirmação e certificação do pagamento, o que, em condições normais, demora entre 4 a 5 dias;
- A partir do momento da publicitação, a inclusão de novos devedores na lista será efectuada à medida que as dívidas sejam certificadas e se concluíam todos os trâmites processuais a que anteriormente se fez referência;
- A lista de devedores é ordenada de forma alfabética e inclui o número de identificação fiscal e o nome do devedor, dentro de cada escalão de dívida, sendo disponibilizada para consulta no [site www.e-financas.gov.pt](http://www.e-financas.gov.pt), não ficando disponível sob a forma de ficheiro para *download* ou para impressão integral;
- Previamente ao acesso à Lista de Devedores, os interessados na respectiva consulta são advertidos de que: (i) a publicitação da mesma foi autorizada pela Comissão Nacional de Protecção de Dados; e (ii) a Lista de Devedores não pode ser utilizada para outros fins.

Para além dos procedimentos explicitados anteriormente, é ainda de referir que, desde meados de 2005, os contribuintes têm acesso à consulta das suas dívidas na Internet, no *site* antes identificado, e que, já em 2006, foi introduzido no mesmo *site* um alerta a todos os devedores, que é emitido automaticamente logo após a respectiva

identificação, tendo sido emitidos milhares de alertas.

Salienta-se que a publicitação da Lista é mais um instrumento utilizando para se alcançar maior justiça e equidade fiscal, sendo precedido de vasto conjunto de medidas e actos tendentes à cobrança das dívidas, de que se destacam as notificações incentivando à regularização voluntária; a suspensão de benefícios a contribuintes com dívidas fiscais; a compensação de créditos com dívidas fiscais; a realização de penhoras de forma sistematizada.

Medidas Legislativas

Maior Equidade para os Sujeitos Passivos com Deficiência

Nesta matéria destaca-se na Proposta de Lei do OE2007 a eliminação da isenção ao rendimento prevista no artigo 16.º do EBF, para titulares de rendimentos das categorias A, B e H do IRS, bem como a revogação das normas do Código do IRS que previam uma majoração no caso da dedução específica das Categorias A e H.

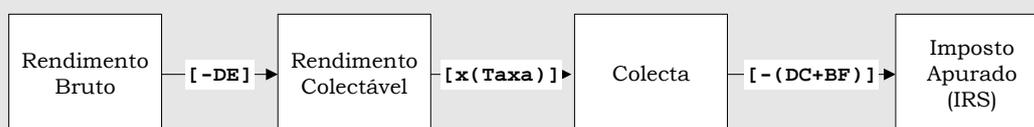
Em contrapartida é criada uma dedução à colecta correspondente a três vezes a retribuição mínima mensal, por cada sujeito passivo e uma retribuição mínima mensal por cada dependente com deficiência, a que acresce a dedução à colecta de 30% das despesas com educação ou reabilitação e 25% das despesas com prémios de seguros de vida.

Com vista a tornar menos onerosa a aquisição de utensílios, aparelhos ou objectos especificamente por pessoas com deficiência, irá ser revisto, no sentido da ampliação da sua abrangência, o Despacho Conjunto n.º 37/99 em que se enumeram os bens a que se aplica a taxa reduzida do IVA.

CAIXA 10. REGIME FISCAL DOS SUJEITOS PASSIVOS COM DEFICIÊNCIA: EFEITOS REDISTRIBUTIVOS

Para uma melhor compreensão do actual regime fiscal dos sujeitos passivos com deficiência importa atender ao seguinte esquema, ainda que de forma simplificada, do apuramento do IRS:

Figura 1. Esquema simplificado do apuramento de imposto



onde: DE representa a dedução específica, DC as deduções à colecta (por exemplo, personalizantes) e BF os benefícios fiscais.

Neste processo são consagrados, tal está previsto no EBF e no Código do IRS, benefícios que se podem caracterizar em quatro tipos:

- *Isonção de parte do rendimento*: o montante de rendimento englobado para efeitos de tributação depende da categoria de rendimento. Assim, para os rendimentos de trabalho dependente e independente o EBF isenta

da tributação 50% dos rendimento, reduzindo-se para 30% no caso de rendimentos de pensões. Não havendo isenção para rendimentos de outras categorias; (cfr. art. 16.º, n.º 1 do EBF);

- *Majoração da dedução específica* para os rendimentos do trabalho dependente e pensões (cfr. art. 25.º, n.º 6 do Código do IRS e art.º 53.º, n.º 3, do EBF);
- *Majoração da dedução personalizante* (art. 79.º, n.º 2 do CIRS);
- *Dedução de parte das despesas com educação e seguros de saúde* (art. 16.º, n.º 2 do EBF).

Pese embora o facto de qualquer uma destas modalidades de benefício se traduzir numa redução do montante de imposto apurado, o modo como cada um o faz é diferente. As duas primeiras dependem do montante de rendimento e do tipo de categoria de rendimentos. A terceira existe independentemente do rendimento do sujeito passivo e é constante com o rendimento. A quarta modalidade depende do montante de despesa associado às despesas elegíveis para a atribuição do benefício.

Tendo presente o que antecede, numa primeira análise, e porque a taxa de tributação não é constante, significa que o benefício atribuído depende da taxa de tributação do agregado familiar onde se enquadra o sujeito passivo com deficiência. Uma unidade monetária de rendimento não englobado gera um benefício fiscal que varia entre 0.105 e 0.42 unidades, facto que tem como resultado o benefício atribuído ser tanto maior quanto maior for o rendimento do agregado.

Dessa análise é possível concluir, desde logo, que o benefício atribuído depende da categoria de rendimentos. O benefício apenas existe para as categorias de rendimentos A, B e H. Deste modo, o mesmo montante de rendimento terá tributações diferentes consoante a categoria de rendimentos. Assim, o benefício fiscal atribuído, para o mesmo montante de rendimento, depende de quais as categorias que contribuem para a formação do rendimento global do agregado. O quadro seguinte evidência o comportamento do Benefício Fiscal por três categorias de rendimento. Por exemplo, para um rendimento anual de 30000 euros o benefício representa 0,4% do rendimento, no caso da categoria F, e 16% no caso da categoria A.

Benefício Fiscal por Categorias de Rendimentos

Unidade: euros

Categoria de Rendimento	Rendimento Anual	Imposto Apurado		Benefício Fiscal
		Sem deficiência	Com deficiência	
Categoria A - Trabalho Dependente	10 000	523.74	0.00	523.74
	20 000	2 866.79	191.25	2 675.54
	30 000	6 264.04	1 472.16	4 791.88
Categoria H - Pensões	10 000	30.96	0.00	30.96
	20 000	1 887.83	98.94	1 788.89
	30 000	4 847.67	1 765.30	3 082.37
Categoria F - Rendimentos Prediais	10 000	1 300.33	1 184.56	115.77
	20 000	3 997.67	3 881.90	115.77
	30 000	7 397.67	7 281.90	115.77

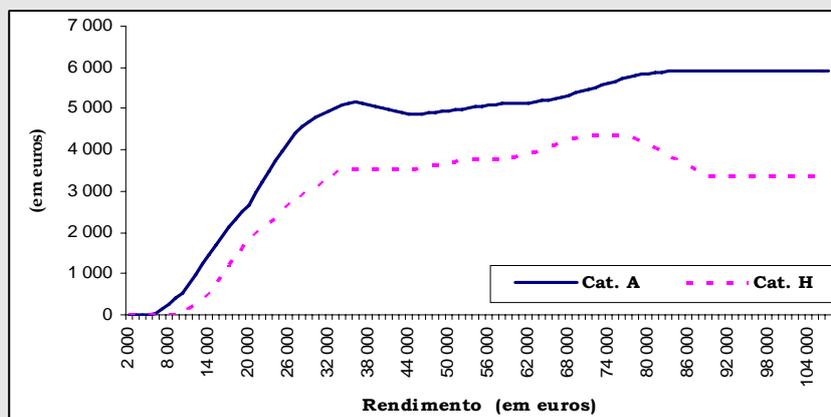
Nota: considerou-se um contribuinte não casado, sem dependentes com

grau de invalidez inferior a 80%

Da leitura do quadro anterior conclui-se que para os mesmos níveis de rendimento o valor do benefício fiscal depende da categoria de rendimentos e que para as Categorias A e H (o mesmo é também válido para a categoria B) o valor do benefício fiscal cresce com o nível de rendimento.

Igualmente dentro da mesma categoria, o valor do benefício fiscal, ainda que apresente, dada a sua estrutura, um comportamento crescente com o rendimento, este comportamento não é homogéneo. Os gráficos seguintes evidenciam, para diferentes níveis de rendimento o comportamento dos benefícios fiscais.

Efeito dos Benefícios Fiscais na tributação dos rendimentos das Categorias A e H
(Despesa Fiscal, em euros)



Notas: Resultados obtidos para o caso de sujeito passivo não casado, com grau de invalidez inferior a 80%.

Um outro resultado não menos curioso resulta do facto de, para agregados com o mesmo rendimento, o valor do benefício atribuído depender da proporção de rendimento que é gerado por cada um dos sujeitos passivos. O quadro seguinte apresenta o valor do imposto apurado para diferentes níveis de rendimento, considerando diferentes combinações de rendimento individual.

Rendimento do Agregado	% de Rendimento gerado pelo SP com deficiência				
	0%	20%	50%	80%	100%
10 000.00	217.50	7.50	0.00	0.00	0.00
20 000.00	1 915.30	993.60	256.80	0.00	68.70
30 000.00	4 147.80	2 737.80	1 210.00	551.50	754.20
40 000.00	6 480.00	4 574.20	2 972.50	2 085.40	2 869.00

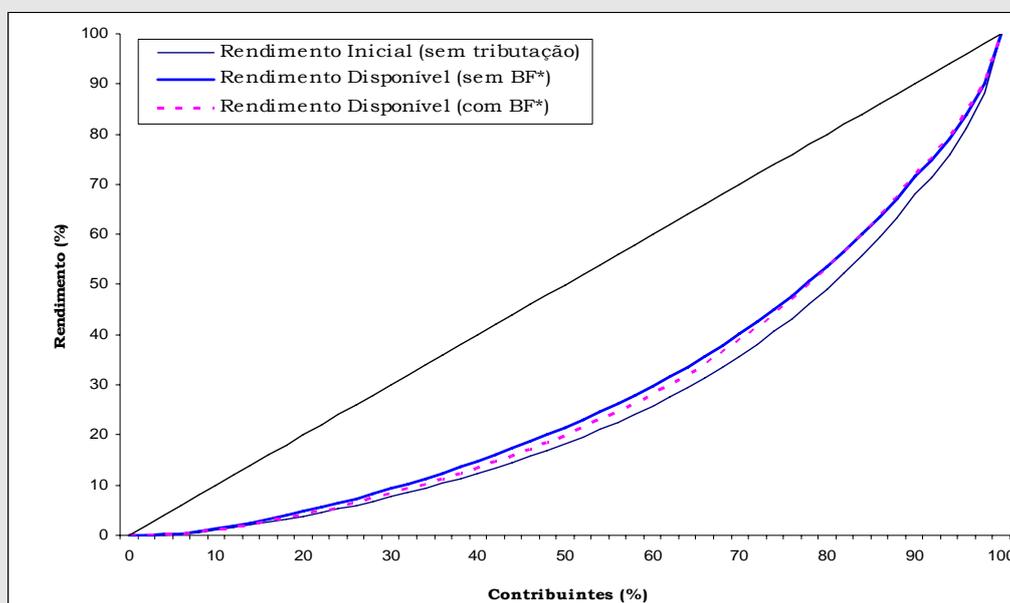
Por exemplo, para um agregado com rendimentos de 20.000 euros anuais, o imposto apurado é 1.915.30 euros no caso do sujeito passivo com deficiência não contribuir para a formação do rendimento e 0 no caso da sua contribuição ser de 80%.

Como se pode observar, conclui-se: a) o mesmo valor de rendimento do agregado tem valores de imposto apurado muito diferentes, diminuindo à medida que aumenta a contribuição do sujeito passivo com deficiência; b) um montante de rendimento superior pode ter uma taxa de tributação média inferior. Destas duas observações resulta que na alínea a) é violado o princípio da equidade horizontal e que na alínea b) é violado o princípio da equidade vertical.

Efeitos redistributivos:

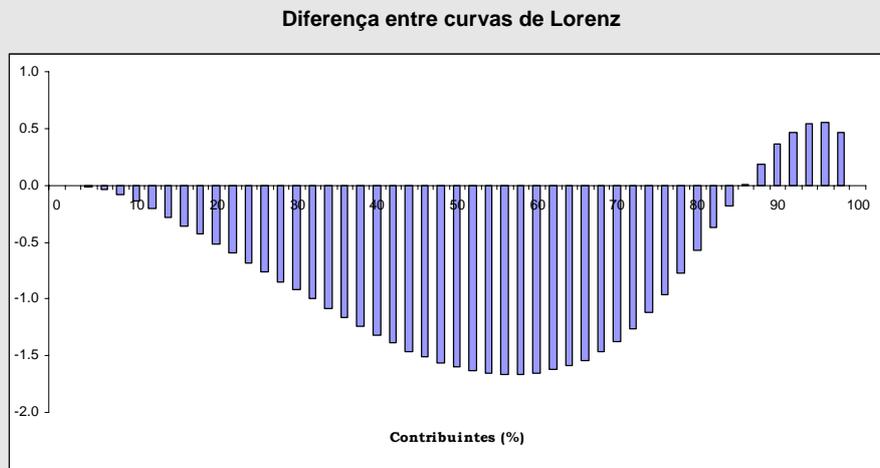
Neste ponto procurou-se avaliar de que modo a existência destes benefícios fiscais contribuem ou não para uma melhor redistribuição do rendimento. Para o efeito utilizou-se o universo de contribuintes com deficiência com rendimentos de trabalho dependente. Para esses rendimentos apurou-se o rendimento disponível com e sem a consideração dos benefícios fiscais. O gráfico seguinte apresenta a curva de Lorenz para três situações distintas: rendimento inicial, rendimento disponível com e sem benefícios fiscais.

Curvas de Lorenz



Como se pode observar, a existência de tributação traduz-se numa melhoria da distribuição de rendimento, contudo a existência dos benefícios fiscais acaba por conduzir a um efeito perverso uma vez que o resultado é, para a análise agora desenvolvida, pior. Este resultado é justificado pelo facto dos benefícios serem crescentes com o rendimento. De forma a melhor evidenciar este resultado, apresenta-se no gráfico seguinte a diferença entre as duas

curvas de Lorenz para o rendimento disponível.



Deste modo, podemos caracterizar a estrutura de benefícios fiscais em análise como:

- i. Indutora de distorções que potenciam a regressividade do sistema fiscal;
- ii. Dificulta a quantificação do valor do benefício fiscal atribuído;
- iii. Grande “volatilidade” do valor do benefício atribuído;
- iv. Viola os princípios da equidade vertical e horizontal;
- v. Potencia a evasão sempre que no agregado familiar haja a possibilidade de afectar o rendimento a qualquer um dos sujeitos passivos do agregado;
- vi. É selectiva quanto à elegibilidade dos rendimentos: o valor do benefício depende da categoria do rendimento.

Por estes motivos, e de modo a corrigir as distorções apresentadas, propõe-se um regime fiscal que, mantendo constante a despesa fiscal, apresente as seguintes características:

- i. Não dependa do montante de rendimento nem da categoria de rendimento;
- ii. Não dependa das combinações de rendimento no agregado;
- iii. Não introduza efeitos regressivos;
- iv. Seja simples e transparente.

Possibilidade de Prova por Sujeitos Passivos de IRS do Valor Efectivo da Transmissão quando Inferior ao Considerado na Liquidação do IMT

Com a alteração proposta para o artigo 31.º-A do Código do IRS visa-se permitir aos sujeitos passivos de IRS, titulares de rendimentos empresariais e profissionais, à semelhança do já estabelecido para os sujeitos passivos de IRC, a produção de prova de que o valor pelo qual os imóveis foram transmitidos é,

de facto inferior ao valor que serviu de base à liquidação do IMT, devendo para o efeito utilizar o procedimento previsto para o mesmo fim no artigo 129.º do Código do IRC, com as devidas adaptações.

Discriminação Positiva para a Opção por Rendas Vitalícias – PPR

A redacção proposta para o n.º 2 do artigo 54.º do Código do IRS prevê que, sendo desconhecida a parte da renda ou da prestação paga no âmbito de planos poupança-reforma ou planos de pensões ou outros regimes complementares de Segurança Social, que correspondente ao reembolso de capital, esta seja considerada em 80%. Tal significa que, neste caso, o valor do rendimento sujeito a IRS passa a ser de 20% do valor da renda.

Com esta alteração pretende-se incentivar a opção pelo recebimento do benefício sob a forma de renda, em detrimento do recebimento em capital.

Corrigir a Discriminação das Famílias Formalmente Constituídas

A alteração ao artigo 79.º do Código do IRS consiste em eliminar a diferença quanto ao montante da dedução à colecta dos sujeitos passivos, no caso de casados e não casados. Com efeito, com a redacção actual o conjunto da dedução de dois sujeitos passivos casados é igual à do valor retribuição mínima mensal garantida e no caso de dois sujeitos passivos não casados a dedução é igual a 120% de retribuição mínima mensal garantida.

Revisão do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF)

O Programa do XVII Governo Constitucional previa expressamente a realização de uma avaliação “de todo o sistema de benefícios fiscais” a efectuar no seu primeiro ano de vigência. Na sequência deste compromisso assumido foi feita a reavaliação dos benefícios fiscais em vigor no âmbito dos impostos sobre o rendimento e no âmbito dos impostos sobre o património. As alterações introduzidas ao EBF dão acolhimento a algumas das recomendações da Comissão de Reavaliação dos Benefícios Fiscais, em especial as que preconizam: (i) o reforço da caducidade das normas que os instituem; (ii) o aperfeiçoamento e actualização de algumas medidas de incentivos fiscais; (iii) a concretização da unidade e consolidação normativa do quadro regulador dos benefícios fiscais.

Reformulação e Reforço da Regra Geral de Caducidade dos Benefícios Fiscais

Reformula-se a regra da caducidade aplicável aos benefícios fiscais constantes do Estatuto, salvaguardando aqueles cujo direito tenha sido adquirido durante a vigência das normas que os consagram. Pela criação de uma regra de caducidade, pela primeira vez o legislador português assume em termos legais efectivos, a necessidade de rever, de forma periódica, os benefícios fiscais vigentes.

Criação do Classificador, de Todos os Benefícios Fiscais em Vigor

Trata-se de um importante instrumento auxiliar identificador e estatístico para efectivação da cláusula de caducidade, que passará a constar do relatório anexo ao Orçamento, no capítulo próprio da despesa fiscal, e servirá, no futuro, para previsão dos valores em sede de mapa XXI do Orçamento do Estado.

Dos Benefícios de Natureza Social

Reformulam-se os benefícios fiscais dedicados à criação de emprego, alargando o seu âmbito ao desemprego de longa duração, adoptando, quer no caso dos jovens, quer no caso dos desempregados de longa duração, os conceitos utilizados para efeitos de acesso ao benefício na área da segurança social, e, no plano das entidades empregadoras, possibilitando o acesso ao benefício aos empresários em nome individual com contabilidade organizada, mas neste caso excluindo do direito aos benefícios os membros do respectivo agregado familiar que lhe prestem serviço.

Benefícios Fiscais ao Sistema Financeiro e Mercado de Capitais

Neste campo, procede-se a uma revisão parcial do regime fiscal, em sede de tributação do património, dos Fundos de Investimento Imobiliário, de forma a reduzir a isenção em 50% no respeitante a fundos de investimento imobiliário fechados de subscrição particular por investidores não qualificados ou por menos de cinco instituições de crédito por conta daqueles e para os fundos mistos quanto à parte fechada.

É revisto o regime fiscal dos Fundos de Capital de Risco e introduz-se ainda um novo regime fiscal aplicável aos Fundos de Investimento em recursos florestais.

Benefícios Fiscais ao Investimento Produtivo

Tendo em vista criar condições favoráveis ao investimento das empresas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), facilita-se o repatriamento dos lucros distribuídos por sociedades afiliadas aí residentes, ampliando a aplicação do mecanismo de eliminação da dupla tributação económica, desde que verificados certos condicionalismos.

Benefícios Fiscais Relativos à Interioridade

São actualizados e integrados, no EBF os incentivos à interioridade que constavam de diploma avulso (a Lei n.º 171/99, de 18 de Setembro, com sucessivas alterações e prorrogações de vigência) em respeito do princípio da estabilidade e das expectativas dos empresários e das autarquias das áreas beneficiárias.

Benefícios Fiscais Relativos ao Mecenato

Igualmente se procede à revisão do Estatuto do Mecenato, introduzindo-o no EBF, sujeitando-o assim à regra de caducidade acima identificada.

As reformulações do regime abarcam: (i) o alargamento da dispensa do reconhecimento prévio actualmente exigido a todas as entidades, simplificando o procedimento e reduzindo significativamente os custos administrativos, quer do lado da Administração, quer do lado do contribuinte, normalmente associados à usufruição deste benefício. (ii) e a redefinição das obrigações acessórias para os mecenas e entidades beneficiárias.

Benefícios Fiscais à Reestruturação Empresarial

É também feita a integração do Decreto-Lei n.º 404/90, de 21 de Dezembro, no EBF, sujeitando-o assim aos princípios gerais dos benefícios fiscais, em particular à cláusula de caducidade.

Revogações de Benefícios Fiscais e Adequação do Regime Vigente

É eliminado o benefício fiscal existente em IMI e IMT em ligação com a conta poupança-emigrante, em virtude da sua revogação pelo Decreto-Lei n.º 169/2006, de 17 de Agosto. Salva-se porém a fruição pelos emigrantes de benefício fiscal constante do artigo 42.º do EBF, sem necessidade de verificação do requisito da habitação própria ou permanente do sujeito passivo.

Para além de se proceder a um conjunto de acertos pontuais no Estatuto Fiscal Cooperativo, são eliminados alguns benefícios, constantes fundamentalmente de diplomas anteriores a 1990, ou entretanto já caducados, dada a sua evidente inadaptação técnica com os regimes entretanto entrados em vigor.

Harmonização Comunitária

Directiva 2003/123/CE, do Conselho de 22 de Dezembro e Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça

No quadro da transposição faseada das alterações que esta Directiva introduziu na Directiva 90/435/CEE, de 23 de Julho, procede-se ao segundo ajustamento da percentagem nela prevista, reduzindo para 15% o limiar de participação a partir do qual os lucros distribuídos por uma entidade residente em território português nas condições estabelecidas no artigo 2.º da Directiva 90/435/CEE, de 23 de Julho, beneficiam de isenção de retenção na fonte de IRC.

Estabelece-se ainda idêntica isenção para os lucros que uma entidade residente em território português coloque à disposição de uma sociedade suíça, nos termos e condições referidos no n.º 1 do artigo 15.º do Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça, que prevê medidas equivalentes às previstas na Directiva 2003/48/CE, desde que a sociedade beneficiária desses rendimentos tenha uma participação directa na sociedade que distribui os lucros de pelo menos 25% desde há pelo menos dois anos.

Transposição da Directiva 2005/19/CE, do Conselho de 17 de Fevereiro

Alarga-se o regime especial aplicável às fusões, cisões, entradas de activos e permutas de partes sociais, previsto nos artigos 67.º e seguintes do Código do IRC, completando a transposição para a ordem jurídica nacional da Directiva 2005/19/CE, do Conselho de 17 de Fevereiro, que altera a Directiva 2005/19/CE, relativa ao regime fiscal comum aplicável fusões, cisões, entradas de activos e permutas de acções entre sociedades de Estados membros diferentes.

II. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2007

II.1. Enquadramento Internacional

Em 2006, e pelo 4.º ano consecutivo, a economia mundial manteve um forte crescimento, continuando a ser liderada pelos EUA e pelas grandes economias asiáticas, sobretudo China e Índia (Quadro II.1.1. PIB). Não obstante o aumento dos preços do petróleo e a subida das taxas de juro, a União Europeia (UE) deverá registar a taxa de crescimento mais elevada desde 2000. As perspectivas actuais apontam, no entanto, para um crescimento ligeiramente mais moderado em 2007, na generalidade das economias, fundamentalmente devido à elevada probabilidade de ocorrência de um cenário de persistência do nível elevado do preço do petróleo, e de abrandamento da economia dos EUA como reflexo de uma gradual redução dos desequilíbrios macroeconómicos globais.

Quadro II.1.1. PIB
(Taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura (1) (%)	2004	2005	Previsões do Outono 2006		Diferenças face às previsões da Primavera de 2006	
				2006	2007	2006	2007
Economias avançadas	52,3	3,2	2,6	3,1	2,7	0,1	-0,1
<i>das quais:</i>							
EUA	20,1	3,9	3,2	3,4	2,9	0,0	-0,4
Área do Euro	14,8	2,1	1,3	2,4	2,0	0,4	0,1
Alemanha	4,1	1,2	0,9	2,0	1,3	0,7	0,3
França	3,0	2,0	1,2	2,4	2,3	0,3	0,2
Itália	2,7	1,1	0,0	1,5	1,3	0,3	-0,1
Espanha	1,8	3,1	3,4	3,4	3,0	0,1	-0,2
Japão	6,4	2,3	2,6	2,7	2,1	-0,1	0,1
<i>Outras economias, das quais:</i>							
China	15,4	10,1	10,2	10,0	10,0	0,5	1,0
América Latina	7,4	5,7	4,3	4,8	4,2	0,4	0,6
Índia	6,0	8,0	8,5	8,3	7,3	1,0	0,3
Economia Mundial	100,0	5,3	4,9	5,1	4,9	0,3	0,2
<i>Por memória</i>							
UE-25	21,7*	2,4	1,8	2,8	2,4	0,4	0,1

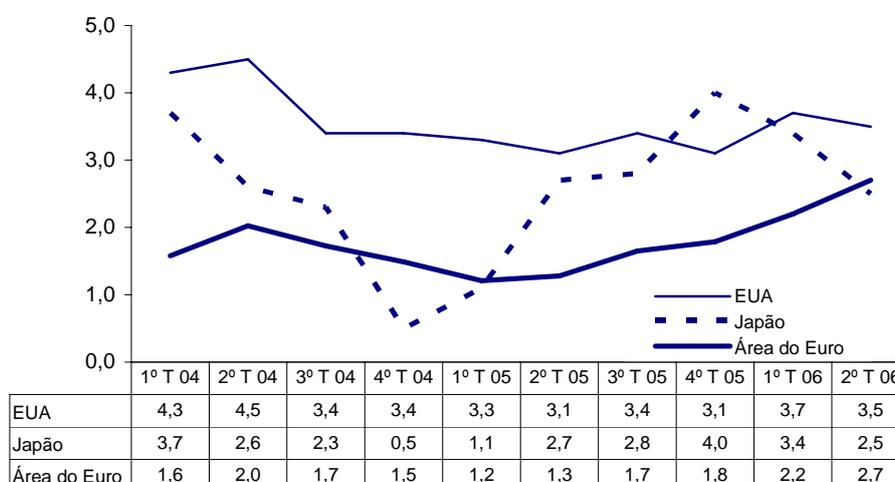
Legenda: (1) Baseada no PIB de 2005 (em paridade de poder de compra); * Com base nos dados de 2004 da Comissão Europeia.

Fonte: FMI, World Economic Outlook, Setembro 2006.

Crescimento Económico e Comércio Internacional

A aceleração da economia europeia, e em particular da área do euro, no decorrer do 1.º semestre de 2006 (Gráfico II.1.1), impulsionada pelo reforço do investimento e pela manutenção do elevado dinamismo das exportações, traduziu-se num crescimento real do PIB superior às expectativas levando, no início de Setembro, a generalidade das organizações internacionais (FMI, Comissão Europeia (CE) e OCDE) a rever em alta as previsões da Primavera. As perspectivas de crescimento para o 2.º semestre do ano mantêm-se bastante positivas – mesmo ligeiramente acima do verificado no 1.º semestre – tendo em conta os elevados índices de confiança prevalecentes nas principais economias europeias e o contexto de forte dinamismo económico extra-UE.

Gráfico II.1.1. Produto Interno Bruto
(Taxa de variação homóloga real, em %)

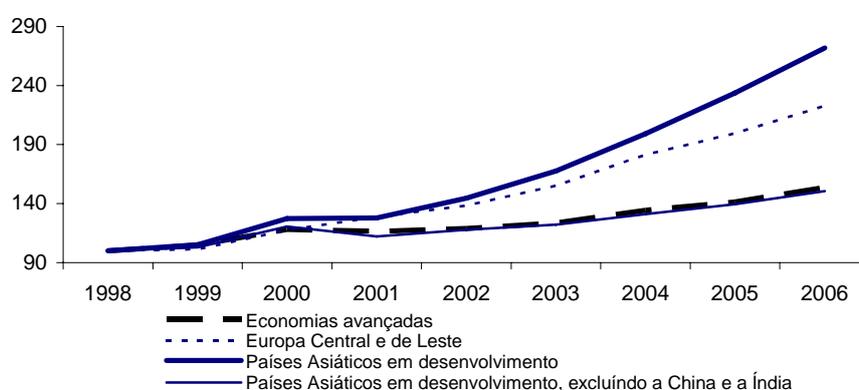


Fonte: Eurostat e Institutos de Estatística dos EUA e Japão.

Após a aceleração da economia dos EUA no 1.º semestre de 2006, os indicadores mais recentes têm acentuado a expectativa de abrandamento do ritmo de crescimento do PIB na segunda metade do ano e em 2007, dada a continuação do perfil descendente do mercado de habitação. Os indicadores disponíveis para o 3.º trimestre apontam para uma redução no investimento residencial (-2,9%, em termos homólogos nominais no trimestre terminado em Agosto face a +2%, no 2.º trimestre) e abrandamento do consumo privado. Nas economias asiáticas em desenvolvimento, com destaque para a China, o crescimento tem permanecido elevado, impulsionado pelo forte desempenho das exportações e pelo dinamismo da procura interna.

O elevado dinamismo da economia mundial ficou em larga medida a dever-se à forte expansão do comércio internacional. Após o abrandamento verificado em 2005, prevê-se um crescimento em volume do comércio mundial de 8,9% e 7,6%, respectivamente, em 2006 e 2007. A aceleração das trocas comerciais foi particularmente pronunciada nas economias asiáticas em desenvolvimento, com destaque para a China, Índia e países da Europa Central e de Leste que aderiram à UE em Maio de 2004.

Gráfico II.1.2. Exportações de Mercadorias em Volume
(Índice 1998 = 100)

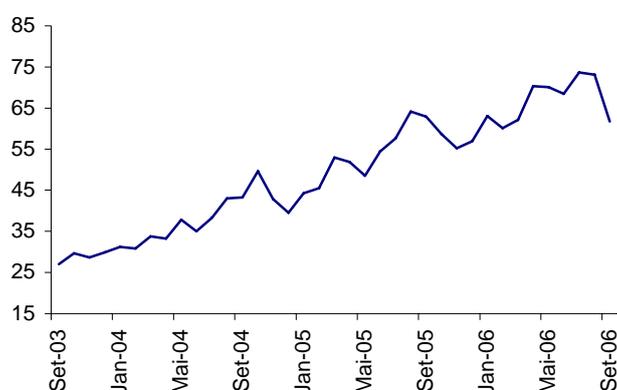


Fonte: FMI, World Economic Outlook, Setembro 2006.

Preços do Petróleo e Inflação

A forte procura mundial contribuiu para a subida e manutenção em níveis elevados dos preços das matérias-primas, tanto energéticas como não energéticas. Nos primeiros nove meses de 2006, o preço médio do petróleo *Brent* atingiu 67 dólares por barril (25% acima do registado em igual período de 2005). Após o pico registado em Julho (73,7 dólares por barril), o preço do *Brent* registou uma descida cotando-se, no início de Outubro, em torno dos 60 dólares por barril. Os preços das matérias-primas não energéticas, sobretudo dos metais, registaram um aumento significativo em 2006 (27% em termos homólogos nos nove primeiros meses que compara com 8,8% no mesmo período de 2005).

Gráfico II.1.3. Preço Spot do Petróleo Brent
(USD/barril)

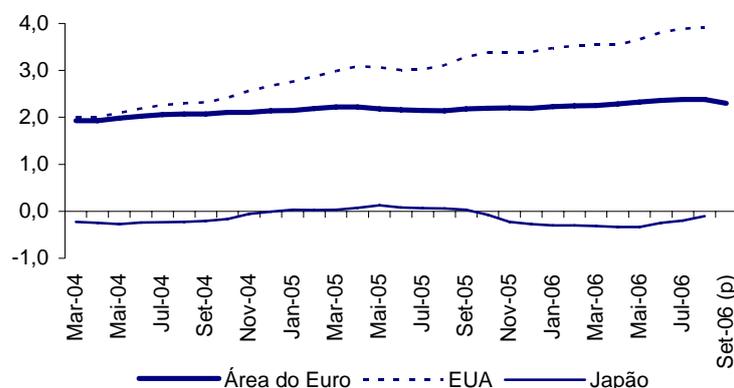


Fonte: Direcção-Geral de Geologia e Energia.

Ao longo de 2005 e 2006, a inflação apresentou um perfil ascendente, mais pronunciado nos EUA e mais moderado na área do euro. A forte subida dos preços de energia na área do euro tem sido, em parte, contrabalançada pelo fraco crescimento dos preços dos produtos industriais não energéticos, reflectindo o aumento da concorrência internacional.

No *World Economic Outlook* de Setembro, o FMI previa que, em 2007, a taxa de inflação dos EUA diminuísse para 2,9% (3,6% em 2006) e aumentasse ligeiramente na área do euro para 2,4% (2,3% em 2006). As perspectivas mais recentes, incorporando já uma revisão em baixa do preço do petróleo para 2007, vão no sentido de um esbatimento mais forte das pressões inflacionistas, sendo previsível que o crescimento dos preços desacelere não apenas nos EUA mas também na área do euro.

Gráfico II.1.4. Preços no Consumidor
(Taxa de variação média anual, em %)



Legenda: (p) – Preliminar

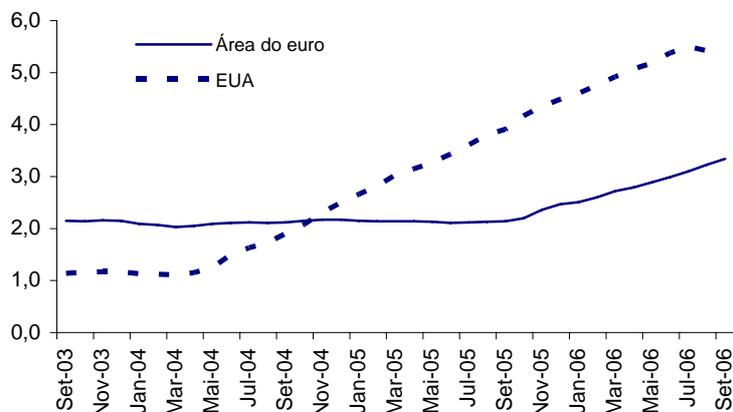
Fonte: Eurostat e Institutos de Estatística dos EUA e Japão. IHPC para Área do euro

Política Monetária e Mercados Financeiros

No contexto de algumas pressões inflacionistas nas principais economias avançadas, a orientação das respectivas políticas monetárias tem sido restritiva, visando assegurar a estabilidade dos preços através de um controlo do crescimento da liquidez e do crédito. Nos EUA, a Reserva Federal procedeu ao longo de 2005 e 2006 a aumentos das taxas de juro de referência dos *Federal Funds* fixando a taxa directora em 5,25%, no final de Junho. No Japão, na área do euro e em restantes economias europeias, os respectivos Bancos Centrais procederam à subida das taxas de juro directoras, situando-se actualmente em 0,25% no Japão, 3,25% na área do euro e em 4,75% no Reino Unido.

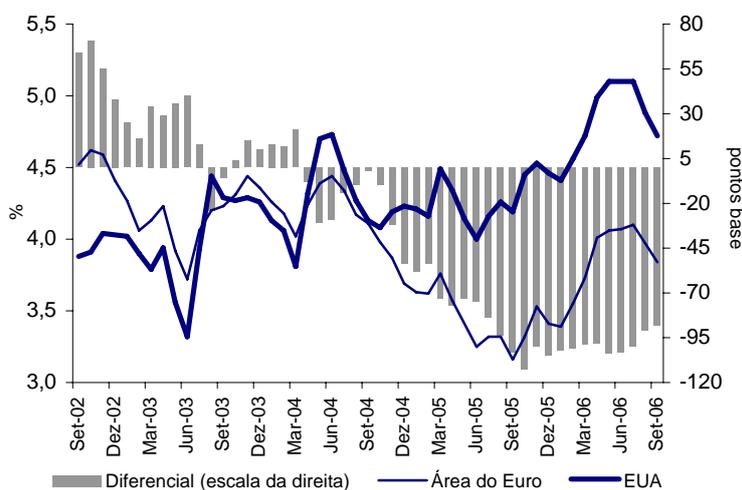
A evolução das taxas de juro de curto prazo nos mercados monetários reflecte essencialmente o comportamento das taxas de juro directoras, tendo-se assistido a uma subida da Libor e da Euribor a 3 meses, esta última ultrapassando os 3% em Julho de 2006 (2,2%, no início de 2005).

Por sua vez, as taxas de juro implícitas nos contratos de futuros sobre a Euribor a 3 meses com vencimento em Março e Dezembro de 2007 situaram-se em 3,79% e em 3,77% respectivamente, no final de Setembro, sugerindo que os participantes nos mercados esperam um aumento das taxas de juro na área do euro em 2007. As projecções do FMI estão em linha com as expectativas dos mercados contemplando uma subida da Euribor a 3 meses de 3,1%, em média anual em 2006, para 3,7%, em 2007.

Gráfico II.1.5. Taxas de Juro a 3 meses do Mercado Monetário
(Médias do período)

Fonte: Banco Central Europeu.

Nos primeiros nove meses de 2006, as taxas de rendibilidade dos títulos de dívida pública a 10 anos na área do euro, aumentaram, em média, 41p.b. face a igual período do ano anterior. Nos EUA verificou-se também um movimento ascendente, embora mais acentuado, registando-se um acréscimo de 63p.b. face a igual período de 2005. No entanto, verificou-se uma inversão desta tendência nos dois últimos meses. O diferencial entre as taxas de rendibilidade dos títulos da área do euro face às dos EUA manteve-se negativo, situando-se em 88p.b. em Setembro.

Gráfico II.1.6. Taxas de Rendibilidade das Obrigações de Dívida Pública a 10 anos nos EUA e na Área do Euro
(Médias do período)

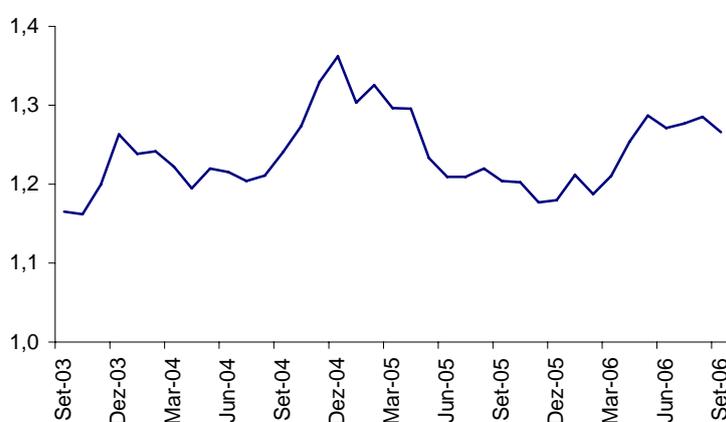
Fonte: Banco Central Europeu.

Após a descida entre meados de Maio e Junho, os índices bolsistas, tanto nos EUA como na área do euro, recuperaram no 3.º trimestre. A recente descida do preço do petróleo, a solidez dos lucros empresariais e a menor aversão ao risco por parte dos investidores terá contribuído para este movimento.

No final de Setembro de 2006, os índices bolsistas registaram ganhos acumulados, face ao final de 2005, de 9%, no caso do *Euro-Stoxx 50* e *Dow Jones*, e 0,5% no caso do *Nasdaq 100*.

Após um movimento descendente ao longo de 2005, a taxa de câmbio do euro face ao dólar evidenciou, nos primeiros nove meses de 2006, um perfil ascendente, situando-se em 1,27 dólares no final de Setembro, a que corresponde uma apreciação do euro face ao dólar de 7,3%, em relação ao final de 2005. Esta apreciação está, em parte, relacionada com a recente evolução favorável dos indicadores económicos da área do euro e com o reforço de perspectivas de abrandamento da economia dos EUA.

Gráfico II.1.7. Taxa de Câmbio do Euro face ao Dólar
(Valores fim de período)



Fonte: Banco Central Europeu.

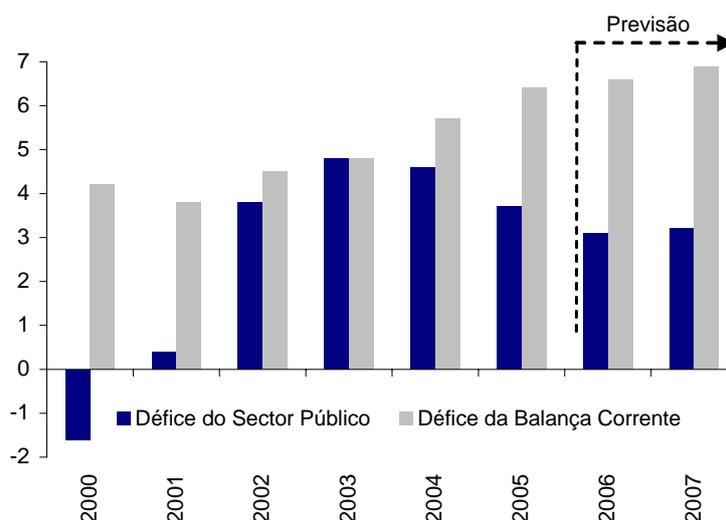
Na sequência do pedido formulado pela Eslovénia para aderir ao euro e de este país preencher os requisitos exigidos pelo Tratado de Maastricht, o Conselho Europeu, adoptou a decisão, em 11 de Julho de 2006, de este país aderir à área do euro a partir de 1 de Janeiro de 2007. A Eslovénia será uma das economias mais pequenas da área do euro contribuindo com 0,4% e 0,6%, respectivamente, para o PIB e população da área do euro (os pesos de Portugal são, respectivamente, 1,8% e 3,4%). Durante os últimos anos registou notáveis progressos em termos de convergência real, tendo o PIB *per capita* em paridades de poder de compra atingido 81% da média da UE25 em 2005 (69,5%, em 1996).

Desequilíbrios Macroeconómicos e Consolidação Orçamental

Em 2006 persistiram os desequilíbrios macroeconómicos associados ao elevado défice externo dos EUA (Gráfico II.1.8.) e, por contrapartida, aos excedentes registados pelas economias emergentes da Ásia, pelo Japão e pelos países exportadores de petróleo. Uma redução gradual, a médio prazo, destes desequilíbrios permanece o cenário mais provável, e são sinais encorajadores nesse sentido as perspectivas de abrandamento da procura interna norte-americana e a depreciação registada pelo dólar. No entanto, a não se concretizar o referido processo de ajustamento gradual, um dos riscos que impendem sobre a economia mundial é o de uma correcção brusca dos desequilíbrios mencionados,

através de uma depreciação significativa da divisa americana que poderia causar pressões inflacionistas e uma desaceleração acentuada do crescimento económico à escala mundial.

Gráfico II.1.8. EUA - Défices Externo e Público
(Em % do PIB)



Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, Setembro 2006.

Na Europa, as perspectivas de crescimento a médio e longo prazo continuam condicionadas pela implementação de reformas estruturais (em particular, as previstas nos Programas Nacionais de Reforma elaborados no âmbito da “Estratégia de Lisboa” renovada), bem como pelos progressos registados a nível de consolidação orçamental.

Em ambos os domínios têm-se registado desenvolvimentos globalmente positivos, embora a ritmos diferentes consoante os países. A nível orçamental, é esperada alguma melhoria na área do euro em 2006 face ao ano anterior, o que se deve, em parte, às condições económicas mais favoráveis. Persistem, no entanto, riscos elevados quanto à sustentabilidade a longo prazo em muitos Estados-membros, devendo a despesa pública associada ao envelhecimento da população (saúde e pensões) aumentar nas próximas décadas¹. O rácio da dívida pública em percentagem do PIB da área do euro deverá descer em 2006, invertendo a tendência registada nos últimos 3 anos, embora continue superior a 60% do PIB em 7 Estados-membros, e a 100% do PIB em 2 deles (Itália e Grécia). No conjunto da UE, são actualmente 11 os países sujeitos ao procedimento relativo aos défices excessivos, 5 dos quais na área do euro.

¹ Relatório da Comissão Europeia “The long-term sustainability of public finances in the European Union”, European Economy nº4/2006.

II.2. A Economia Portuguesa em 2006

Em 2006, a economia portuguesa deverá registar um crescimento de 1,4%, acelerando face ao observado no ano anterior (0,4%). Este comportamento resulta do forte aumento das exportações, na sequência de importantes ganhos de quota de mercado em países extra-UE, mas também do maior dinamismo das economias dos nossos principais parceiros comerciais da área do euro.. Em sentido contrário, prevê-se que o consumo privado abrande relativamente a 2005 e que o consumo público registe mesmo um crescimento real negativo, ambos contribuindo para a redução dos desequilíbrios macroeconómicos da economia portuguesa, nas esferas externa e orçamental.

Em consonância com a evolução da actividade económica, a situação do mercado de trabalho registou alguma melhoria, sendo que o emprego aumentou e a taxa de desemprego interrompeu a trajectória ascendente dos anos anteriores.

II.2.1. Procura

Prolongando o perfil intra-anual de crescimento traçado ao longo de 2005, o primeiro semestre de 2006 caracterizou-se por uma aceleração moderada do PIB para 1% (0,6% no segundo semestre de 2005), em resultado da forte recuperação das exportações, a componente mais dinâmica da procura global. Por seu turno, a procura interna contribuiu negativamente para o crescimento do PIB, reflectindo uma trajectória conducente à redução gradual dos défices orçamental e externo.

As expectativas favoráveis em relação ao enquadramento externo e a melhoria generalizada do sentimento económico, assim como dos indicadores de actividade, no terceiro trimestre, indiciam que as exportações deverão manter-se dinâmicas e que a procura interna deverá evidenciar uma ligeira retoma. No conjunto do ano, o PIB deverá aumentar 1,4%, em termos reais, mais 1 p.p. do que em 2005.

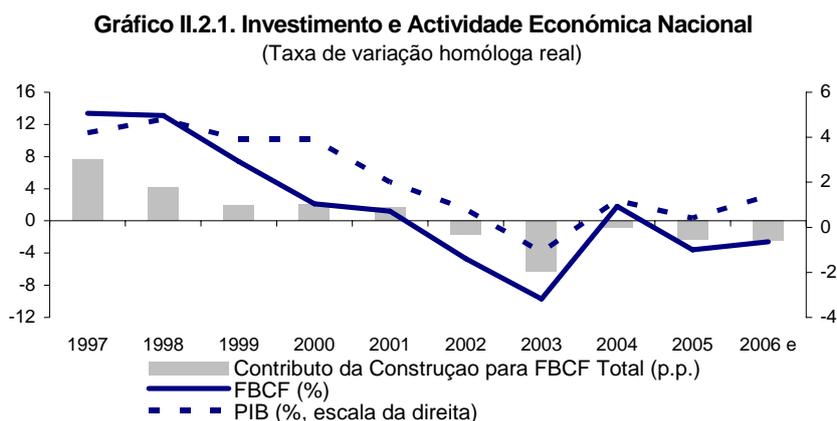
Quadro II.2.1. Despesa Nacional
(Taxas de variação homóloga em volume, %)

	Estrutura 2004 (%)	2004	2005	2005				2006	
				I	II	III	IV	I	II
Consumo Privado	65,5	2,4	2,0	2,8	3,0	1,2	1,1	0,7	0,1
Consumo Público	21,1	2,5	1,8	2,7	2,2	1,5	0,8	0,2	-0,3
Investimento (FBCF)	21,6	0,9	-2,9	-2,0	-1,8	-4,6	-3,3	-1,8	-5,4
Procura Interna		2,3	0,8	2,0	1,5	-0,2	-0,2	-0,1	-1,5
Exportações	28,6	4,5	0,9	-1,4	0,1	2,4	2,6	8,5	7,6
Importações	37,4	6,8	1,8	4,3	3,0	0,7	-0,8	3,5	-0,3
PIB	100,0	1,2	0,4	-0,1	0,4	0,3	1,0	1,1	0,9
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)									
Procura Interna		2,5	0,8	2,1	1,6	-0,2	-0,2	-0,1	-1,7
Exportações Líquidas		-1,3	-0,5	-2,3	-1,2	0,5	1,2	1,2	2,6

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais 2.º Trimestre de 2006.

O consumo privado vem evidenciando desde meados de 2005 uma tendência de desaceleração, que se manteve em 2006. A inversão da tendência descendente das taxas de juro, num contexto de elevado endividamento dos particulares, deverá limitar o crescimento do consumo privado a uma taxa moderada. No entanto, em termos intra-anuais, após um forte abrandamento no primeiro semestre, espera-se uma aceleração na segunda metade do ano, uma vez que o crescimento modesto registado no primeiro semestre foi influenciado por efeitos base associados à antecipação de despesas no segundo trimestre de 2005 com o aumento da taxa normal do IVA em Julho daquele ano.

A evolução do investimento acompanhou o ciclo económico, tendo abrandado significativamente até 2003. Após a ligeira recuperação observada em 2004, o investimento (FBCF) voltou a registar um comportamento negativo, esperando-se em 2006 um ligeiro desagravamento face a 2005. Para aquele comportamento tem contribuído, principalmente, a forte quebra registada na FBCF em construção (que representa mais de 50% do total da FBCF), o que poderá indiciar uma recomposição interna do investimento em benefício dos equipamentos, item com um impacto mais directo sobre a produtividade da economia do que a construção.



Legenda: (e) estimativa.

Fonte: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Após o fraco crescimento verificado em 2005, as exportações de bens e serviços têm revelado um elevado dinamismo no corrente ano, num contexto de forte crescimento da procura externa dirigida à economia portuguesa. Note-se, no entanto, que o bom desempenho das exportações portuguesas se deve não só ao crescimento económico evidenciado pelos principais parceiros comerciais europeus de Portugal, mas também a um crescimento muito elevado de exportações para outros países fora da UE (por exemplo, EUA, Angola, Singapura, Brasil e China). A Caixa 11. Exportações analisa em mais pormenor o desempenho recente das exportações.

Em 2006, o contributo das exportações líquidas para o crescimento do PIB deverá ser bastante positivo, na medida em que as importações deverão evidenciar um crescimento mais moderado. A trajectória de contenção da procura interna, em particular no que se refere a investimento empresarial, componente de elevado conteúdo importado, influencia esta evolução das importações.

CAIXA 11. EXPORTAÇÕES

As exportações têm sido – e perspectiva-se que continuem a ser – o motor da retoma do crescimento da economia portuguesa. Baseando-se nos dados já disponíveis para o ano em curso, esta caixa descreve os traços mais salientes da dinâmica revelada pelas exportações portuguesas e analisa o seu desempenho relativo no contexto europeu.

O Quadro 1 apresenta o crescimento real das exportações de bens e de serviços segundo as mais recentes Contas Nacionais Trimestrais, evidenciando a forte recuperação do 1.º semestre de 2006 face a período homólogo do ano anterior, tanto na vertente de mercadorias como – com mais intensidade ainda – na de serviços. Por seu turno, os Quadros 2 e 3 caracterizam o crescimento nominal das exportações de bens nos primeiros 7 meses de 2006 por mercados e por classes de produtos, sendo de realçar dois aspectos do desempenho recente. Constatam-se, por um lado, um movimento de diversificação geográfica das nossas exportações, tradicionalmente muito concentradas no espaço da UE: de Janeiro a Julho de 2006, as exportações extra-comunitárias têm registado crescimentos homólogos nominais mais de quatro vezes superiores às intracomunitárias. Por outro lado, tem prosseguido em 2006 a melhoria estrutural do nosso perfil exportador, com gradual perda de peso dos sectores mais tradicionais (designadamente matérias têxteis, vestuário e calçado)².

Quadro 1. Exportações de Bens e Serviços
(Taxas de variação homóloga em volume, %)

	2005				2006	
	I	II	III	IV	I	II
Exportações B&S	-1,4	0,1	2,4	2,6	8,5	7,6
Bens	-1,5	1,1	2,5	2,0	7,7	6,8
Serviços	-1,3	-3,6	2,1	4,8	11,2	10,3

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais, 2.º trimestre de 2006.

² O sector dos veículos e outro material de transporte registou também uma evolução negativa no conjunto dos 7 primeiros meses de 2006, explicada, no essencial, pela transição para um novo modelo produzido e exportado pela Auto-Europa. Os meses mais recentes têm sido já de forte crescimento (superior a 10% nos meses de Junho e de Julho), sendo as perspectivas para o resto do ano igualmente animadoras.

Quadro 2. Exportações Intra e Extra-comunitárias

(Variação homóloga nominal, %)

	peso (2005)	2005		2006
		1º Semestre	2º Semestre	Jan-Jul
Exportações Intracomunitárias	79,8%	1,0	2,4	6,8
<i>das quais:</i>				
Espanha	27,0%	6,3	8,8	13,5
França	13,7%	4,2	-1,6	-2,5
Alemanha	12,1%	-6,9	-5,6	13,6
Reino Unido	8,6%	-7,9	-4,5	-6,0
Itália	4,4%	-2,9	11,8	9,0
Países Baixos	4,0%	0,7	3,6	5,2
Bélgica	3,7%	-7,1	-8,8	-6,7
Exportações Extracomunitárias	20,2%	0,7	13,6	30,1
<i>das quais:</i>				
EUA	5,4%	-9,4	-2,1	33,1
Angola	2,6%		19.6*	57,6
Singapura	1,2%		56.8*	66,8
Suíça	0,8%		-8.0*	10,3
Turquia	0,7%	22,3	15,7	0,8
Brasil	0,6%	2,4	26,2	48,2
China	0,6%	9,3	153,8	33,5

Legenda: * valores referentes ao total do ano de 2005.

Fonte: INE, Folha de Informação Rápida do Comércio Internacional Janeiro a Julho de 2006.

Quadro 3. Exportações: Principais Produtos*

(Variação homóloga nominal, %)

	peso (2005)	2005		2006
		1º Semestre	2º Semestre	Jan-Jul
Máquinas, Aparelhos	18,7%	-2,5	5,5	12,6
Veículos e O.M. Transporte	14,0%	-4,4	-7,4	-0,6
Vestuário	8,3%	-14,1	-5,0	-3,2
Metais Comuns	7,4%	13,5	8,1	25,7
Químicos	5,3%	20,3	12,9	13,8
Plásticos e Borracha	5,2%	13,2	10,2	13,1
Matérias têxteis	5,1%	0,2	-2,1	1,8
Minerais, Minérios	5,0%	3,7	10,6	19,9
P. Celulósica e Papel	4,6%	0,4	8,5	12,6
Madeira e Cortiça	4,5%	-2,9	0,3	3,1
Combustíveis	4,3%	39,8	62,0	87,4
Alimentares	4,2%	2,0	6,9	9,8
Calçado	4,2%	-5,4	-4,3	-2,9

Legenda: * correspondem a 90,8% das Exportações totais (em 2005).

Fonte: INE, Folha de Informação Rápida do Comércio Internacional Janeiro a Julho de 2006.

A diversificação geográfica dos mercados de exportação merece ser destacada como um dos traços mais positivos do desempenho das exportações portuguesas no ano em curso. Ela permite às empresas do nosso país reforçarem a sua implantação nas áreas do mundo de mais rápido crescimento económico, e desta forma tirarem partido das oportunidades de negócio abertas pela globalização. No passado recente, e em particular no ano de 2005, Portugal sofreu os custos de ajustamento impostos pela globalização sob a forma de uma concorrência acrescida nos mercados europeus por parte dos novos actores no comércio internacional – de que a China e os seus produtos têxteis foram (e são) porventura o caso mais paradigmático. Em 2006, o forte crescimento das exportações destinadas a mercados emergentes mostra que a globalização traz também consigo um potencial de prosperidade – que as empresas portuguesas estão a saber explorar.

Estabelecendo uma comparação com os países que conosco partilham o euro, torna-se também patente a recuperação operada no ano em curso: do pior desempenho no 1.º semestre de 2005, Portugal sobe para quinto país da área do euro cujas exportações mais cresceram no 1.º semestre de 2006 (ver Quadro 4). São já visíveis, assim, os primeiros resultados do esforço de melhoria da competitividade das exportações portuguesas (nas vertentes do preço e da qualidade), o que constitui um estímulo acrescido para vencer o longo caminho que ainda há a percorrer nesse domínio.

Vencer as fragilidades estruturais que ainda subsistem no nosso sector exportador exigirá um esforço continuado nos domínios de contenção de custos e margens de lucro e de reforço das qualificações, conteúdos tecnológicos e inovação.

Quadro 4. Exportações de Bens e Serviços
(Variação homóloga em volume, %)

1º Semestre 2005		1º Semestre 2006	
Finlândia	8,4	Luxemburgo	17,0
Países Baixos	7,4	Finlândia	12,7
Áustria	7,2	Alemanha	12,0
Alemanha	5,0	França	8,5
Luxemburgo	4,5	Portugal	8,0
Grécia	4,2	Países Baixos	7,6
Bélgica	3,5	Espanha	7,4
Irlanda	2,4	Irlanda	5,9
França	2,1	Itália	5,5
Espanha	0,5	Bélgica	4,3
Itália	0,5	Áustria	4,0
Portugal	-0,7	Grécia	2,2

Fonte: Eurostat.

II.2.2. Mercado de Trabalho

A recuperação da actividade económica reflectiu-se numa melhoria da situação do mercado de trabalho, traduzida na retoma do crescimento do emprego e numa travagem da subida da taxa de desemprego, que vinha a aumentar desde o ano de 2001.

Quadro II.2.2. População Activa, Emprego e Desemprego
(Taxas de variação homóloga, em %)

	2004	2005	2005				2006	
			I	II	III	IV	I	II
População Activa	0,5	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	0,9	1,0
Emprego Total	0,1	0,0	-0,3	0,1	0,1	0,0	0,6	1,0
Taxa de Desemprego (%) ¹	6,7	7,6	7,5	7,2	7,7	8,0	7,7	7,3

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego. ¹ População Desempregada/População Activa.

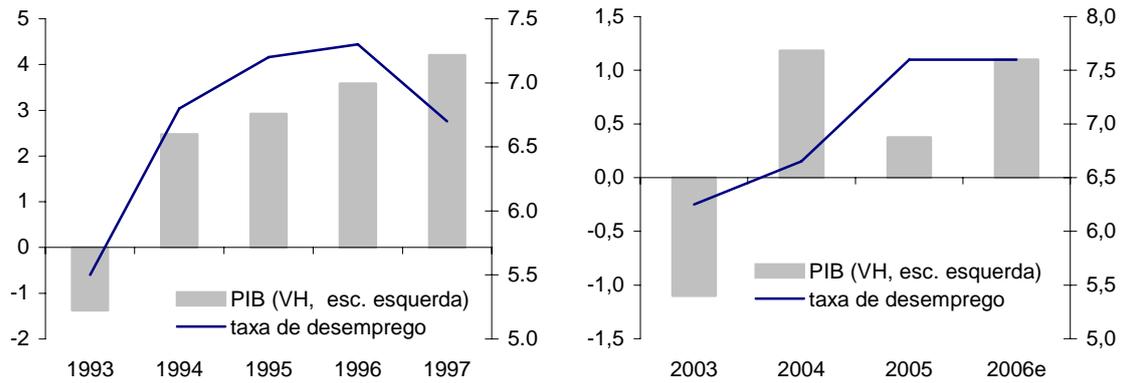
No primeiro semestre de 2006, o emprego aumentou 0,8%, em termos homólogos, após ter estagnado em 2005. À semelhança dos anos mais recentes, foi o sector dos serviços que mais contribuiu para esse aumento, ainda que no segundo trimestre o emprego tenha aumentado em todos os sectores de actividade. Destaca-se também o significativo aumento dos trabalhadores por conta de outrem (2,4%), enquanto o número de trabalhadores por conta própria continuou a registar variações negativas (-2,9%).

O valor médio de 7,5% atingido pela taxa de desemprego no 1.º semestre de 2006 faz antever, no conjunto do ano, um nível sensivelmente idêntico ao verificado em 2005. No ciclo anterior, constata-se que a inversão da tendência altista da taxa de desemprego decorreu somente quatro anos após o ano de recessão (1993), quando o crescimento do PIB, em termos reais, atingiu cerca de 4%. Assim, a actual perspectiva de travagem do crescimento do desemprego no terceiro ano após a recessão de 2003, com um crescimento real da economia de 1,4%, indicia um desempenho do mercado de trabalho que compara favoravelmente com a recessão anterior.

Gráfico II.2.2. Evolução da Taxa de Desemprego e do PIB em termos reais
(em %)

Após recessão de 1993

Após recessão de 2003



Legenda: (e) estimativa.

Fonte: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Num contexto de crescimento económico abaixo do potencial, com a taxa de desemprego observada a situar-se acima da NAIRU (*Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*) e num enquadramento internacional cada vez mais concorrencial, onde a melhoria da capacidade competitiva é mais premente, espera-se uma ligeira desaceleração das remunerações nominais por trabalhador no total da economia. Este comportamento deverá ser influenciado, principalmente, pela evolução das remunerações no sector público, enquanto no sector privado, o crescimento das remunerações deverá estabilizar. De facto, os dados sobre a contratação colectiva indicam que os aumentos salariais convencionados situaram-se em 2,8%, em média, nos primeiros oito meses do ano, acelerando marginalmente face ao mesmo período de 2005 (2,7%).

II.2.3. Preços

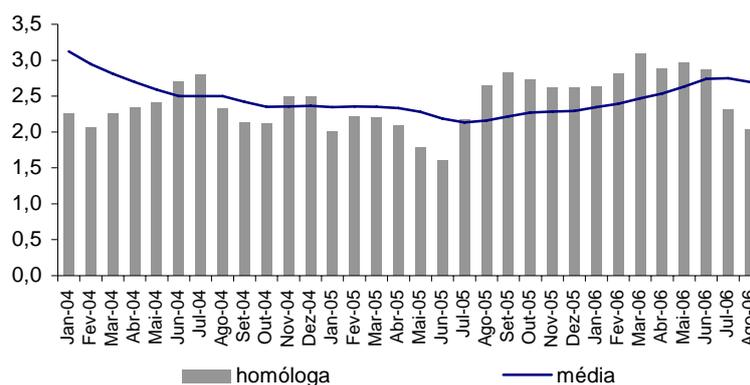
Durante o primeiro semestre de 2006 a variação homóloga do Índice de Preços no Consumidor (IPC) aumentou, reflectindo nomeadamente o impacto das alterações fiscais introduzidas em Janeiro (no imposto do tabaco, IA e ISP) e a continuação da evolução desfavorável do preço do petróleo e do impacto do aumento da taxa normal de IVA ocorrido em Julho de 2005. A exemplo de outros países, as pressões inflacionistas fizeram-se também sentir, de forma amplificada, a nível dos preços no produtor.

Quadro II.2.3. Preços
(taxas de variação, em %)

	2004	2005	Mar-06	Abr-06	Mai-06	Jun-06	Jul-06	Ago-06
	Média anual		Homóloga					
Índice de Preços na Produção Industrial	2,7	4,1	5,1	5,0	5,8	6,1	4,9	4,9
Índice de Preços no Consumidor (IPC)	2,4	2,3	3,1	2,9	3,0	2,9	2,3	2,0
Bens	1,6	1,9	3,1	2,7	2,8	2,8	2,0	1,8
Alimentares	1,4	0,2	2,4	2,9	3,5	4,7	4,0	4,1
Industriais	1,7	2,8	3,4	2,6	2,5	1,8	0,9	0,6
Não energéticos	0,8	1,0	1,1	0,1	-0,6	-0,9	-1,4	-1,8
Energéticos	5,4	9,9	11,6	11,6	13,8	11,4	8,9	8,4
Serviços	3,8	3,0	3,1	3,2	3,2	3,0	2,9	2,6
Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC)								
Portugal	2,5	2,1	3,0	2,9	2,9	2,8	2,2	2,0
Área do euro	2,1	2,2	2,2	2,4	2,5	2,5	2,4	2,3
Diferencial (em pontos percentuais)	0,4	-0,1	0,8	0,5	0,4	0,3	-0,2	-0,3

Fonte: INE, Banco de Portugal e Eurostat.

No início da segunda metade do ano a tendência inverteu-se, com a inflação a apresentar um perfil descendente, em parte devido à dissipação dos efeitos do aumento da taxa normal de IVA e ao abrandamento dos preços dos bens energéticos. O abrandamento da inflação homóloga em Julho e Agosto possibilitou mesmo que Portugal voltasse a apresentar, a exemplo do ano transacto, um diferencial negativo face à média da área do euro.

Gráfico II.2.3. Índice de Preços no Consumidor
(Taxas de variação, em %)

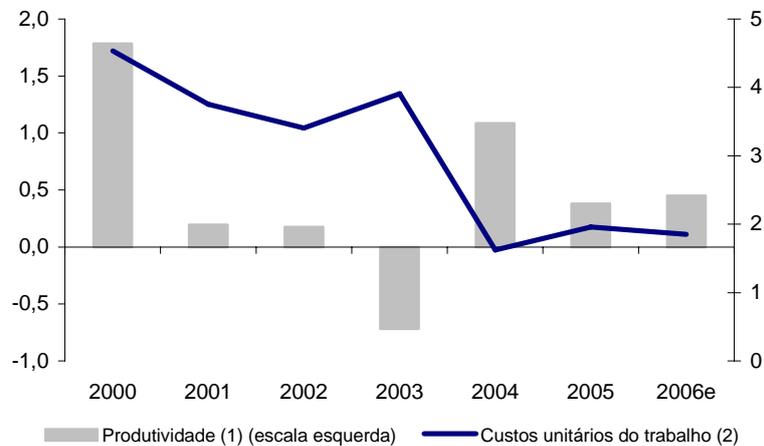
Fonte: INE.

II.2.4. Produtividade e Competitividade

Em 2006, a aceleração da actividade económica deverá estar associada principalmente à recuperação do emprego, uma vez que se espera que a produtividade aparente do trabalho evidencie apenas uma ligeira aceleração em relação ao ano transacto. Este comportamento da produtividade, conjugada com o

abrandamento esperado nas remunerações por trabalhador, deverá traduzir-se numa evolução mais moderada dos custos unitários do trabalho, comparativamente ao verificado em 2005.

Gráfico II.2.4. Produtividade do Trabalho e Custos Unitários do Trabalho
(Taxa de variação, em %)

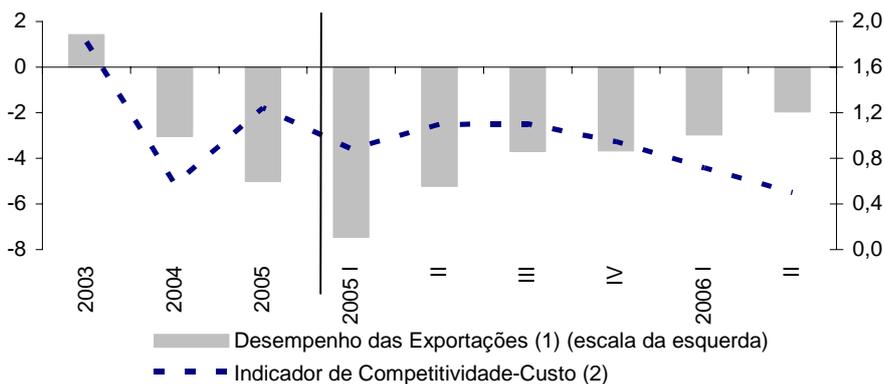


Legenda: (1) PIB em volume por trabalhador (indivíduos); (2) Em termos nominais, para o total da economia; (e) estimativa.

Fonte: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No entanto, as estimativas da Comissão Europeia sugerem que essa desaceleração dos custos do trabalho em Portugal não é ainda suficiente para obter ganhos de competitividade face ao resto da área do euro. Com efeito, os custos unitários do trabalho relativos face à área do euro continuaram a aumentar na primeira metade de 2006, ainda que evidenciando um comportamento menos desfavorável do que em 2005.

Gráfico II.2.5. Desempenho das Exportações e Competitividade - Custo

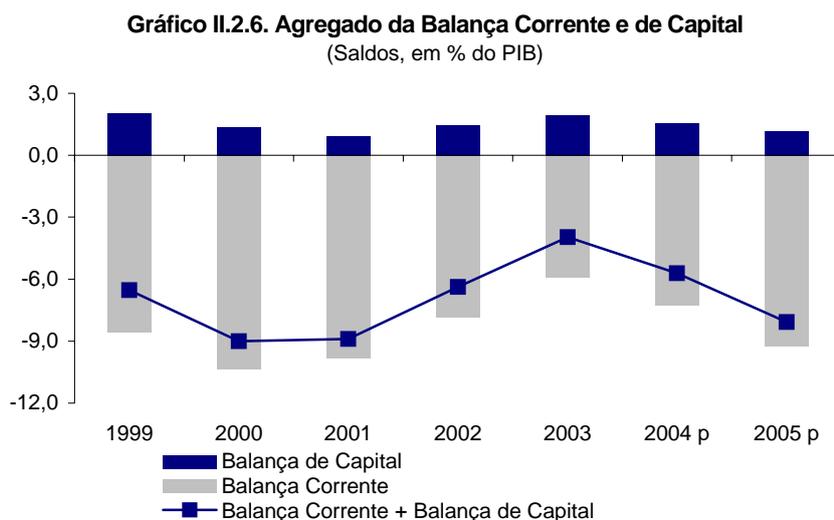


Legenda: (1) Variação em percentagem da quota de mercado das exportações portuguesas, calculada como o rácio entre o crescimento real das exportações totais de bens portuguesas e o crescimento do mercado externo (importações em termos reais dos oito maiores parceiros comerciais); (2) Variação homóloga (em %) dos custos unitários de trabalho no total da economia face à área euro (uma variação positiva significa perda de competitividade).

Fonte: Comissão Europeia, *Price and Cost Competitiveness*, 2.º trimestre de 2006; INE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

II.2.5. Balança de Pagamentos

As necessidades líquidas de financiamento da economia portuguesa face ao exterior, medidas pelo défice conjunto das balanças corrente e de capital, aumentaram no período de 2003 a 2005. Nos primeiros sete meses de 2006, o défice do agregado balança corrente e de capital melhorou ligeiramente face ao ano anterior, fixando-se em 6.851 milhões de euros, contra 6.969 milhões de euros em idêntico período do ano anterior (Gráfico II.2.6. Agregado da Balança Corrente e de Capital).



Legenda: (p) provisório.

Fonte: Banco de Portugal, INE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O ligeiro desagravamento do défice externo (medidas pelo referido agregado) resultou quer de uma redução do défice da balança corrente (o qual diminuiu de 7.726 milhões de euros, registado nos primeiros sete meses de 2005, para 7.638 milhões de euros, em igual período de 2006), quer de um aumento no excedente da balança de capital (de 757 milhões de euros, registado de Janeiro a Julho de 2005, para 787 milhões de euros, em igual período de 2006), este último em resultado do ligeiro aumento das transferências públicas de capital recebidas por Portugal da UE (no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio).

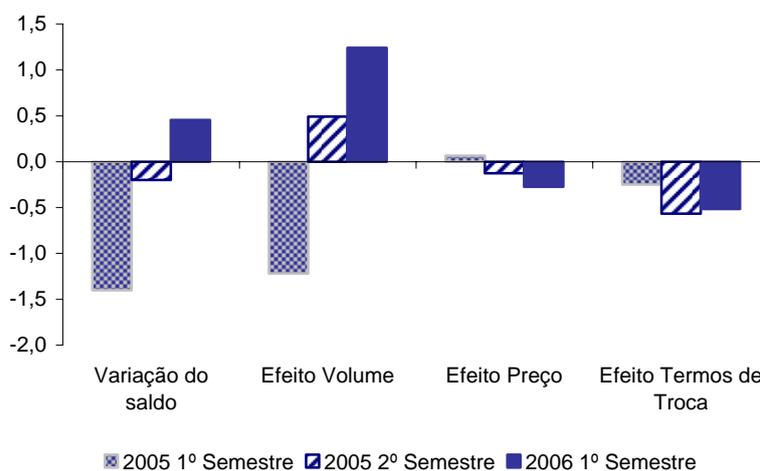
A redução do défice da balança corrente, no período de Janeiro a Julho de 2006, reflectiu a melhoria dos saldos das balanças de serviços (em 653 milhões de euros), de bens (em 130 milhões de euros) e de transferências correntes (em 48 milhões de euros), parcialmente anulado pela deterioração do saldo da balança de rendimentos (em 743 milhões de euros).

No que concerne ao comportamento do saldo da balança de bens, e em termos homólogos, a melhoria registada no decurso de 2005 e que se prolongou no 1.º semestre de 2006 (Gráfico II.2.7) foi largamente determinada pela evolução favorável do efeito volume (reflectindo um crescimento das exportações em termos reais superior ao das importações) que mais do que compensou os efeitos negativos dos preços e dos termos de troca, associados ao aumento dos preços do petróleo.

Para o segundo semestre do ano perspectiva-se uma melhoria nos efeitos preço e termos de troca dada a descida recente dos preços do petróleo. Ainda assim, a carestia dos combustíveis não deixará, em 2006, de pesar sobre o saldo externo da economia portuguesa. No conjunto do ano, é de prever que a

denominada balança de bens energéticos registe um défice próximo de 6% do PIB, prolongando uma dinâmica desfavorável que já vem de 2004 (défices de 2,6% do PIB em 2003, 3,1% em 2004 e 4,8% em 2005).

Gráfico II.2.7. Decomposição da Variação Homóloga do Saldo da Balança de Bens
(em % do PIB)



Nota: a descrição da metodologia utilizada na decomposição da variação do saldo da balança de bens encontra-se no Relatório Anual de 2003 do Banco de Portugal, pp. 179.
Fonte: INE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O aumento do excedente verificado na balança de serviços, nos primeiros sete meses de 2006, beneficiou essencialmente das melhorias registadas nos saldos das rubricas de serviços técnico profissionais, transporte, viagens e turismo e construção.

Por seu lado, a deterioração do défice da balança de rendimentos pode ser atribuída quer ao crescente aumento do endividamento externo da economia portuguesa verificado nos últimos anos, quer à recente elevação das taxas de juro de curto e longo prazos, o qual tem vindo a determinar um aumento substancial do peso do serviço da dívida externa na economia portuguesa.

Nos primeiros sete meses de 2006, o saldo da balança financeira apresentou uma maior entrada líquida de fundos do que o verificado em idêntico período do ano anterior, continuando a evidenciar que a economia portuguesa continua a ser financiada essencialmente por via das operações de “Outro Investimento”.

Quadro II.2.4. Balança de Pagamentos
(Valores líquidos preliminares)

	Em 10 ⁶ EUR					Em % PIB		
	2003	2004	2005	Janeiro-Julho		2003	2004	2005
				2005	2006			
<i>Balança Corrente + Bal. Capital</i>	-5.463	-8.165	-11.905	-6.969	-6.851	-4,0	-5,7	-8,1
<i>Balança Corrente</i>	-8.115	-10.396	-13.645	-7.726	-7.638	-5,9	-7,3	-9,3
Mercadorias (fob)	-12.507	-14.985	-16.774	-9.322	-9.191	-9,1	-10,5	-11,4
Serviços	3.578	4.173	4.094	1.994	2.647	2,6	2,9	2,8
(dos quais: viagens e turismo)	3.718	4.083	3.902	1.974	2.121	2,7	2,9	2,6
Rendimentos	-2.059	-2.375	-3.161	-1.885	-2.628	-1,5	-1,7	-2,1
Transferências Correntes	2.873	2.790	2.196	1.487	1.535	2,1	2,0	1,5
Públicas	578	534	310	308	177	0,4	0,4	0,2
Privadas	2.295	2.255	1.886	1.179	1.357	1,7	1,6	1,3
<i>Balança de Capital</i>	2.652	2.231	1.740	757	787	1,9	1,6	1,2
<i>Balança Financeira</i>	6.226	9.123	12.873	7.453	9.114	4,5	6,4	8,7
Investimento Directo	501	-4.503	1.582	943	1.638	0,4	-3,1	1,1
De Portugal no Exterior	-7.113	-6.409	-922	-1.646	-796	-5,2	-4,5	-0,6
Do Exterior em Portugal	7.614	1.906	2.504	2.589	2.434	5,5	1,3	1,7
Investimento de Carteira	-5.090	666	-1.586	115	-11.067	-3,7	0,5	-1,1
Outro Investimento	4.955	11.498	11.619	6.246	17.168	3,6	8,0	7,9
Derivados Financeiros	62	-72	-172	-84	-209	0,0	-0,1	-0,1
Activos de Reserva (a)	5.798	1.533	1.431	233	1.584	4,2	1,1	1,0
<i>Erros e Omissões</i>	-763	-958	-968	-484	-2.263	-0,6	-0,7	-0,7

Legenda: (a) Um sinal negativo (positivo) corresponde a um(a) crescimento (diminuição) das reservas.

Fonte: Banco de Portugal.

II.2.6. Mercados Financeiros

Nos primeiros sete meses de 2006, o crédito interno bancário evidenciou uma tendência ascendente, reflectindo o comportamento do crédito a particulares e sociedades não financeiras, uma vez que o crescimento do crédito líquido às Administrações Públicas abrandou significativamente (Quadro.II.2.5.). O crédito a particulares acelerou para 15,5% em Julho sendo que, por segmentos, os empréstimos para consumo e outros fins registaram um crescimento de 14,5% (face a 5% em Dezembro de 2005) e os empréstimos para habitação aumentaram 15,7% (mais 3,9 p.p. em relação ao final de 2005). O crédito às sociedades não financeiras acelerou em igual período 4,9 p.p., para 9,1%.

Quadro II.2.5. Agregados de Crédito Bancário
(Saldos em fim de período, variação homóloga em %)

	Dez-04	Dez-05	Mar-06	Abr-06	Mai-06	Jun-06	Jul-06
Crédito interno (excepto admin. pub.)	4,5	6,9	10,7	10,3	10,9	11,9	11,9
do qual:							
Crédito a sociedades não financeiras	2,6	4,2	7,0	6,3	8,0	8,8	9,1
Crédito a particulares	6,9	10,4	15,0	14,9	15,0	15,1	15,5
Crédito líquido às administrações públicas	5,0	9,2	8,6	6,6	5,6	3,8	0,2

Nota: Exclui créditos objecto de titularização.

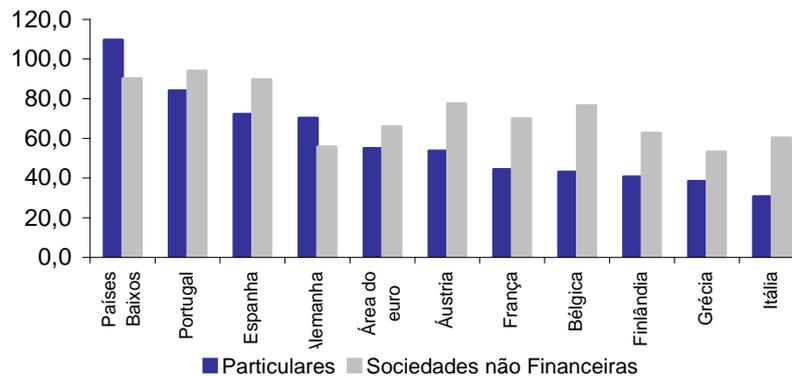
Fonte: Banco de Portugal.

A aceleração do crédito a particulares e sociedades não financeiras deverá reflectir-se num aumento do endividamento que, no caso das famílias, deverá atingir um nível superior a 120% do rendimento

disponível (117% em 2005). Este nível é um dos mais elevados da área do euro, sendo que em 2005 o endividamento das famílias em Portugal situava-se em cerca de 84% do PIB, face a uma média de 55% no conjunto da área do euro (Gráfico II.2.11.). No caso das empresas não financeiras o nível de endividamento é igualmente um dos mais elevados situando-se, em 2005, em 94,1% do PIB, comparativamente a 65,9% na área do euro.

Num contexto de aumento do endividamento e subida das taxas de juro, é em geral expectável um acréscimo do risco de situações de incumprimento. Importa, no entanto, referir que na economia portuguesa o risco de crédito permanece contido quer na vertente das sociedades não financeiras, quer na dos particulares. No caso das sociedades não financeiras, o crédito encontra-se muito concentrado no sector dos não transaccionáveis, segmento que apresenta menor probabilidade de insolvência. No caso dos particulares, os empréstimos concentram-se no segmento da habitação, o que é favorável em termos de resiliência do sector bancário à materialização de situações de incumprimento, dada a existência de garantias hipotecárias e a ausência clara de uma bolha especulativa dos preços de habitação em Portugal.

Gráfico II.2.8. Endividamento dos Particulares e das Sociedades Não Financeiras
 (Em % do PIB)



Fonte: Banco de Portugal. Valores para 2005, excepto para a Alemanha, Países Baixos e Finlândia (2004).

Nos primeiros sete meses de 2006, as taxas de juros de empréstimos e de depósitos evidenciaram um perfil ascendente, reflectindo a evolução das taxas de juro do mercado monetário. Este comportamento foi mais pronunciado nas taxas de juro do crédito às sociedades não financeiras e do crédito a particulares para habitação.

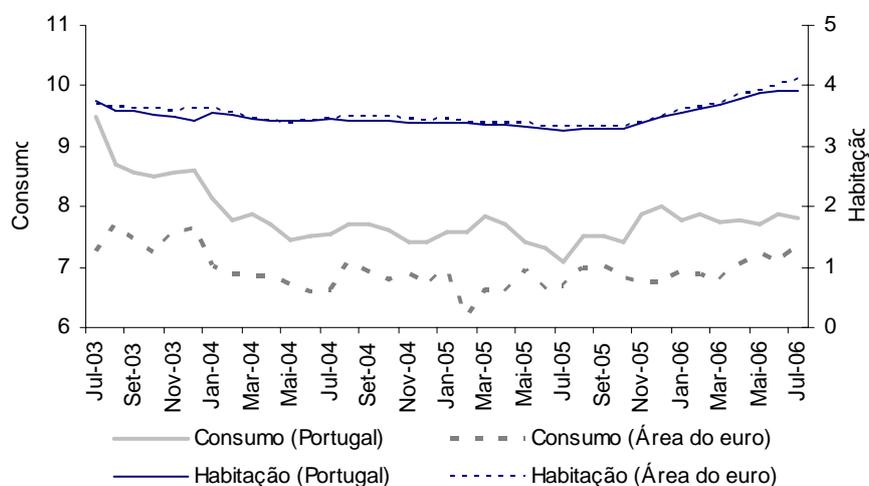
Quadro II.2.6. Taxas de Juro
(Valores médios, fim de período, em %)

	Dez-04	Dez-05	Mar-06	Abr-06	Mai-06	Jun-06	Jul-06
Empréstimos:							
a sociedades não financeiras	4,31	4,41	4,65	4,73	4,81	4,88	4,96
a particulares para habitação	3,78	3,73	3,96	4,04	4,13	4,22	4,29
a particulares para consumo e outros fins	7,60	7,68	7,83	7,90	7,93	8,01	7,96
Depósitos e equiparados até 2 anos	2,04	2,06	2,13	2,14	2,17	2,22	2,26

Nota: Taxas de juro sobre saldos de empréstimos e depósitos de Instituições Financeiras Monetárias.

Fonte: Banco de Portugal.

Comparativamente à área do euro, as taxas de juro nacionais, ainda que em níveis baixos, são mais elevadas, quer no crédito às sociedades não financeiras, quer no crédito a particulares. A exceção é feita, neste último caso, no segmento da habitação, em que se têm registado taxas ligeiramente abaixo da média da área do euro.

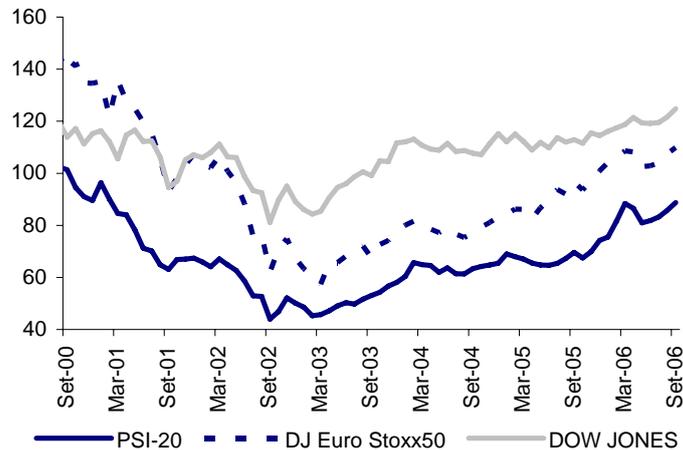
Gráfico II.2.9. Taxas de Juro (Particulares)
(Valores médios, em %)

Fonte: Banco de Portugal e Banco Central Europeu.

Nos primeiros nove meses de 2006, os mercados bolsistas registaram um desempenho muito positivo. Com efeito, o índice PSI-20 registou uma subida, em termos acumulados, de 19,6% face ao verificado no final do ano anterior, superior à verificada no índice *Dow Jones Euro Stoxx50*, que no mesmo período registou ganhos acumulados de 9% face ao verificado no final de 2005. Este desempenho do mercado português, que tem também assistido ao lançamento de Ofertas Públicas de Aquisição de dimensão nunca antes alcançada, designadamente nos sectores da banca e das telecomunicações, reflecte a

melhoria da confiança do sector privado, confiança essa que é simultaneamente causa e consequência da aceleração do crescimento económico.

Gráfico II.2.10. Desempenho Comparativo da Euronext – Lisboa
 (Jan/1999=100)



Fonte: CMVM e STOXX.

Nos primeiros nove meses de 2006, a capitalização bolsista total aumentou 26,1% face ao registado no final de 2005. De notar que neste período a capitalização bolsista das acções aumentou 31,9%, enquanto que a capitalização bolsista das obrigações registou um acréscimo de 9,2%. O relançamento, já em curso, do programa de privatizações não deixará de constituir um estímulo adicional ao mercado bolsista português.

II.3. Perspectivas para 2007

O quadro seguinte sintetiza as principais hipóteses relativas ao enquadramento internacional que estão na base da projecção da evolução da economia portuguesa no próximo ano. O cenário traçado reflecte a continuação do processo de consolidação orçamental e, simultaneamente, baliza as projecções das variáveis orçamentais sensíveis ao ciclo económico ou à taxa de inflação.

Quadro II.3.1. Enquadramento Internacional - Principais Hipóteses

	OE 2007		Diferenças face a Abril 2006 * (p.p.)	
	2006	2007	2006	2007
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) (%)	3,1	3,7	0,4	0,5
Preço <i>spot</i> do petróleo Brent (Dólares por barril)	66,1	67,6	-2,8	-3,4
Taxa de câmbio efectiva nominal para Portugal **	0,3	0,3	0,3	0,2
Taxa de Inflação na área do euro (IHPC, em %)	2,3	2,1	0,2	-0,1
Crescimento real do PIB na área do euro (%)	2,5	2,1	0,4	0,2
Crescimento da procura externa (bens)	9,6	6,5	2,6	0,9

Legenda: * Ministério das Finanças e da Administração Pública, Relatório de Orientação da Política Orçamental, Abril 2006. ** Taxa de variação positiva significa apreciação do euro.

Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, Setembro 2006, e previsões intercalares da Comissão Europeia, Setembro 2006, ajustadas com informação mais recente e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Com base nestes pressupostos, projecta-se uma recuperação do ritmo de crescimento do PIB português, de 1,4% em termos reais em 2006 para 1,8% em 2007.

As exportações deverão permanecer a componente mais dinâmica da procura global, desacelerando ligeiramente face a 2006 em virtude do abrandamento previsto no crescimento dos mercados externos. Perspectiva-se que a procura interna, por seu turno, se caracterize por uma expansão moderada, sendo a recuperação face a 2006 sobretudo sensível na FBCF. Tal expansão moderada é compatível com a continuação de uma trajectória de redução gradual dos desequilíbrios macroeconómicos da economia portuguesa, em especial nas vertentes orçamental e externa.

O crescimento previsto da actividade económica possibilitará uma ligeira redução da taxa de desemprego, a qual se deverá situar em 2007 a um nível médio de 7,5%. Mais acentuada será a descida da taxa de inflação, medida pela variação média anual do IPC, para a qual se antevê um valor de 2,1%, correspondendo a um diferencial nulo face à área do euro. Resta sublinhar que, para além das hipóteses explicitadas no Quadro II.3.1, o cenário macroeconómico aqui traçado assenta sobre um pressuposto de contenção de custos e de margens de lucro, essencial à concretização das trajectórias previstas para a inflação, o desemprego, as exportações e o PIB.

Quadro II.3.2. Cenário Macroeconómico

	OE 2007		Diferenças face Abril 2006* (p.p.)	
	2006 (e)	2007 (p)	2006	2007
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)				
Consumo Privado	1,0	1,3	-0,3	-0,2
Consumo Público	-0,2	-1,3	1,1	-0,5
Investimento (FBCF)	-2,6	1,9	-4,3	-1,8
Procura Interna	0	0,9	-0,9	-0,6
Exportações	8,6	7,2	2,9	1,1
Importações	2,8	3,7	-1,3	-0,6
PIB	1,4	1,8	0,3	0,0
2. Preços (taxas de variação, em %)				
Deflator do PIB	2,3	2,6	0,0	-0,2
Taxa de Inflação (a)	2,5	2,1	-0,1	-0,2
3. Emprego e desemprego				
Emprego Total (taxa de variação, em %)	0,9	1,0	0,3	0,1
Taxa de desemprego (%)	7,6	7,5	-0,1	-0,2

Legenda: * Ministério das Finanças e da Administração Pública, Relatório de Orientação da Política Orçamental, Abril 2006; (a) Medida pela variação média anual do IPC; (e) estimativa; (p) previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (AP)

III.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2005 e 2006 e Programação Financeira para 2007

III.1.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional

A estimativa de execução da conta das Administrações Públicas para 2006, na óptica da contabilidade nacional, apresenta um défice global de 7.027,4 milhões de euros, sem recurso a receitas extraordinárias, o que representa 4,6 % do PIB. Este resultado permite satisfazer o objectivo de prossecução de diminuição do défice previsto no Programa de Estabilidade e Crescimento (2005-2009), actualizado em Dezembro de 2005.

Encetou-se um processo de consolidação das contas públicas, visando uma reforma estrutural da despesa, cujos resultados não são, no entanto, visíveis de imediato. Por tal, houve necessidade de se adoptar em 2005 algumas medidas, nomeadamente no lado da receita fiscal e contributiva.

A continuação deste processo deverá ser prosseguida principalmente através da contenção das despesas.

Face ao saldo global negativo apurado na estimativa da conta das Administrações Públicas, para 2005, de -8.894,5 milhões de euros, equivalente a 6% do PIB no ano de 2006 regista-se uma evolução positiva das necessidades de financiamento das Administrações Públicas em cerca de 1,4 p.p. do PIB (1.867,1 milhões de euros), mesmo apesar do agravamento de 50,5 milhões de euros, face à previsão orçamental, com origem na Administração Central, em resultado da acomodação incompleta do impacto da alteração metodológica no registo do equipamento militar (285,4 milhões de euros). A redução das necessidades de financiamento teve uma expressão significativa a nível do saldo primário que melhorou em 2201,8 milhões de euros, correspondente a 1.6 p.p do PIB

Quadro III.1.1. Estimativa das Administraoes Públicas – 2005
(ptica da Contabilidade Nacional)

(milhões de euros)

	Administrao Central	Administrao Regional e Local	Fundos Seg. Social	Administraoes Públicas
1. Impostos sobre a Produo e Importao	19.170,5	2.200,0	843,6	22.214,1
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	11.787,2	1.000,1	0,2	12.787,5
3. Contribuioes para Fundos da Segurança Social	1.680,1	103,1	16.660,4	18.443,6
Das quais: Contribuioes Sociais Efectivas	102,6	6,6	16.605,9	16.715,1
4. Outras Receitas Correntes	2.167,1	1.852,0	6.482,8	2.662,3
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	36.824,1	6.582,0	24.001,6	59.568,1
6. Consumo Intermédio	3.872,4	1.939,2	185,7	5.997,3
7. Despesas com pessoal	17.963,4	2.813,0	551,2	21.327,6
8. Prestaoes Sociais	6.268,1	479,4	20.457,6	27.205,1
9. Juros	4.031,9	122,4	3,9	4.028,9
10. Subsídios	1.772,8	145,0	435,3	2.353,2
11. Outras Despesas Correntes	8.813,2	488,9	1.835,1	3.426,9
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	42.721,9	5.987,8	23.468,8	64.338,9
13. Poupança Bruta (5-12)	-5.897,8	594,2	532,8	-4.770,8
14. Receitas de Capital	1.363,9	2.088,6	23,3	1.954,8
15. Total Receitas (5+14)	38.187,9	8.670,5	24.024,9	61.522,9
16. Formao Bruta Capital Fixo	1.216,6	2.925,6	40,8	4.183,1
17. Outra Despesas Capital	3.187,0	193,9	35,4	1.895,5
18. Total Despesa Capital (16+17)	4.403,6	3.119,6	76,2	6.078,5
19. Total Despesa (12+18)	47.125,5	9.107,4	23.545,0	70.417,4
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-8.937,6	-436,9	479,9	-8.894,5
Em percentagem do PIB	-6,1	-0,3	0,3	-6,0

Fonte: INE.

Analisando a evoluo do saldo por subsectores, verifica-se uma melhoria da Administrao Central e da Administrao Local e Regional, em, respectivamente, 1,3 p.p. e em 0,3 p.p. do PIB. Ao invés, os Fundos da Segurança Social registam um agravamento de 0,2 p.p. do PIB.

No sentido do cumprimento do objectivo orçamental de reduo da despesa, verifica-se em 2006 um decréscimo do peso da despesa total no PIB de 1,5 p.p., justificado com a reduo de 1,0 e 0,5 p.p. do PIB da despesa corrente e de capital, respectivamente. No que respeita à receita, mantm-se aproximadamente o mesmo peso relativo, em termos do PIB, do registado em 2005.

No ano de 2006, estima-se que o montante de receita total assuma 63.641,4 milhões de euros, um valor absoluto superior em 2.118,5 milhões de euros ao registado para o ano de 2005, mantendo, no entanto, o seu peso no PIB. Esta situao, traduz-se numa perda de peso relativo da receita corrente em 0,1 p.p. anulada por um ganho de peso relativo da receita de capital de idêntica intensidade.. A receita de impostos verifica um aumento absoluto de 2.256,2 milhões de euros (0,6 p.p. do PIB), que não foi no entanto capaz de compensar a reduo nas restantes rubricas da receita corrente.

Quadro III.1.2. Estimativa das Administrações Públicas – 2006
(Óptica da Contabilidade Nacional)

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas
1. Impostos sobre a Produção e Importação	20.288,1	2.520,2	841,0	23.649,3
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	12.661,1	947,4	0,0	13.608,5
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	1.330,6	140,0	17.213,8	18.684,4
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	146,9	6,9	17.196,9	17.350,7
4. Outras Receitas Correntes	2.495,1	2.052,7	7.172,5	2.056,8
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	38.787,9	7.089,3	25.308,7	61.522,5
6. Consumo Intermédio	3.889,8	2.162,7	141,6	6.194,2
7. Despesas com pessoal	17.612,8	3.022,1	572,1	21.207,1
8. Prestações Sociais	6.214,5	413,1	21.607,7	28.235,4
9. Juros	4.471,6	147,2	14,2	4.363,5
10. Subsídios	1.544,7	171,8	70,4	1.786,9
11. Outras Despesas Correntes	9.851,9	330,9	2.606,1	3.394,9
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	43.585,4	6.247,9	25.012,0	65.182,0
13. Poupança Bruta (5-12)	-4.797,6	841,4	296,7	-3.659,5
14. Receitas de Capital	1.557,4	2.095,8	40,7	2.118,9
15. Total Receitas (5+14)	40.345,3	9.185,2	25.349,4	63.641,4
16. Formação Bruta Capital Fixo	1.207,4	2.474,5	65,0	3.746,9
17. Outra Despesas Capital	2.766,0	486,1	62,8	1.739,8
18. Total Despesa Capital (16+17)	3.973,4	2.960,6	127,8	5.486,8
19. Total Despesa (12+18)	47.558,9	9.208,5	25.139,8	70.668,8
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-7.213,6	-23,4	209,6	-7.027,4
Em percentagem do PIB	-4,7	0,0	0,1	-4,6

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No ano de 2006, estima-se que o montante de receita total assuma 63.641,4 milhões de euros, um valor absoluto superior em 2.118,5 milhões de euros ao registado para o ano de 2005, mantendo, no entanto, o seu peso no PIB. Esta situação, traduz-se numa perda de peso relativo da receita corrente em 0,1 p.p. anulada por um ganho de peso relativo da receita de capital de idêntica intensidade.. A receita de impostos verifica um aumento absoluto de 2.256,2 milhões de euros (0,6 p.p. do PIB), que não foi no entanto capaz de compensar a redução nas restantes rubricas da receita corrente.

Este crescimento na cobrança de receita fiscal reflecte o aumento da fiscalização e combate à fraude fiscal que tem sido intensificado nos anos mais recentes e também a uma melhoria dos procedimentos de cobrança por parte da administração tributária, nomeadamente pela prática de cruzamento de informação diversa.

As contribuições para Fundos da Segurança Social apresentam um decréscimo de 0,3 p.p. do PIB relativamente a 2005.

A despesa efectiva total das Administrações Públicas para o ano de 2006, situa-se nos 70.683,8 milhões de euros (46,3 % PIB). Em termos globais, as despesas com maior peso relativo no PIB são as prestações sociais e as despesas com pessoal. As despesas com pessoal apresentam um decréscimo de 0,6 p.p. do PIB enquanto que as prestações sociais mantêm o seu peso no PIB, relativamente ao ano de 2005.

O crescimento absoluto das prestações sociais resulta essencialmente da evolução das pensões e respectivos complementos em cerca de 817 milhões de euros, do subsídio de desemprego em 110 milhões de euros, da acção social e acordos de cooperação celebrados em 236 milhões de euros e dos encargos com o Rendimento Social de Inserção em 46 milhões de euros.

O decréscimo registado nas despesas com pessoal  já reflexo de algumas medidas aplicadas no âmbito do processo de consolidao orçamental, como sendo as actualizaoes salariais moderadas e o congelamento das progressoes automáticas nas carreiras. Com impacto nesta evoluo, importa ainda referir a diminuio do número de efectivos dos professores dos ensinos básico e secundário contratados para o ano lectivo 2005/2006.

As despesas com juros da dívida pública registam um crescimento de 0,1 p.p. do PIB, face ao ano de 2005. Tal resultado reflecte o aumento da taxa de juro e da dívida pública.

Relativamente ao saldo de capital, estima-se em 2006, que não altere o seu peso no PIB, face ao ano anterior.

Quadro III.1.3. Estimativa das Administraoes Públicas – 2007
(ptica da Contabilidade Nacional)

	Administrao Central	Administrao Regional e Local	Fundos Seg. Social	Administraoes Públicas
(milhões de euros)				
1. Impostos sobre a Produo e Importao	21.334,6	2.529,7	861,6	24.726,0
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	13.692,2	998,4	0,0	14.690,6
3. Contribuioes para Fundos da Segurança Social	1.187,2	138,4	18.200,3	19.525,9
Das quais: Contribuioes Sociais Efectivas	223,5	6,9	18.183,1	18.413,4
4. Outras Receitas Correntes	2.722,4	2.345,8	7.504,8	2.339,1
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	41.202,3	7.457,2	26.608,2	65.033,6
6. Consumo Intermédio	4.096,0	2.212,7	84,1	6.392,7
7. Despesas com pessoal	17.330,8	3.094,4	584,8	21.010,0
8. Prestaoes Sociais	6.144,8	413,4	22.835,8	29.394,0
9. Juros	4.865,2	144,5	13,1	4.770,2
10. Subsídios	1.574,0	178,0	50,9	1.802,9
11. Outras Despesas Correntes	10.715,6	375,8	2.612,2	3.722,2
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	44.726,4	6.418,8	26.180,8	67.092,0
13. Poupança Bruta (5-12)	-3.524,1	1.038,4	427,3	-2.058,4
14. Receitas de Capital	998,9	2.023,6	33,5	1.594,7
15. Total Receitas (5+14)	42.201,1	9.480,8	26.641,7	66.628,3
16. Formao Bruta Capital Fixo	1.020,6	2.546,1	67,5	3.634,3
17. Outra Despesa Capital	2.663,1	515,4	94,4	1.811,6
18. Total Despesa Capital (16+17)	3.683,7	3.061,5	162,0	5.445,8
19. Total Despesa (12+18)	48.410,1	9.480,3	26.342,8	72.537,8
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-6.208,9	0,5	298,9	-5.909,5
Em percentagem do PIB	-3,9	0,0	0,2	-3,7

Fonte: Ministério das Financas e da Administrao Pública.

Para 2007, o défice esperado das Administraoes Públicas, na óptica da contabilidade nacional, subjacente  proposta orçamental,  de 5.909,5 milhões de euros (3,7 % do PIB), numa linha de cumprimento do objectivo orçamental de conteno das despesas públicas e na prossecuo de diminuio do défice definido no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), de Dezembro de 2005, e  semelhança do que aconteceu no ano de 2006. Face ao défice estimado para 2006, o valor orçamentado representa uma evoluo positiva de 0,9 p.p. do PIB. Em termos absolutos, verifica-se uma significativa melhoria do saldo global em 1.117,9 milhões de euros, com especial destaque para o subsector Estado (1.201,7 milhões de euros). Relativamente  Administrao Regional e Local e Fundos de Segurança Social, apesar de se prever uma evoluo positiva dos seus saldos, estes deverão manter o seu peso relativo em percentagem do PIB.

O valor do saldo primário orçamentado apresenta um crescimento de 1,0 p.p. do PIB, face  estimativa actual de execuo de 2006.

Este comportamento é explicado por uma redução da despesa primária em 1.462,4 milhões de euros (0,7 p.p. do PIB), face à estimativa de 2006. Em consonância com a tendência de subida da dívida pública e o aumento da respectiva taxa de juro implícita verificados no ano transacto, também se prevê que, em 2007, os juros aumentem em 0,1 p.p. do PIB.

Em paralelo com a redução da despesa primária, nomeadamente com o decréscimo de 0,7 p.p. do PIB da despesa com pessoal, está prevista uma redução de 1,0 p.p. do PIB para o consumo final das Administrações públicas, à semelhança do ano de 2006 em que já se verifica uma redução estimada de 0,6 p.p. do PIB.

No que concerne à previsão da receita total orçamentada para 2007, a evolução face a 2006 revela a manutenção do seu peso no PIB (41,7%) A evolução favorável das receitas correntes (0,4 p.p. do PIB), reflecte o comportamento das receitas fiscais em consonância com o objectivo de combate à evasão fiscal. A receita total prevista para 2007 deverá manter o seu peso relativo no PIB, contrariamente à despesa que, em resultado da taxa de crescimento de 2,6% esperada para 2007, deverá reduzir-se em 0,9 pp. Esta tendência deverá ter maior expressão a nível da despesa corrente, a qual, com um a taxa de crescimento de 2,9% deverá ver o seu peso reduzido em 0,7 p.p. do PIB.

O saldo da Segurança Social deverá apresentar uma variação positiva de 89 milhões de euros, com uma taxa de crescimento das contribuições sociais de 5,7%, idêntica à das prestações sociais, situação mais favorável do que a verificada nos anos mais recentes.

Ao nível dos subsectores, na evolução prevista do saldo das Administrações Públicas, entre 2007 e 2006, a Administração Central revela um contributo real, expurgado das transferências intersectoriais, de 1 p.p. do PIB, enquanto que o contributo esperado para a Administração Regional se espera um saldo virtualmente equilibrado. O contributo dos Fundos de Segurança Social, excluindo transferências intersectoriais, mantém-se inalterado, não obstante a melhoria do seu saldo global em 89,3 milhões de euros.

III.1.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Pública

A estimativa de execução da conta das Administrações Públicas, na óptica da contabilidade pública, aponta em 2006, para um défice global de 7.503,1 milhões de euros, reflectindo comparativamente a 2005 uma melhoria de 0,2 p.p. do PIB.

A introdução no Orçamento de Estado para 2006 de medidas que iniciaram a concretização da estratégia de correcção estrutural do défice, assumidas por Portugal no novo Programa de Estabilidade e Crescimento (2005-2009), actualizado em Dezembro de 2005, determinaram a condução em 2006 de uma política orçamental, essencialmente assente no esforço de contenção da despesa. O aumento da receita fiscal resultou das alterações às taxas de impostos, entretanto introduzidas no Orçamento Rectificativo de 2005, em conjunto com uma maior e melhor reorganização da administração fiscal,

orientada para a recuperação de créditos fiscais, designadamente através do combate à fraude e evasão fiscais.

Neste contexto, a evolução positiva do saldo global em 2006 sustenta-se no comportamento favorável do saldo corrente em 0,6 p.p. do PIB, em contraste com a deterioração do saldo de capital em 0,4 p.p. do PIB. A evolução, em p.p. do PIB, do saldo de capital, é explicada, ainda, pelo efeito das receitas extraordinárias referentes às transferências dos fundos de pensões de empresas de capitais públicos para a Caixa Geral de Aposentações cujo recebimento da última parte da transferência veio a ser concluída no início de 2005.

A estimativa do saldo corrente aponta para uma evolução positiva de 704,6 milhões de euros em 2006, face ao ano anterior. Este facto justifica-se pelo comportamento positivo da receita corrente que traduz um incremento de 0,4 p.p. do PIB. Esta evolução favorável deve-se em particular à receita fiscal proveniente de impostos directos e indirectos, como consequência sobretudo da introdução no 2º semestre de 2005 do aumento da taxa normal do Imposto sobre o Valor Acrescentado, do Imposto sobre o Tabaco e do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos.

Do lado da despesa, e a contribuir igualmente para a melhoria do saldo corrente, destaca-se o esforço de contenção do crescimento das despesas públicas, assente sobretudo na despesa corrente primária, que, comparativamente a 2005, regista uma redução de 0,4 p.p. do PIB. O congelamento das progressões automáticas de carreiras na função pública, a moderação na actualização das tabelas salariais, a par da redução dos subsídios justificam o elevado esforço de contenção da despesa corrente primária, só contrariado pela aumento das despesas com transferências correntes, em 0,4 p.p. do PIB, nas quais se incluem as despesas com pensões.

Estima-se que, em 2006, a evolução do saldo de capital, registe uma diminuição de 0,4 p.p. do PIB (704,9 milhões de euros). Na origem desta deterioração, e apesar da redução do investimento em 0,3 p.p. do PIB, principalmente concentrada no subsector da Administração Local e Regional, encontra-se a elevada quebra das Receitas de Capital em 0,6 p.p. do PIB, explicadas, como acima referido, pelo efeito do recebimento da última parte da transferência dos fundos de pensões de empresas de capitais públicos para a Caixa Geral de Aposentações.

Quadro III.1.4. Estimativa das Administrações Públicas – 2005
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	32.563,3	21.081,5	6.533,1	17.972,3	59.695,3
Impostos directos	11.519,2	6,6	2.414,2	0,0	13.940,0
Impostos indirectos	18.916,5	262,4	1.021,1	592,0	20.792,2
Contribuições de Segurança Social	99,4	5.873,6	6,6	11.037,3	17.016,9
Outras receitas correntes	2.028,2	14.938,8	3.091,1	6.342,9	7.946,2
(das quais:transf. de outr. subsectores)	608,3	11.091,1	1.783,6	4.971,8	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	38.625,6	20.642,9	5.713,2	17.640,7	64.167,5
Consumo Público	15.141,6	11.208,9	5.065,0	492,3	31.907,7
Subsidios	652,4	1.622,6	146,4	505,1	2.926,5
Juros e Outros Encargos	3.968,5	50,7	129,4	6,0	4.154,7
Transferências Correntes	18.863,1	7.760,7	372,5	16.637,2	25.178,6
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	16.574,5	772,6	34,2	1.073,6	(-)
3. SALDO CORRENTE	-6.062,3	438,6	819,8	331,6	-4.472,2
4.RECEITAS DE CAPITAL	368,3	2.528,8	2.502,9	33,4	3.314,9
(das quais:transf. de outr. subsectores)	33,3	522,5	1.546,6	16,2	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.450,7	1.588,8	3.357,2	67,2	6.345,4
Investimentos	652,6	600,5	2.957,2	31,8	4.242,1
Transferências de Capital	2.775,7	981,3	375,7	35,4	2.049,5
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	1.921,9	176,5	11,8	8,4	(-)
Outras despesas de capital	22,4	7,1	24,3	0,0	53,8
6.SALDO GLOBAL	-9.144,7	1.378,6	-34,4	297,8	-7.502,7
(em percentagem do PIB)	-6,2	0,9	0,0	0,2	-5,1
7.SALDO PRIMARIO	-5.176,2	1.429,4	94,9	303,8	-3.348,1
(em percentagem do PIB)	-3,5	1,0	0,1	0,2	-2,3
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	649,5	1.378,3	90,3	23,3	2.141,4
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-9.794,2	0,3	-124,8	274,4	-9.644,2
(em percentagem do PIB)	-6,6	0,0	-0,1	0,2	-6,5
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	32.290,0	11.996,7	5.705,8	13.017,7	63.010,2
(em percentagem do PIB)	21,9	8,1	3,9	8,8	42,8
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	23.579,9	21.282,6	9.024,4	16.625,9	70.512,9
(em percentagem do PIB)	16,0	14,4	6,1	11,3	47,8
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	8.710,0	-9.285,9	-3.318,6	-3.608,3	-7.502,7
(em percentagem do PIB)	5,9	-6,3	-2,3	-2,4	-5,1

Analisando a evolução dos diferentes subsectores, expurgando para o efeito as transferências intersectoriais, com o objectivo de se obter um saldo entre despesas e receitas próprias, é possível identificar quais os subsectores que mais contribuem para a deterioração do saldo global das Administrações Públicas, em 0,2 p.p. do PIB. Os Serviços e Fundos Autónomos são os maiores contribuintes líquidos para a deterioração do saldo global das Administrações Públicas, em 1 p.p. do PIB. Em contraste, o subsector Estado evidencia um esforço de consolidação orçamental ao contribuir positivamente com 1,1 p.p. do PIB.

Quadro III.1.5. Estimativa das Administrações Públicas – 2006
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	34.663,0	21.281,8	6.803,8	19.373,1	62.452,2
Impostos directos	12.410,0	14,6	2.463,7	0,0	14.888,2
Impostos indirectos	20.010,0	284,1	1.058,0	633,0	21.985,0
Contribuições de Segurança Social	100,4	5.673,2	6,9	11.672,0	17.452,5
Outras receitas correntes	2.142,6	15.309,9	3.275,4	7.068,2	8.126,4
(das quais:transf. de outr. subsectores)	687,2	11.513,4	1.767,5	5.701,6	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	39.802,0	21.140,8	5.977,4	18.969,3	66.219,8
Consumo Público	14.846,9	11.530,6	5.327,2	510,6	32.215,3
Subsidios	793,1	1.570,5	171,8	126,8	2.662,2
Juros e Outros Encargos	4.391,0	49,8	147,4	9,9	4.598,1
Transferências Correntes	19.770,9	7.990,0	330,9	18.322,0	26.744,2
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	17.463,4	654,4	28,2	1.523,7	(-)
3. SALDO CORRENTE	-5.139,0	141,0	826,5	403,8	-3.767,7
4.RECEITAS DE CAPITAL	484,7	1.698,3	2.381,1	50,6	2.496,6
(das quais:transf. de outr. subsectores)	18,2	514,9	1.566,2	18,8	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.333,4	1.722,2	3.180,0	114,5	6.232,0
Investimentos	565,7	576,5	2.787,9	51,8	3.981,9
Transferências de Capital	2.711,9	1.093,6	361,8	62,8	2.112,0
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	1.919,4	173,0	6,6	19,1	(-)
Outras despesas de capital	55,7	52,1	30,3	0,0	138,1
6.SALDO GLOBAL	-7.987,7	117,2	27,5	339,9	-7.503,1
(em percentagem do PIB)	-5,2	0,1	0,0	0,2	-4,9
7.SALDO PRIMARIO	-3.596,6	166,9	175,0	349,8	-2.905,0
(em percentagem do PIB)	-2,4	0,1	0,1	0,2	-1,9
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	813,3	62,6	59,4	684,0	1.619,4
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-8.801,0	54,6	-31,9	-344,1	-9.122,5
(em percentagem do PIB)	-5,8	0,0	0,0	-0,2	-6,0
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	34.442,4	10.951,8	5.851,2	13.703,3	64.948,7
(em percentagem do PIB)	22,5	7,2	3,8	9,0	42,5
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	23.752,6	22.035,5	9.122,6	17.541,1	72.451,8
(em percentagem do PIB)	15,5	14,4	6,0	11,5	47,4
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	10.689,8	-11.083,7	-3.271,3	-3.837,8	-7.503,1
(em percentagem do PIB)	7,0	-7,3	-2,1	-2,5	-4,9

Para 2007, e dando seguimento aos compromissos reafirmados pelo Estado Português no cumprimento das metas estabelecidas no Programa de Estabilidade e Crescimento³, apresentado em Dezembro último à Comissão Europeia, é prosseguida a estratégia de consolidação orçamental das contas públicas.

Neste contexto, a proposta orçamental prevê para 2007 um défice das Administrações Públicas, na óptica da contabilidade pública, de 6.170,8 milhões de euros, o que irá reflectir uma melhoria de 1,0 p.p. do PIB, face ao ano de 2006.

A evolução positiva deste indicador é sustentada pelo comportamento favorável do saldo corrente em 1,1 p.p do PIB, para o qual contribuem decisivamente os efeitos decorrentes da aplicação das reformas na Segurança Social e Administração Pública, com impacto directo na despesa corrente primária, a qual se prevê que venha a reflectir uma redução de 0,5 p.p., face a 2006.

³ PEC 2005-2009

Desta forma, as medidas de redução do défice para 2007 são essencialmente reforçadas pelo lado da despesa, a qual se prevê que registre uma redução de 0,6 p.p. do PIB face a 2006, a par de um aumento da receita total de 0,4 p.p. do PIB.

Quadro III.1.6. Orçamento das Administrações Públicas – 2007

(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	37.283,2	22.381,6	7.159,6	20.150,5	66.435,4
Impostos directos	13.420,0	14,5	2.644,9	0,0	16.079,4
Impostos indirectos	21.137,0	318,3	938,7	658,3	23.052,3
Contribuições de Segurança Social	214,6	6.052,0	6,9	12.343,1	18.616,6
Outras receitas correntes	2.511,6	15.996,8	3.569,2	7.149,1	8.687,2
(das quais:transf. de outr. subsectores)	937,0	11.499,7	2.067,8	6.035,0	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	41.279,0	21.849,5	6.124,0	19.869,2	68.582,3
Consumo Público	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Subsídios	15.138,9	11.357,9	5.425,7	533,4	32.456,0
Juros e Outros Encargos	690,9	1.722,6	178,0	50,9	2.642,4
Transferências Correntes	4.755,7	18,2	144,5	8,3	4.926,8
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	20.693,4	8.750,7	375,8	19.276,7	28.557,2
	18.101,2	906,4	26,0	1.505,7	(-)
3. SALDO CORRENTE	-3.995,8	532,1	1.035,5	281,3	-2.146,8
4.RECEITAS DE CAPITAL	504,5	1.528,8	2.198,1	47,9	2.165,4
(das quais:transf. de outr. subsectores)	81,4	558,6	1.460,6	13,3	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.167,1	1.750,8	3.232,6	152,7	6.189,4
Investimentos	561,6	578,5	2.818,7	58,3	4.017,1
Transferências de Capital	2.538,4	1.002,7	368,2	94,4	1.889,8
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	1.852,6	240,4	6,6	14,3	(-)
Outras despesas de capital	67,2	169,6	45,7	0,0	282,5
6.SALDO GLOBAL	-6.658,4	310,1	1,0	176,5	-6.170,8
(em percentagem do PIB)	-4,2	0,2	0,0	0,1	-3,9
7.SALDO PRIMARIO	-1.902,6	328,3	145,5	184,8	-1.244,0
(em percentagem do PIB)	-1,2	0,2	0,1	0,1	-0,8
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	642,8	230,1	53,1	315,3	1.241,2
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-7.301,1	80,0	-52,1	-138,8	-7.412,1
(em percentagem do PIB)	-4,6	0,1	0,0	-0,1	-4,6
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	36.769,4	11.852,1	5.829,3	14.150,1	68.600,9
(em percentagem do PIB)	23,0	7,4	3,6	8,9	42,9
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	24.492,3	22.453,4	9.324,0	18.502,0	74.771,7
(em percentagem do PIB)	15,3	14,1	5,8	11,6	46,8
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	12.277,1	-10.601,3	-3.494,7	-4.351,9	-6.170,8
(em percentagem do PIB)	7,7	-6,6	-2,2	-2,7	-3,9

A moderação na actualização das tabelas salariais, conjugadas com a não contagem do tempo de serviço para efeito de progressão nas carreiras na função pública, a par da reorganização da Administração Pública, na qual se inclui a revisão de carreiras dos funcionários públicos integradas no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado, representarão em 2007 os principais factores para que as despesas com pessoal justifiquem a componente de maior redução do consumo público. Esta redução reflecte uma diminuição de 0,7 p.p. do PIB, em contraste com o aumento de 0,4 p.p. das transferências correntes, particularmente despesas com pensões.

Ao nível da receita, as previsões de crescimento da actividade económica e a continuação do combate à fraude e evasão fiscais permitem prever um incremento da receita fiscal de 0,3 p.p. do PIB, sustentada pelos impostos directos em 0,3 p.p. do PIB.

Prevê-se que o saldo de capital para 2007 registre uma deterioração do seu peso no PIB em 0,1 p.p. Boa parte deste agravamento tenderá a ser justificada pela quebra da receita de capital em 0,3 p.p. do PIB, motivada em grande medida pela redução das receitas provenientes do Resto do Mundo, consequência do encerramento do QCA III, não obstante a redução da despesa de capital em 0,2 p.p do PIB. A redução deste último indicador é explicada na sua quase totalidade pela quebra das transferências de capital em 0,2 p.p, e pela ligeira redução do investimento, em 0,1 p.p. do PIB.

Quadro III.1.7. Orçamento da Administração Central e Segurança Social – 2007

(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. CENTRAL	SEGURANÇA SOCIAL	ADM.CENTRAL &SEG.SOCIAL
1. RECEITAS CORRENTES	37.283,2	22.381,6	48.711,7	20.150,5	61.369,7
Impostos directos	13.420,0	14,5	13.434,5	0,0	13.434,5
Impostos indirectos	21.137,0	318,3	21.455,3	658,3	22.113,6
Contribuições de Segurança Social	214,6	6.052,0	6.266,6	12.343,1	18.609,7
Outras receitas correntes	2.511,6	15.996,8	7.555,3	7.149,1	7.211,8
(das quais:transf. de outr. subsectores)	937,0	11.499,7	1.483,6	6.035,0	26,0
2 DESPESAS CORRENTES	41.279,0	21.849,5	52.175,3	19.869,2	64.552,0
	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consumo Público	15.138,9	11.357,9	26.496,8	533,4	27.030,2
Subsídios	690,9	1.722,6	2.413,5	50,9	2.464,4
Juros e Outros Encargos	4.755,7	18,2	4.774,0	8,3	4.782,3
Transferências Correntes	20.693,4	8.750,7	18.491,1	19.276,7	30.275,2
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	18.101,2	906,4	8.054,6	1.505,7	2.067,8
3. SALDO CORRENTE	-3.995,8	532,1	-3.463,7	281,3	-3.182,4
4.RECEITAS DE CAPITAL	504,5	1.528,8	1.414,3	47,9	1.434,6
(das quais:transf. de outr. subsectores)	81,4	558,6	20,9	13,3	6,6
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.167,1	1.750,8	4.298,9	152,7	4.424,0
Investimentos	561,6	578,5	1.140,1	58,3	1.198,4
Transferências de Capital	2.538,4	1.002,7	2.922,1	94,4	2.988,9
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	1.852,6	240,4	1.474,0	14,3	1.460,6
Outras despesas de capital	67,2	169,6	236,8	0,0	236,8
6.SALDO GLOBAL	-6.658,4	310,1	-6.348,3	176,5	-6.171,8
(em percentagem do PIB)	-4,2	0,2	-4,0	0,1	-3,9
7.SALDO PRIMARIO	-1.902,6	328,3	-1.574,3	184,8	-1.389,5
(em percentagem do PIB)	-1,2	0,2	-1,0	0,1	-0,9
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	642,8	230,1	872,8	315,3	1.188,1
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-7.301,1	80,0	-7.221,1	-138,8	-7.360,0
(em percentagem do PIB)	-4,6	0,1	-4,5	-0,1	-4,6
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	36.769,4	11.852,1	48.621,5	14.150,1	62.771,6
(em percentagem do PIB)	23,0	7,4	30,4	8,9	39,3
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	24.492,3	22.453,4	46.945,7	18.502,0	65.447,7
(em percentagem do PIB)	15,3	14,1	29,4	11,6	41,0
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	12.277,1	-10.601,3	1.675,8	-4.351,9	-2.676,1
(em percentagem do PIB)	7,7	-6,6	1,0	-2,7	-1,7

Considerando os saldos sectoriais sem transferências intersectoriais, verifica-se que a evolução prevista do saldo da Administração Central mais que justifica a redução do défice do conjunto da Administração Pública, enquanto se espera que a Administração Local venha a ter um contributo nulo para a sua evolução.

III.1.3. Orçamento por Programas

À semelhança dos dois anos anteriores, no OE para 2007 prosseguiu-se a estruturação da despesa pública em programas, de acordo com o estipulado na Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto e no Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho.

No que diz respeito à melhoria do processo orçamental, foram reforçados os mecanismos de controlo, qualidade e transparência da informação estatística, em articulação com a gestão dos organismos públicos por objectivos, embora, genericamente a programação financeira plurianual, apenas reflecta despesas no âmbito do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).

Em 2007 procede-se à criação de um programa orçamental destinado à Presidência Portuguesa da União Europeia e de uma medida para a Mobilidade dos Recursos da Administração Pública, no âmbito do programa Modernização e Qualificação da Administração Pública. Ambos assumem um carácter de excepcional transversalidade a todos os departamentos da Administração Pública, justificando o estabelecimento de regimes especiais para a gestão das respectivas dotações orçamentais, por parte dos serviços e organismos.

III.1.4. Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)

Considerada um dos quatro eixos prioritários definidos nas GOP para 2007 (a par da *Modernização da Administração Pública*, da *Qualificação dos recursos humanos* e do *Desenvolvimento científico e tecnológico, inovação e concorrência*) a consolidação orçamental em curso surge, naturalmente, como mais uma etapa no processo que teve início em 2005.

Representando uma condição indispensável para um crescimento sustentado da economia portuguesa, a trajectória de consolidação orçamental deve prosseguir, reforçando o esforço de racionalização da despesa pública no intuito da sua maior eficácia e eficiência. Assim, a redução do défice orçamental em 2007 será fortemente concentrada do lado da despesa, traduzindo-se numa diminuição do volume de investimento financiado pelo Capítulo 50.º do OE.

No entanto, e em consonância com o disposto nas GOP, a par dessa redução relativa assistimos, em 2007, a um esforço acrescido de investimento na área do programa 2 – Investigação científica e tecnológica, considerada uma área de governação prioritária face às reformas estruturais que são necessárias empreender. Deste modo, de acordo com “Um Compromisso com a Ciência, para o futuro de Portugal” apresentado em Março de 2006 pelo Primeiro-Ministro, foi estabelecido o reforço do investimento público nacional e comunitário da Ciência em 250 milhões euros, em 2007. Tratando-se do maior aumento orçamental verificado num único ano, esta política irá ter continuidade por forma a alcançar no final da legislatura, um nível de investimento público em Ciência e Tecnologia que rondará 1% do PIB, tal como o governo pretende ver cumprido. As sete novas medidas a implementar, propõem

entre outras, o aumento das bolsas de doutoramento e de pós-doutoramento em 60% e a viabilização da contratação pelas instituições científicas de 500 novos investigadores doutorados. Irá ser obrigatório nos investimentos públicos de grande dimensão o investimento em projectos de Investigação e Desenvolvimento equivalente a 0,5%-1% do valor total do projecto, a realizar em território nacional. Irá ser também apoiado, pela primeira vez, o registo internacional de patentes, por forma a beneficiar do trabalho científico dos investigadores portugueses.

O financiamento nacional proveniente do Capítulo 50.º do Orçamento do Estado totaliza, em 2007, 1.715,5 milhões de euros, sendo que 1.713,2 milhões dizem respeito a Receitas Gerais e 2,3 milhões se referem a Receitas Próprias. O financiamento nacional que se efectua via autofinanciamento de Serviços e Fundos Autónomos envolve o montante de 1.430,9 milhões de euros.

Deste modo, o financiamento nacional em PIDDAC totaliza 3.146,4 milhões de euros em 2007.

Relativamente ao financiamento comunitário, este soma 1.831,7 milhões de euros, resultando o total do programa de investimentos da Administração Central em 4.978,1 milhões de euros, no âmbito do qual foram inscritos 1853 projectos distribuídos por 25 programas orçamentais.

Quadro III.1.8.PIDDAC 2007 - Financiamento

Fontes de financiamento	Euros	Estrutura
Financiamento nacional	3 146 412 490	63,2
Cap. 50	1 715 464 932	34,5
Receitas gerais	1 713 206 939	34,4
Receitas próprias	2 257 993	0,0
Outras Fontes	1 430 947 558	28,7
Financiamento comunitário	1 831 723 173	36,8
TOTAL	4 978 135 663	100,0

Embora o PIDDAC seja composto por 29 programas orçamentais e 165 medidas, quatro desses programas – P010 (Educação Pré-escolar), P014 (Protecção na Saúde aos Funcionários Cívicos do Estado, Militares das Forças Armadas e Forças de Segurança), P027 (Lei da Programação Militar) e P029 (Presidência Portuguesa da UE), não apresentam despesas de investimento em 2007. No caso dos programas P014 e P027, estes apenas detêm despesas de funcionamento.

No que se refere ao programa orçamental relativo à Educação Pré-escolar, este programa tem como objectivo apoiar financeiramente o desenvolvimento e expansão da rede nacional da educação pré-escolar. Suportado legalmente pelo Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 Junho, e pelo Despacho Conjunto n.º 291/97, neles se estabelecem as condições para a concretização da participação do Ministério de Educação no investimento realizado pelas Câmaras Municipais e por Instituições Particulares. Os concursos realizaram-se entre 1997 e 1999, tendo-se já concluído 1037 candidaturas, encontrando-se ainda em curso 284 candidaturas e 70 outras por iniciar.

Dada a dificuldade sentida pelas Direcções Regionais de Educação na obtenção de resposta adequada por parte das entidades responsáveis – Autarquias, e considerando os baixos níveis de execução que o programa teve nos últimos 2 anos, foi superiormente aprovada uma proposta de encerramento daquele programa até final deste ano.

O programa orçamental que envolve os investimentos na área dos Transportes é responsável por 50,5 % da dotação total – 2.515 milhões de euros. Este investimento dirige-se sobretudo para projectos incluídos na medida 1 – Integração dos Corredores Estruturantes do Território na Rede Transeuropeia de Transportes, que tem afectada 25,5% da verba do PIDDAC (1.268,9 milhões de euros). À semelhança de anos anteriores, o financiamento por recurso a autofinanciamento e endividamento das entidades responsáveis por este tipo de projectos, é, em muito, superior ao seu financiamento através de receitas gerais, sendo respectivamente de 1.305,7 milhões de euros e de 611,9 milhões de euros.

Igualmente importante, embora de valor inferior, é o investimento em projectos do programa orçamental P002 – Investigação Científica e Tecnológica que corresponde a 12% do total, i.e. cerca de 600 milhões de euros, financiados por receitas gerais em 342,4 milhões e 254,8 milhões de euros de financiamento comunitário. As medidas com maior nível de financiamento representam, no conjunto, 63,3% da dotação deste programa, respeitando a projectos relativos à “formação e qualificação para o desenvolvimento tecnológico e a inovação” (medida 1), ao “desenvolvimento de uma rede moderna de instituições de I&D” (medida 3) e à “promoção da produção científica, do desenvolvimento tecnológico e da inovação” (medida 5).

Quadro III.1.9. PIDDAC 2007 - Programas

(Euros)

Programas Orçamentais	Financiamento nacional					Financiamento comunitário	Total	
	Cap. 50			Outras fontes	Total		Valor	Estrutura
	Receitas gerais	Receitas próprias	Total					
P001 Sociedade da Informação e Governo Electrónico	93 113 543	512 500	93 626 043	15 136 345	108 762 388	132 043 219	240 805 607	4,8
P002 Investigação Científica e Tecnológica	342 437 704	0	342 437 704	1 440 000	343 877 704	254 805 150	598 682 854	12,0
P003 Formação Profissional e Emprego	3 265 930	1 035 493	4 301 423	44 814 647	49 116 070	43 079 265	92 195 335	1,9
P004 Acção Externa do Estado	3 595 700	0	3 595 700	0	3 595 700	0	3 595 700	0,1
P005 Cooperação	3 931 966	0	3 931 966	0	3 931 966	0	3 931 966	0,1
P006 Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	19 450 983	710 000	20 160 983	27 199 172	47 360 155	4 653 936	52 014 091	1,0
P007 Defesa	23 100 000	0	23 100 000	0	23 100 000	11 025 000	34 125 000	0,7
P008 Justiça	27 869 660	0	27 869 660	7 112 335	34 981 995	1 507 593	36 489 588	0,7
P009 Segurança e Protecção Civil	40 504 461	0	40 504 461	0	40 504 461	0	40 504 461	0,8
P010 Educação Pré-Escolar	0	0	0	0	0	0	0	0,0
P011 Ensino Básico e Secundário	52 860 000	0	52 860 000	0	52 860 000	48 898 199	101 758 199	2,0
P012 Ensino Superior	26 700 000	0	26 700 000	11 096 709	37 796 709	45 989 125	83 785 834	1,7
P013 Saúde	39 190 312	0	39 190 312	00 256 253	39 446 565	52 229 873	91 676 438	1,8
P014 Protecção na Saúde dos Funcionários Cíveis do Estado, Militares das Forças Armadas e Forças de Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0,0
P015 Acção Social Escolar	2 740 000	0	2 740 000	2 430 645	5 170 645	6 378 520	11 549 165	0,2
P016 Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e Forças de Segurança e dos Trabalhadores em Geral	200 000	0	200 000	0	200 000	0	200 000	0,0
P017 Serviços e Equipamentos Sociais	14 431 712	0	14 431 712	0	14 431 712	17 503 896	31 935 608	0,6
P018 Desenvolvimento Local, Urbano e Regional	57 159 190	0	57 159 190	12 944 317	70 103 507	17 775 757	87 879 264	1,8
P019 Ambiente e Ordenamento do Território	43 638 652	0	43 638 652	440 489	44 079 141	60 210 687	104 289 828	2,1
P020 Cultura	52 589 571	0	52 589 571	611 189	53 200 760	22 319 261	75 520 021	1,5
P021 Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil	13 946 422	0	13 946 422	540 000	14 486 422	1 380 000	15 866 422	0,3
P022 Agricultura e Desenvolvimento Rural	152 201 210	0	152 201 210	498 798	152 700 008	294 556 709	447 256 717	9,0
P023 Pescas	28 314 230	0	28 314 230	365 000	28 679 230	35 263 656	63 942 886	1,3
P024 Transportes	611 873 577	0	611 873 577	1 305 676 717	1 917 550 294	597 447 179	2 514 997 473	50,5
P025 Modernização e Internacionalização da Economia	48 739 036	0	48 739 036	0	48 739 036	149 326 369	198 065 405	4,0
P026 Gestão e Controlo dos Fundos Comunitários	4 341 104	0	4 341 104	0	4 341 104	13 318 793	17 659 897	0,4
P027 Lei da Programação Militar	0	0	0	0	0	0	0	0,0
P028 Modernização e Qualificação da Administração Pública	7 011 976	0	7 011 976	384 942	7 396 918	22 010 986	29 407 904	0,6
P029 Presidência Portuguesa da UE	0	0	0	0	0	0	0	0,0
TOTAL	1 713 206 939	2 257 993	1 715 464 932	1 430 947 558	3 146 412 490	1 831 723 173	4 978 135 663	100,0

O programa orçamental relativo à Agricultura e Desenvolvimento Rural (P022) representa em 2007, o equivalente a 9% do total do PIDDAC, ou seja, 447,3 milhões de euros, em que 65,2% da dotação (294,6 milhões de euros) corresponde a financiamento comunitário, sendo o restante financiado maioritariamente por receitas gerais (152,2 milhões de euros). Este montante destina-se, fundamentalmente, para o apoio a projectos de “desenvolvimento agrícola, rural e ambiental” (medida 1) e para projectos de “desenvolvimento sustentável das florestas” (medida 4).

São ainda de referir os programas Sociedade da Informação e Governo Electrónico (P001) e Modernização e Internacionalização da Economia (P025) que, embora correspondam individualmente a cerca de 5% do Cap. 50 do PIDDAC, apresentam um peso muito significativo de financiamento comunitário. Para além destes salientam-se o programa da Agricultura e Desenvolvimento Rural, o programa da Gestão e Controlo de Fundos Comunitários (P026) e o programa Modernização e Qualificação da Administração Pública (P028) com mais de 2/3 da programação co-financiada por fundos comunitários.

Se analisarmos a programação para 2007 por ministérios salientam-se pela sua dimensão financeira (78% do investimento total previsto) os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e ainda o da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, dos quais sobressai o MOPTC, com 52% do investimento.

Em termos de capacidade de autofinanciamento dos Serviços e Fundos Autónomos e das empresas públicas de transportes cujo plano de investimentos se inclui em PIDDAC, salienta-se novamente o caso do MOPTC com quase 93% do financiamento nacional em Outras Fontes.

Quadro III.1.10. PIDDAC 2007 - Ministérios

(Euros)

Ministérios	Financiamento nacional					Financiamento comunitário	Total	
	Cap. 50			Outras fontes	Total		Valor	Estrutura
	Receitas gerais	Receitas próprias	Total					
Encargos Gerais do Estado	35 095 730	935 493	36 031 223		36 031 223	13 112 975	49 144 198	1,0
Administração Interna	62 000 000		62 000 000		62 000 000	1 577 801	63 577 801	1,3
Negócios Estrangeiros	10 500 000		10 500 000		10 500 000	1 751 350	12 251 350	0,2
Finanças e Administração Pública	25 000 000		25 000 000		25 000 000	12 659 223	37 659 223	0,8
Defesa Nacional	30 000 000		30 000 000		30 000 000	11 285 914	41 285 914	0,8
Justiça	35 000 000		35 000 000	8 542 335	43 542 335	14 070 553	57 612 888	1,2
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional	107 868 179		107 868 179	13 384 806	121 252 985	95 796 458	217 049 443	4,4
Economia e Inovação	53 215 000		53 215 000		53 215 000	155 056 596	208 271 596	4,2
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	170 000 000		170 000 000	498 798	170 498 798	343 813 628	514 312 426	10,3
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	640 000 000		640 000 000	1 325 784 139	1 965 784 139	610 638 957	2 576 423 096	51,8
Trabalho e Solidariedade Social	16 000 000	1 322 500	17 322 500	66 977 089	84 299 589	39 321 552	123 621 141	2,5
Saúde	37 500 000		37 500 000	256 253	37 756 253	53 853 519	91 609 772	1,8
Educação	55 000 000		55 000 000		55 000 000	49 497 494	104 497 494	2,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	382 500 000		382 500 000	14 887 354	397 387 354	406 479 779	803 867 133	16,1
Cultura	53 528 030		53 528 030	616 784	54 144 814	22 807 374	76 952 188	1,5
Total	1 713 206 939	2 257 993	1 715 464 932	1 430 947 558	3 146 412 490	1 831 723 173	4 978 135 663	100,0

III.1.4.1. Programas de Funcionamento

A despesa, para 2007, que será afectada ao funcionamento de programas orçamentais ascende a 12 979 milhões de euros, representando 81,3 % do total da despesa com programas.

Quadro III.1.11. PROGRAMAS DE FUNCIONAMENTO - OE 2007

(Milhões de euros)

Programas		Financiamento			Estrutura
		Receitas Gerais	Outras Fontes	Total consolidado	
001	Sociedade de Informação e Governo Electrónico	2,7	2,5	1,4	0,0
002	Investigação Científica e Tecnológica e Inovação	138,8	49,3	96,9	0,7
003	Formação Profissional e Emprego	0,5	964,0	963,3	7,4
004	Ação Externa do Estado	243,1	14,3	257,3	2,0
005	Cooperação Portuguesa p/ o desenvolvimento	210,3	6,2	214,2	1,7
008	Justiça	296,1	613,7	909,8	7,0
009	Segurança e Protecção Civil	1.276,1	152,6	1.403,8	10,8
010	Educação Pré-Escolar	579,8	44,7	506,5	3,9
011	Ensino Básico e Secundário	4.973,7	136,7	5.108,7	39,4
012	Ensino Superior	2.001,6	376,0	1.363,6	10,5
013	Saúde	47,3	47,3	36,3	0,3
014	Protecção na Saúde dos Funcionários Civis do Estado, Militares e Forças de Segurança	736,9	321,3	1.058,2	8,2
015	Ação Social Escolar	251,1	115,5	323,1	2,5
016	Ação Social dos Trabalhadores do Estado, Militares e das Forças de Segurança e dos Trab. Em Geral	23,3	116,7	128,2	1,0
019	Ambiente e Ordenamento do Território	47,5	16,1	48,6	0,4
020	Cultura	17,0	17,7	27,9	0,2
021	Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil	15,3	47,7	63,0	0,5
022	Agricultura e Desenvolvimento Rural	0,4	65,6	64,8	0,5
023	Pescas	0,1	0,4	0,2	0,0
025	Modernização e Internacionalização da Economia	0,0	8,2	7,4	0,1
027	Lei de Programação Militar	311,6	30,0	341,6	2,6
028	Modernização e Qualificação da Administração Pública	0,8	2,0	2,8	0,0
029	Presidência Portuguesa da UE	50,5	1,1	51,4	0,4
Total Geral		11.224,5	3.149,6	12.979,0	100,0

Nota: A consolidação incidiu apenas sobre as transferências internas ao programa com origem e destino em despesa e receita de funcionamento.

Do financiamento total afecto ao funcionamento dos diversos programas orçamentais, cerca de 78,1% tem origem em receitas provenientes do Orçamento do Estado, correspondendo os restantes 21,9% a outras formas de financiamento.

Do conjunto dos programas orçamentais, de carácter horizontal, representativos das áreas de actuação governamental, destacam-se pela expressão que assumem nas despesas de funcionamento da Administração Central, os seguintes:

- Ensino Básico e Secundário, com dotações orçamentais no valor de 5.108,7 milhões de euros, representa 39,4% do total dos programas de funcionamento, comportando as despesas com a organização e gestão dos recursos educativos, designadamente nas áreas da formação profissional, do desporto e aquisição de aptidões no âmbito das tecnologias de informação e comunicação;
- Segurança e Protecção Civil, com 1.403,8 milhões de euros, isto é, 10,8% da despesa de funcionamento no âmbito de programas orçamentais. Neste programa estão enquadradas as medidas que concretizam as políticas de prevenção e combate à criminalidade a implementar pelas Forças de Segurança, e no âmbito da Protecção Civil, contempla as medidas atinentes à componente operacional necessária à prevenção e à minimização das consequências de catástrofes, designadamente, incêndios florestais ou outras situações de calamidade;
- Ensino Superior, que absorve cerca de 1.363,6 milhões de euros (10,5%), reflecte essencialmente o funcionamento das Universidades, Institutos Politécnicos e Escolas Superiores de Enfermagem. Este programa destina-se a promover a qualidade da formação oferecida ao nível do ensino superior, projectada na concretização do processo de Bolonha, traduzindo-se na qualificação dos portugueses, no sentido do desenvolvimento da competitividade no mercado de trabalho Europeu;
- Formação Profissional e Emprego, onde se orçamentam 963,3 milhões de euros (7,4%), sobretudo orientados para acções de formação profissional direccionadas para os vários sectores de actividade da economia portuguesa. Merecem ainda destaque os incentivos à inserção e reinserção na vida activa no âmbito do combate ao desemprego, pobreza e exclusão social, o desenvolvimento de programas ocupacionais para desempregados, os estágios profissionais e as medidas de apoio ao emprego e contratação de pessoas deficientes;
- Justiça, dotada com cerca de 909,8 milhões de euros, que correspondem a 7,0% da despesa de funcionamento no âmbito dos programas orçamentais. Este programa tem como objectivo a concretização das políticas de investigação criminal, da modernização do sistema judicial e do reordenamento judiciário, e dos registos e notariado. Neste contexto, assumem especial importância as medidas relativas aos projectos “Empresa na Hora” com a possibilidade de constituição de empresas on-line, o “Cartão do Cidadão”, e as demais iniciativas dinamizadoras da interacção dos cidadãos com os serviços públicos, firmadas na desburocratização e desmaterialização de procedimentos.

De realçar ainda o Programa Saúde, onde foram inscritas dotações na ordem dos 47,3 milhões de euros, para a cobertura financeira de compromissos a assumir, em 2007, pelo Ministério da Saúde, no âmbito das Parcerias Público-Privadas.

Relativamente aos programas com expressão orçamental, exclusivamente em funcionamento, são fixadas para 2007 as seguintes dotações:

- 1.058,2 milhões de euros para o Programa Protecção na Saúde aos Funcionários Civis do Estado, Militares e Forças de Segurança, representando 8,2% da despesa inscrita em funcionamento, destacando-se os encargos com a saúde da responsabilidade da ADSE e os regimes de protecção na saúde da PSP e da GNR;

- 506,5 milhões de euros (3,9%) na Educação Pré-Escolar, que se destinam a promover a melhoria das condições de formação inicial dos cidadãos, através do desenvolvimento da rede pré-escolar;
- 341,6 milhões de euros (2,6%) na Lei de Programação Militar, da responsabilidade do Ministério da Defesa Nacional, para aplicação em investimentos militares necessários à modernização dos equipamentos e requalificação das infra-estruturas das Forças Armadas, no sentido de garantir a sua capacidade operacional;
- 51,4 milhões de euros na Presidência Portuguesa da União Europeia, destinados a assegurar as actividades inerentes à preparação e funcionamento da estrutura confiada a Portugal.

III.1.5. Receitas e Despesas do Estado

III.1.5.1. Despesa do Estado

III.1.5.1.1. Classificação Económica

A despesa do subsector Estado, excluindo activos financeiros, prevista para 2007 tem implícita um crescimento de 3% face à estimativa de 2006.

A taxa de variação da despesa em 2007 é influenciada por duas alterações contabilísticas no registo da despesa em 2007 com impacto na receita e na despesa, nomeadamente:

- A extinção, por força da Lei do OE2007, dos cofres do Ministério da Justiça⁴ e a assunção de despesas que eram realizadas directamente por esses organismos e que passam a ser, em 2007, suportadas pelo orçamento de serviços integrados do Ministério da Justiça, por contrapartida de transferências do Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ). Assim, pela primeira vez, e no cumprimento das recomendações do Tribunal de Contas, o Ministério da Justiça passa a respeitar os princípios da unidade, da universalidade e do orçamento bruto. Esta alteração de natureza contabilística tem um impacto na despesa de cerca de 175,4 milhões de euros.
- Até ao final de 2006, as Regiões Autónomas recebem a receita de IVA com base na capitação. Em 2007, as Regiões Autónomas passam a receber a receita do IVA cobrado na respectiva região, e uma transferência de compensação – IVA para as Regiões Autónomas. Ao contrário da receita de IVA, que era directamente entregue às Regiões sem ser contabilizada como receita geral do Estado, sem dar entrada nos cofres do Estado, esta transferência de compensação – IVA é paga por transferência orçamental. Esta alteração tem um impacto de 154,5 milhões de euros na despesa do Estado.

⁴ Dotados de autonomia administrativa e financeira e integrados, portanto, no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro III.1.12. Despesa do Estado por Classificação Económica
(2005-2007)

(milhões de euros)

DESIGNAÇÃO	2005 Execução	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação relativa	
				2006 / 2005	2007 / 2006
Despesa Corrente	38.625,7	39.802,0	41.279,4	3,0	3,7
Despesas com Pessoal	13.668,3	13.522,6	13.418,0	-1,1	-0,8
Aquisição Bens e Serviços	1.209,0	1.097,5	1.286,2	-9,2	17,2
Juros e outros encargos	3.968,5	4.391,0	4.755,7	10,6	8,3
Transferências Correntes	18.863,2	19.770,9	20.693,8	4,8	4,7
Administrações Públicas	16.574,6	17.463,4	18.101,6	5,4	3,7
Administração Central	10.027,4	10.208,6	10.221,0	1,8	0,1
Administração Regional	1,9	0,1	0,1	-96,4	4,3
Administração Local	1.700,1	1.696,6	1.976,8	-0,2	16,5
Segurança Social	4.845,0	5.558,2	5.903,7	14,7	6,2
Outros sectores	2.288,6	2.307,5	2.592,2	0,8	12,3
Subsídios	652,4	793,1	690,9	21,6	-12,9
Outras Despesas Correntes	264,4	226,8	434,6	-14,2	91,6
Despesa Corrente Primária	34.657,1	35.411,0	36.523,6	2,2	3,1
Despesa de Capital	3.450,7	3.333,4	3.167,1	-3,4	-5,0
Aquisição Bens de Capital	652,6	565,7	561,6	-13,3	-0,7
Transferências de Capital	2.775,7	2.711,9	2.538,4	-2,3	-6,4
Administrações Públicas	1.921,9	1.919,4	1.852,6	-0,1	-3,5
Administração Central	503,0	502,0	514,7	-0,2	2,5
Administração Regional	415,6	415,0	548,8	-0,2	32,3
Administração Local	987,1	983,6	751,9	-0,4	-23,6
Segurança Social	16,2	18,8	37,2	16,3	97,8
Outros sectores	853,8	792,6	685,8	-7,2	-13,5
Outras Despesas Capital	22,4	55,7	67,2	149,4	20,5
Despesa sem Activos	42.076,4	43.135,4	44.446,5	2,5	3,0
Activos Financeiros	676,4	744,1	661,5		
Despesa com Activos	42.752,8	43.879,5	45.108,0		

Nota: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

Foram aplicados os cativos da Lei do OE/2007, designadamente 7,5% ao Capítulo 50 - financiamento nacional e 40% à Lei de Programação Militar.

Neste quadro, não se considera a consolidação das transferências internas ao subsector.

Expurgando a despesa destas duas alterações contabilísticas, o crescimento da despesa situar-se-ia em 2,3%.

Adicionalmente, verifica-se um significativo aumento das despesas de funcionamento cobertas por receitas consignadas subjacente à elaboração do OE2007, justificado, em grande medida, pelos seguintes factos:

- O acréscimo das despesas cobertas por receitas consignadas da Direcção-Geral dos Registos e Notariado, por via da previsão de receita adicional proveniente da emissão do novo cartão do cidadão;
- O aumento do desconto dos funcionários no activo para a ADSE de 1 para 1,5 por cento e a aplicação de uma taxa de 1 por cento às pensões de aposentação e reforma dos beneficiários titulares⁵, com impacto no acréscimo das receitas próprias da ADSE; e

⁵ Ficando isentos os pensionistas com pensões inferiores a uma vez e meia a retribuição mínima mensal garantida.

- A previsão de aumento da receita de IVA consignada à Caixa Geral de Aposentações e à Segurança Social, nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, que procede ao aumento da taxa normal de IVA de 19 para 21%.

Assim, a elaboração do OE2007 assentou numa redução das despesas de funcionamento em sentido estrito (-3,6% face à estimativa para 2006), no cumprimento das obrigações do Estado em matéria de pagamento de encargos da dívida pública e na afectação das verbas necessárias ao pagamento das dotações específicas de cada Ministério. As transferências do OE2007 para a Administração Local e Regional foram fixadas ao abrigo da Lei de Estabilidade Orçamental, visando dar cumprimento às obrigações decorrentes da participação de Portugal na União Económica e Monetária.

Por outro lado, ainda numa análise global da despesa, é de referir que o valor das transferências para as autarquias locais fixadas para 2007 (2.492,3 milhões de euros), embora sendo, em valor global, igual a 2006, apresenta uma distribuição que tem implícito um valor de transferências correntes superiores em 201,3 milhões de euros e de capital inferiores naquele montante.

Procedendo a uma análise detalhada por classificação económica de despesa, verifica-se que, relativamente às despesas com pessoal, o comportamento previsto para 2007 é o resultado da interacção dos seguintes factores:

- A prorrogação, para o ano de 2007, da aplicação da regra da não contagem de tempo de serviço para efeitos de progressão nas carreiras e o congelamento do montante dos suplementos remuneratórios;
- A prossecução de medidas de controlo de admissões na Administração Pública;
- A adopção de uma política de moderação salarial para 2007;
- O pagamento de despesas que até aqui eram suportadas pelos ex-Cofres do Ministério da Justiça; e
- O pagamento de encargos com pessoal afecto ao Programa da Presidência Portuguesa do Conselho da UE.

No que se relaciona especificamente com os encargos com a segurança social da Administração Pública, verificam-se tendências de sinal contrário:

- O crescimento da contribuição do Estado para a Caixa Geral de Aposentações, que acompanha o crescimento previsto dos encargos com pensões; e
- A previsão de redução dos encargos com saúde e das despesas associadas às pensões de reserva, em resultado das medidas de racionalização tomadas no âmbito da convergência dos diversos subsistemas públicos com o regime geral da assistência na doença e da alteração das condições de acesso à reserva e à reforma dos efectivos das forças militares e militarizadas.

O significativo acréscimo da aquisição de bens e serviços correntes previsto para 2007 relaciona-se, no essencial, com os seguintes factos:

- A operacionalização do novo modelo de financiamento dos organismos do Ministério da Justiça, por contrapartida em transferências do IGFPJ e da previsão de receitas acrescidas associadas à emissão do cartão do cidadão, como referido anteriormente, que se traduziu, no caso específico desta rubrica de despesa, no aumento das despesas de funcionamento da Direcção-Geral dos Registos e Notariados;

- O aumento das verbas inscritas no OE2007 para financiamento das despesas de funcionamento das forças e serviços de segurança integrados no Ministério da Administração Interna;
- A inscrição no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros de verbas destinadas a dar cumprimento às despesas associadas à Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, a decorrer no segundo semestre do ano de 2007; e
- A orçamentação de verbas no âmbito da nova Lei de Programação Militar, por contrapartida em receitas provenientes da alienação de equipamento militar que seja considerado em excesso.

Para os juros e outros encargos prevê-se um crescimento de 8,3% em 2007, traduzindo uma redução em 2,3 pontos percentuais face à estimativa do ano precedente, o que é a interacção do impacto da previsão de redução das necessidades líquidas de financiamento para 2007 e da alteração, decidida em 2006, da fórmula de cálculo da taxa de juro base dos Certificados de Aforro, efeitos que são contrariados pela expectativa de agravamento, no decurso do ano de 2007, seja das taxas de juro aplicáveis aos instrumentos de dívida pública de curto prazo, seja da taxa implícita à fixação dos cupões de Obrigações do Tesouro.

Ao nível das transferências correntes do Orçamento do Estado para a Administração Central, realça-se o ligeiro acréscimo (+0,5%) da transferência para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde para financiamento das instituições de saúde integradas no Serviço Nacional de Saúde, incluindo o montante destinado ao pagamento dos serviços prestados no âmbito dos programas celebrados com os Hospitais EPE. Por outro lado, encontra-se registada nesta rubrica de despesa a transferência da receita de IVA consignada à Caixa Geral de Aposentações, cujo aumento previsto em 2007 é de 4%.

As transferências correntes para a Administração Local verificam um crescimento de 16,5%, sendo de destacar o efeito, já referido, da nova estrutura corrente e de capital dos montantes transferidos, sendo de realçar que o valor global fixado para 2007 permanece ao mesmo nível do valor transferido em 2006. O OE2007 consubstancia ainda um reforço das verbas inscritas no orçamento das direcções regionais de educação a transferir para as autarquias, no âmbito da educação pré-escolar e da acção social.

No que se relaciona com as transferências do Orçamento do Estado que se destinam a dar cumprimento à Lei de Bases da Segurança Social – nos termos da qual são financiadas, por transferências do Estado, a protecção garantida no âmbito do subsistema de solidariedade, as prestações de protecção familiar não dependentes da existência de carreira contributiva e a acção social – prevê-se para 2007 um crescimento de 6%. Adicionalmente, a transferência referente ao IVA consignado deverá crescer 4% em 2007.

Os subsídios invertem, em 2007, a evolução verificada de 2005 para 2006, prevendo-se um decréscimo de 12,9%. Este facto decorre da inscrição, no OE2007, de um menor volume de despesas a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público e de encargos associados ao regime de bonificação de juros à aquisição de habitação própria.

Relativamente às outras despesas correntes, o valor previsto para 2007 é cerca do dobro do que se estima para 2006, o que é explicado pelo facto de incluir parte da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública que não se encontra distribuída em outras rubricas de despesa.

No que respeita à despesa de capital, o decréscimo previsto para 2007 face a 2006 encontra-se influenciado quer pela alteração da composição das transferências para a Administração Local, quer pela redução das verbas afectas aos Investimentos do Plano, reflectindo, no que diz respeito aos projectos de desenvolvimento na área dos transportes, o recurso a financiamento assente em parcerias público-privadas, reduzindo-se, dessa forma, o esforço público, por via de transferências do Orçamento do Estado.

Relativamente às transferências para a Administração Regional, foi fixado, para 2007, um montante global de 548,8 milhões de euros, o qual tem subjacente, como referido, a aplicação do princípio da estabilidade orçamental e incorpora a parcela a título de compensação de IVA prevista na Lei do OE2007.

Ainda de referir que, no caso das transferências de capital para a Segurança Social, o aumento é explicado pela inscrição, no orçamento do Ministério da Defesa Nacional, de um montante a transferir em 2007 para o Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social, visando assegurar a componente de capitalização do regime de aposentação aplicável aos antigos combatentes.

O quadro seguinte apresenta os grandes agregados da despesa e permite, em interacção com a análise da despesa por classificação económica, avaliar os factores explicativos da variação da despesa.

**Quadro III.1.13. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa
(2005-2007)**

(milhões de euros)

	2005 Execução	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação %	
				2006 / 2005	2007 / 2006
1. Capítulo 50.º - Investimentos do Plano	2.084,0	1.947,7	1.880,4	-6,5	-3,5
Financiamento nacional	2.017,0	1.724,9	1.715,5	-14,5	-0,5
do qual: com cobertura em receitas gerais	2.004,2	1.724,9	1.713,2	-13,9	-0,7
Financiamento comunitário	66,9	222,8	165,0	233,0	-26,0
2. Dotações Específicas (a)	28.606,3	29.410,2	30.575,4	2,8	4,0
Lei da Programação Militar	203,8	179,9	311,6	-11,8	73,3
Grandes Transferências :					
Transferências Serviço Nacional de Saúde	7.634,0	7.636,7	7.674,8	0,0	0,5
Transferências ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social	4.719,1	5.094,6	5.402,7	8,0	6,0
Transferências ao abrigo Lei de Finanças das Regiões Autónomas	415,0	415,0	548,8	0,0	32,3
Transferências Administração Local					
Ao abrigo da Lei Finanças Locais	2.487,5	2.492,3	2.492,3	0,2	0,0
Outras a cargo da Direcção-Geral Autarquias Locais	62,9	46,1	37,0	-26,7	-19,7
Contribuição financeira para a União Europeia	1.280,0	1.375,8	1.430,8	7,5	4,0
Transferências Assembleia República	144,5	88,3	85,9	-38,9	-2,8
Transferências Caixa Geral de Aposentações (CGA)	225,2	227,4	231,3	1,0	1,7
Transferências Ensino Particular e Cooperativo	296,1	322,7	313,6	9,0	-2,8
Educação pré-escolar	480,9	455,5	461,8	-5,3	1,4
Estabelecimentos Ensino Superior e serviços de apoio	1.208,5	1.198,2	1.118,4	-0,9	-6,7
Juros e outros encargos da dívida pública	3.967,5	4.391,0	4.755,0	10,7	8,3
Despesas excepcionais do Ministério das Finanças					
Bonificação juros	224,3	244,8	240,5	9,2	-1,8
Subsídios e indemnizações compensatórias	567,6	689,4	590,3	21,5	-14,4
Despesas de cooperação	58,8	55,5	60,0	-5,6	8,1
Dotação provisional	0,0	56,0	470,0	-	-
Outras	21,7	26,7	43,1	23,0	61,3
Pensões e Reformas (Contribuição financeira CGA)	3.218,8	3.085,3	3.291,2	-4,1	6,7
Encargos com saúde suportados pelo Orçamento do Estado					
ADSE	763,6	782,2	568,8	2,4	-27,3
Forças e Serviços de Segurança	193,5	117,0	100,0	-39,6	-14,5
Ramos das Forças Armadas	159,8	123,6	62,5	-22,6	-49,5
Encargos do Estado com financiamento pensões de reserva					
Forças e Serviços de Segurança	31,8	63,3	80,0	98,9	26,4
Ramos das Forças Armadas	102,9	120,0	90,0	16,6	-25,0
Outras dotações específicas	138,5	123,1	115,0	-11,1	-6,6
3. Funcionamento em sentido estrito	9.674,3	9.529,9	9.190,2	-1,5	-3,6
4. Despesa com compensação em receita	1.712,6	2.248,5	3.054,0	31,3	35,8
Das quais: Consignação de Adicional ao IVA	181,0	900,0	936,0	397,4	4,0
Caixa Geral de Aposentações	56,0	450,0	468,0	704,3	4,0
Orçamento da Segurança Social	125,0	450,0	468,0	260,0	4,0
Despesa sem Activos	42.077,0	43.136,3	44.700,0	2,5	3,6
Activos Financeiros (b)	675,8	743,2	661,2		
Despesa com Activos	42.752,8	43.879,5	45.361,1		

Nota: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

(a) - Consideram-se apenas os montantes suportados por receitas gerais do Estado.

(b) - Exclui activos financeiros com cobertura em receitas consignadas e no âmbito de Investimentos do Plano.

III.1.5.1.2. Classificação Funcional

A análise da estrutura da despesa segundo a classificação funcional, que decorre do quadro seguinte, evidencia uma previsão do aumento do peso das “Outras Funções” e das “Funções Gerais de Soberania”, em detrimento das “Funções Sociais” e das “Funções Económicas”.

Quadro III.1.14. Despesa do Estado segundo a Classificação Funcional
(2005-2007)

FUNÇÕES/SUBFUNÇÕES	2005 Execução	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Estrutura despesa do ano (em percentagem)		
				2005	2006	2007
				(milhões de euros)		
Funções Gerais de Soberania	6.052,3	5.605,8	6.245,6	14,4	13,0	14,0
1. Serviços gerais da Administração Pública	1.793,6	1.728,7	1.851,0	4,3	4,0	4,1
2. Defesa Nacional	1.786,8	1.604,2	1.715,4	4,2	3,7	3,8
3. Segurança e ordem públicas	2.471,9	2.273,0	2.679,1	5,9	5,3	6,0
Funções Sociais	25.731,6	26.634,2	26.803,4	61,2	61,7	60,0
1. Educação	7.316,1	7.346,0	7.020,1	17,4	17,0	15,7
2. Saúde	8.998,0	8.871,2	8.876,0	21,4	20,6	19,9
3. Segurança e acção sociais	8.413,1	9.416,4	9.986,3	20,0	21,8	22,3
4. Habitação e serviços colectivos	568,4	579,2	514,5	1,4	1,3	1,2
5. Serviços culturais, recreativos e religiosos	436,0	421,3	406,5	1,0	1,0	0,9
Funções Económicas	1.933,8	1.972,9	1.754,7	4,6	4,6	3,9
1. Agricultura e pecuária, silvíc., caça e pesca	576,2	577,0	534,6	1,4	1,3	1,2
2. Indústria e energia	2,5	2,7	6,0	0,0	0,0	0,0
3. Transportes e comunicações	1.091,0	1.123,8	973,7	2,6	2,6	2,2
4. Comércio e turismo	33,1	30,4	28,5	0,1	0,1	0,1
5. Outras funções económicas	230,9	239,1	211,9	0,5	0,6	0,5
Outras Funções	8.358,7	8.922,5	9.895,9	19,9	20,7	22,1
1. Operações da dívida pública	3.967,5	4.391,0	4.755,0	9,4	10,2	10,6
2. Transferências entre administrações	4.391,3	4.475,5	4.670,9	10,4	10,4	10,4
3. Diversas não especificadas	0,0	56,0	470,0	0,0	0,1	1,1
Despesa sem activos	42.076,4	43.135,4	44.699,6	100,0	100,0	100,0
Activos financeiros	676,4	744,1	661,5			
Despesa com activos	42.752,8	43.879,5	45.361,1			

Nota: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

Procedendo a uma análise explicativa da alteração da composição da despesa, é de salientar que a análise da evolução das “Outras Funções” deve fazer-se tendo em conta que se encontra classificada na subfunção “Diversas não especificadas” a dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, não sendo possível prever a distribuição pelas diversas componentes da classificação funcional que irá, eventualmente, reforçar no decurso do ano de 2007.

No que se diz respeito às “Funções Gerais de Soberania”, o aumento do peso relativo ocorre sobretudo ao nível da subfunção “Segurança e ordem públicas”, reflectindo a alteração do regime de financiamento dos organismos do Ministério da Justiça a que se fez referência anteriormente. Por seu lado, a evolução do peso relativo da subfunção “Serviços Gerais da Administração Pública” (e, especificamente, ao nível mais desagregado da classificação funcional, a “investigação científica de carácter geral”) reflecte o acréscimo de verbas de Investimentos do Plano afectas ao programa orçamental “Investigação Científica e Tecnológica e Inovação”, a concretizar, em grande medida, pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e pela UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento. A subfunção “Defesa Nacional” acompanha a previsão de verbas afectas à execução da Lei de Programação Militar em 2007.

A redução do peso relativo das “Funções Económicas” é explicada pelo comportamento da subfunção “Transportes e comunicações”, que é justificado pelo decréscimo das verbas de Investimentos do Plano para a área dos transportes, traduzindo, não apenas a opção de redireccionamento do investimento

público para a ciência e investigação em 2007, como ainda o facto de a prossecução da política de desenvolvimento na área dos transportes passar a privilegiar o recurso a modelos de financiamento assente em parcerias público-privadas nessa área, reduzindo-se, dessa forma, o esforço público, por via de transferências do Orçamento do Estado.

No que se relaciona com as “Funções Sociais”, a diminuição do peso relativo ocorre, fundamentalmente, ao nível da subfunção “Educação”, traduzindo, em alguma medida, a redução de verbas afectas ao financiamento do ensino básico e secundário – decorrente da adopção de medidas na organização e gestão dos recursos educativos - e do Ensino Superior e respectivos serviços de apoio e da subfunção “Saúde”. Relativamente à “Segurança e Acção Sociais”, que verifica um ganho de peso relativo, está em causa o aumento da comparticipação do Estado para a Caixa Geral de Aposentações (+6,7%), visando assegurar o equilíbrio do sistema, e das transferências ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social (+6%).

III.1.5.1.3. Classificação Orgânica

O quadro seguinte apresenta a distribuição, por ministérios, das dotações orçamentais atribuídas a cada ministério para 2007, cuja análise será particularizada na parte do relatório consagrada às políticas sectoriais e à despesa consolidada por ministério.

Quadro III.1.15. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica
(2007)

(milhões de euros)	
MINISTÉRIOS	2007 Orçamento
Encargos Gerais do Estado	3.430,2
Ministério da Administração Interna	1.606,5
Ministério dos Negócios Estrangeiros	360,2
Ministério das Finanças e Administração Pública	13.253,7
Ministério da Defesa Nacional	1.883,4
Ministério da Justiça	1.191,4
Ministério do Ambiente, Ordenamento Território e Desenvolvimento Regional	246,7
Ministério da Economia e Inovação	191,8
Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	435,1
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	756,9
Ministério do Trabalho e Solidariedade Social	5.968,8
Ministério da Saúde	7.805,4
Ministério da Educação	5.813,6
Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.586,6
Ministério da Cultura	169,3
Despesa sem Activos	44.699,6
Activos Financeiros	661,5
Despesa com Activos	45.361,1

Nota: Não inclui passivos financeiros, nem a transferência para o FRDP.

III.1.5.2. Receita

III.1.5.2.1. Receitas Fiscais

Visão Global das Receitas e Base Económica das Previsões

A previsão das receitas fiscais para 2007 ascende a 34.547 milhões de euros, valor que representa um acréscimo de 6,6% relativamente à estimativa de execução da receita fiscal para 2006. Este aumento é justificado pelo acréscimo de 8,1% na receita dos impostos directos e 5,6% nos impostos indirectos. Em percentagem do PIB, a previsão para as receitas fiscais em 2007 representa um acréscimo de cerca de 0,4 p.p. relativamente a 2006.

A previsão para 2007 teve por base a evolução macroeconómica esperada, as medidas propostas em matéria fiscal, o efeito esperado resultante das medidas de combate à fraude e evasão fiscais, assim como a melhoria da eficiência da Administração Fiscal.

O quadro seguinte apresenta a evolução prevista para a receita de cada um dos impostos. Chama-se a atenção para o facto de, na sequência das recomendações das entidades públicas que auditam a Conta Geral do Estado, os valores apresentados não incluírem, ao contrário do que acontecia no passado, a totalidade do valor dos juros de mora e compensatórios cobrados com a receita dos respectivos impostos.

Quadro III.1.16. Receitas Fiscais
(Milhões de euros e %)

Impostos	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação
IRS	8.220,0	8.600,0	4,6%
IRC	4.165,0	4.805,0	15,4%
Outros	25,0	15,0	-40,0%
Impostos Directos	12.410,0	13.420,0	8,1%
ISP	3.070,0	3.395,0	10,6%
IVA	12.565,0	13.190,0	5,0% ^(a)
IA	1.175,0	1.140,0	-3,0%
IT	1.300,0	1.395,0	7,3%
Selo	1.575,0	1.670,0	6,0%
Outros	325,0	347,0	3,1%
Impostos Indirectos	20.010,0	21.137,0	5,6%
Total Geral	32.420,0	34.557,0	6,6%

Legenda: (a) 3,7%, sem a alteração do disposto no artigo referente à compensação do IVA.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O valor apresentado como previsão para o IVA está influenciado positivamente pelo decréscimo de transferências de receita deste imposto para as Regiões Autónomas no montante da compensação definida no artigo 118.º da Proposta de Lei do OE2007. Por força desta operação, a receita do IVA do subsector Estado aumenta em 154,5 milhões de euros. Expurgado deste efeito, a taxa de crescimento da receita do IVA seria inferior à apresentada no quadro III.1.19 em cerca de 1,3 p.p. e a receita fiscal apresentaria um crescimento de 6,1%.

III.1.5.2.2. Impostos Directos

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares - IRS

Para 2007, prevê-se que a receita do IRS atinja os 8.600 milhões de euros, valor que traduz um aumento de 4,6% face à estimativa de execução da receita em 2006. O valor da previsão tem por base a evolução da economia bem como a actualização dos parâmetros fiscais, bem como as alterações legislativas propostas.

O quadro seguinte apresenta a decomposição da receita deste imposto.

Quadro III.1.17. Receitas do IRS
(Milhões de euros)

	2006(e)	2007(p)	Variação
Receita Bruta ^(a)	8.507	8.900	4,6%
Operações de Tesouraria	287	300	4,5%
Receita Líquida	8.220,0	8.600,0	4,6%

Legenda: (a) Líquida de reembolsos.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As principais alterações em sede de IRS com efeitos na receita são:

- Actualização do valor das deduções à taxa de inflação prevista;
- Continuação do processo de convergência da dedução específica da categoria H para a categoria A;
- Aceleração dos procedimentos de liquidação de IRS relativamente a contribuintes que não entreguem a declaração de rendimentos;
- Instituição de um regime de responsabilização solidária do substituto tributário pelo imposto não retido em situações qualificadas como práticas fraudulentas.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas – IRC

O valor de previsão para 2007 ascende a 4.805 milhões de euros, representando um crescimento de 15,4% face à estimativa de execução para 2006. Para este resultado contribui o adicional de receita esperado da actividade das empresas, onde se salienta o facto de se prever que um número muito restrito de empresas de grande dimensão contribua com uma parte significativa do acréscimo de receita.

Quadro III.1.18. Receitas do IRC

(Milhões de euros)

Componentes da receita	Receita
(+) Retenções na Fonte	790,0
(+) Autoliquidação	1 790,0
(+) Pagamentos por Conta	2 480,0
(+) Pagamentos especial por Conta	345,0
(+) Notas de Cobrança	220,0
(+) Pagamentos em execução e prestações	170,0
(=) Receita Bruta	5 795,0
(-) Derramas	320,0
(-) Reembolsos	520,0
(-) Transferências para as Regiões Autónomas	150,0
Receita Líquida	4 805,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Uma parcela do acréscimo de receita esperado em 2007 resulta do conjunto de alterações ao enquadramento fiscal em sede deste imposto, designadamente as alterações às regras de retenção na fonte dos lucros distribuídos e de constituição de provisões de instituições financeiras.

III.1.5.2.3. Impostos Indirectos**Imposto sobre os Produtos Petrolíferos – ISP**

Espera-se que a receita do ISP venha a atingir os 3.395 milhões de euros em 2007, representando um crescimento de 10,6% relativamente à estimativa de execução para 2006. Na elaboração da previsão foi tida em conta a evolução das quantidades de produtos petrolíferos introduzidos no consumo, bem como a actualização das taxas de ISP. Na previsão da receita considera-se que a actualização das taxas do imposto é igual à taxa de inflação esperada, e ainda um acréscimo de 2,5 cêntimos/litro na taxa do ISP da gasolina e do gasóleo rodoviário.

A Ecotaxa sobre os produtos petrolíferos e energéticos mantém-se para 2007, sendo o valor desta receita, com o limite de 30 milhões de euros, transferido para Fundo Florestal Permanente.

Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA

Para 2007 prevê-se que a receita do IVA possa ascender a 13.190 milhões de euros, representando um crescimento de 5,0% relativamente à estimativa de execução para 2006. Esta variação é justificada pela evolução esperada para a actividade económica, bem como pelas medidas tomadas em sede deste imposto. O aumento esperado no pagamento de reembolsos de IVA, em virtude do aumento aguardado das exportações, justifica o crescimento moderado para o crescimento da receita bruta líquida de reembolsos apresentado no quadro seguinte. Por outro lado, a redução operada nas transferências de IVA para as Regiões Autónomas (contudo, compensada por transferências do Orçamento do Estado, tal como definido no artigo 118.º da Proposta de Lei do OE2007) contribui para o crescimento da receita líquida. Como já anteriormente foi referido, descontado este efeito, a receita líquida registaria um crescimento de 3,7%.

Quadro III.1.19. Receitas do IVA

(Milhões de euros e %)

	2006(e)	2007(p)	Variação
Receita Bruta ^(a)	13.949,5	14.444,6	3,5%
Operações de Tesouraria	1.384,5	1.254,6	-9,4%
Receita Líquida	12.565,0	13.190,0	5,0%

Legenda: (a) Líquida de reembolsos. Inclui o IVA das operações internas e o IVA alfandegário.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto Automóvel – IA

Para 2007 prevê-se que a receita do Imposto Automóvel (IA) ascenda a 1.140 milhões de euros, valor que reflecte uma redução de 3% relativamente à estimativa de execução para 2006. Para a previsão do IA considerou-se a actualização das taxas deste imposto de acordo com a taxa de inflação esperada para 2007, a evolução das vendas no mercado automóvel, assim como as alterações legislativas no âmbito da reforma do IA que o Governo irá apresentar à Assembleia da República até final de 2006.

Imposto sobre o Tabaco – IT

Num cenário de actualização da componente específica da taxa do imposto muito acima da taxa de inflação, prevê-se que a receita possa atingir os 1.395 milhões de euros, representando um crescimento de 7,3% em relação à estimativa de execução para 2006.

Imposto do Selo (IS)

A previsão da receita do Imposto do Selo ascende a 1.670 milhões de euros, a qual representa um crescimento de 6,0% relativamente à estimativa de execução da receita para 2006. O quadro seguinte apresenta uma decomposição das principais componentes do Imposto.

Quadro III.1.20. Receitas do Imposto do Selo

(Milhões de euros)

Rubricas	Receita
Operações Financeiras	810,0
Seguros	373,0
Títulos de Crédito	115,0
Garantias das Obrigações	215,0
Restantes	157,0
Total	1.670,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III.1.5.2.4. Restantes Impostos Directos e Indirectos

Em relação aos outros impostos directos, a variação negativa é justificada pelo facto do valor dos processos de Imposto sobre as Sucessões e Doações pendentes de liquidação vir a diminuir ao longo do tempo, em virtude da extinção deste Imposto.

Relativamente aos restantes impostos indirectos, cujo montante esperado ascende a 347 milhões de euros para 2007, inclui 207 milhões de euros de receita do Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas, e 80 milhões de euros referentes ao Imposto de Circulação e Camionagem.

III.1.5.2.5. Receita Não Fiscal

Para 2006, estima-se que a cobrança das receitas orçamentais não fiscais se situe em 2.716,0 milhões de euros, excluindo activos e passivos financeiros, correspondendo 1.922,4 milhões de euros a receitas correntes, 320,1 milhões de euros a receitas de capital, e 473,5 milhões de euros a "Recursos próprios comunitários", "Reposições não abatidas nos pagamentos" e saldos da gerência anterior. Comparativamente aos valores definitivos de 2005, a receita estimada para 2006 aumentará 8,8% correspondendo a um acréscimo de 220,1 milhões de euros.

Nas receitas correntes, a variação estimada situa-se em 159,7 milhões de euros resulta do aumento esperado dos rendimentos de propriedade em 297,3 milhões de euros, que mais que compensa as reduções esperadas nos outros agrupamentos.

Nas receitas de capital a variação deverá situar-se em 112,8 milhões de euros, em valores absolutos, explicado pelas vendas de bens de investimento.

As restantes receitas não fiscais deverão diminuir 52,4 milhões de euros, influenciadas pela evolução das Reposições não abatidas nos pagamentos.

A cobrança das receitas orçamentais não fiscais, em 2007, deverá situar-se em 3.231,1 milhões de euros, a que corresponde um aumento de 8,8%. Este valor é influenciado pela alteração contabilística no Ministério da Justiça, em cumprimento dos princípios da unidade, da universalidade e do orçamento bruto. Em termos de classificação económica, 2.572,6 milhões de euros correspondem a receitas correntes, cerca de 453,5 milhões de euros são receitas de capital, e os Recursos próprios comunitários, as Reposições não abatidas nos pagamentos e os "Saldos da gerência anterior deverão representar 205,0 milhões de euros.

Entre as receitas correntes assume particular relevância o desempenho das transferências, as quais, só por si, representam cerca de 40% da cobrança deste agregado, com especial destaque as transferências provenientes dos Serviços e Fundos Autónomos. De entre as receitas de capital, as quais, em conjunto, não representam mais de 14,0% do total das receitas orçamentais não fiscais, salientam-se as "Vendas de bens de investimento", com um valor estimado para a cobrança de 319,9 milhões de euros. Fora do âmbito das receitas correntes e de capital, mencionam-se os 162,1 milhões de euros dos Recursos próprios comunitários que, só por si, representam quase 80% destas receitas.

Comparativamente aos valores estimados para a execução de 2006, espera-se para 2007 um acréscimo das receitas orçamentais não fiscais em 515,1 milhões de euros, mais 19,0%, contribuindo as receitas correntes com 650,2 milhões de euros e as de capital com 133,4 milhões de euros, enquanto para a cobrança dos Recursos próprios comunitários, das Reposições não abatidas nos pagamentos e os Saldos da gerência anterior, deverão reduzir-se em 268,5 milhões de euros.

III.1.5.3. Despesa Fiscal

CAIXA 12. O CLASSIFICADOR DOS BENEFÍCIOS FISCAIS: EXPLICAÇÃO

Tendo em vista a valorização da integração da despesa fiscal no Orçamento do Estado, foi elaborado um classificador com o objectivo de aumentar a transparência e o controlo da despesa fiscal em geral e do sistema de benefícios fiscais em particular, incluindo o aperfeiçoamento e monitorização dos métodos de cálculo da despesa fiscal, tomando-se como ponto de partida para o efeito um modelo apresentado pelo INE. Assim, a despesa fiscal efectiva, estimada e prevista passará a respeitar o seguinte classificador:

Código	Fonte de Tributação	Imposto
DF.1	Rendimento	
DF.1.A		IRS
DF.1.B		IRC
DF.1.Z		Outros
DF.2	Património	
DF.2.A		IMI
DF.2.B		IMT
DF.2.C		IMV
DF.2.D		Impostos Rodoviários
DF.2.E		IS
DF.2.Z		Outros
DF.3	Despesa	
DF.3.A		IA
DF.3.B		IVA
DF.3.C		ISP
DF.3.D		IABA
DF.3.E		IT
DF.3.F		Selo
DF.3.Z		Outros

De acordo com a metodologia a utilizar na construção do classificador, cada benefício fiscal será objecto de individualização e codificado segundo a fonte de tributação (primeiro dígito), o imposto (identificado por letra) a que respeita e a data da sua criação (últimos dígitos), permitindo não só o acompanhamento mais desagregado da despesa fiscal inerente a cada um dos benefícios como da sua vigência temporal, tendo em vista o controlo da caducidade.

Esta nova metodologia encontra-se ainda em fase de arranque antecipando-se que, no próximo ano, se procederá a uma aplicação mais generalizada da mesma, de forma a que se possam extrair todas as suas potencialidades.

Em termos globais, a despesa fiscal prevista para 2007 é de 1.086,6 milhões de euros, representando um acréscimo de 34,3% relativamente à estimativa para 2006 conforme se pode observar no quadro seguinte.

Quadro III.1.21. Despesa Fiscal

(Milhões de euros)

Identificador	Imposto	2004	2005	2006(E)	2007(P)	Variação 2007/06
DF.1.A	IRS	569,4	563,3	211,6	386,3	83%
DF.1.B	IRC	354,3	226,9	246,2	241,0	-2%
DF.3.A	IA	74,6	73,2	72,0	57,0	-21%
DF.3.B	IVA	93,2	90,0	118,3	99,5	-16%
DF.3.C	ISP	113,3	147,6	159,4	301,4	89%
DF.3.D	IABA	n.d.	0,9	0,9	0,9	0%
DF.3.E	IT	n.d.	0,5	0,5	0,5	0%
Total		1204,8	1102,4	808,9	1086,6	34,3%

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

É de assinalar que este acréscimo de 34,3% se deve fundamentalmente ao crescimento da despesa fiscal relativa aos benefícios em IRS e no ISP.

Importa também comparar a evolução da despesa fiscal dos principais impostos no último triénio (incluindo a previsão para 2007), com os valores da receita líquida dos impostos respectivos, evidenciando o seu peso relativo, conforme resulta da análise dos dois quadros seguintes.

Quadro III.1.22. Evolução da despesa e da receita fiscal

Código	Imposto	Valores em milhões de euros			Variações Percentuais		
		2005	2006(E)	2007(P)	2006/05	2007/06	
Despesa Fiscal							
DF.1.A	IRS	563,3	211,6	386,3	-62,4%	82,6%	
DF.1.B	IRC	226,9	246,2	241,0	8,5%	-2,1%	
DF.3.A	IA	73,2	72,0	57,0	-1,6%	-20,9%	
DF.3.B	IVA	90,0	118,3	99,5	31,4%	-15,9%	
DF.3.C	ISP	147,6	159,4	301,4	8,0%	89,1%	
DF.3.D	IABA	0,9	0,9	0,9	0,0%	0,0%	
DF.3.E	IT	0,5	0,5	0,5	0,0%	0,0%	
Receita fiscal							
DF.1.A	IRS	7753,3	8220,0	8600,0	6,0%	4,6%	
DF.1.B	IRC	3721,3	4165,0	4805,0	11,9%	15,4%	
DF.3.A	IA	1173,2	1175,0	1140,0	0,2%	-3,0%	
DF.3.B	IVA	11671,6	12565,0	13190,0	7,7%	5,0%	
DF.3.C	ISP	2992,8	3070,0	3395,0	2,6%	10,6%	
DF.3.D	IABA	179,9	193,2	207,3	7,4%	7,3%	
DF.3.E	IT	1322,9	1300,0	1395,0	-1,7%	7,3%	

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

Quadro III.1.23. Peso da despesa fiscal na receita do imposto

Código	Designação	2005	2006(E)	2007(P)	Média do Triénio
DF.1.A	IRS	7,3%	2,6%	4,5%	4,8%
DF.1.B	IRC	6,1%	5,9%	5,0%	5,7%
DF.3.A	IA	6,2%	6,1%	5,0%	5,8%
DF.3.B	IVA	0,8%	0,9%	0,8%	0,8%
DF.3.C	ISP	4,9%	5,2%	8,9%	6,3%
DF.3.D	IABA	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%
DF.3.E	IT	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL		3,8%	2,6%	3,3%	3,2%

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

Os dados dos quadros acima permitem observar que é no ano de 2005 que a despesa fiscal assume maior peso relativamente à receita líquida do imposto (3,8%) enquanto no ano de 2006 se regista o valor mais baixo (2,6%).

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares – IRS

Com base nos valores conhecidos das liquidações efectuadas relativas às declarações de rendimentos de 2005, procedeu-se à elaboração da estimativa para o ano de 2006 e previsão para 2007. O quadro seguinte apresenta esses resultados.

Quadro III.1.24. Despesa fiscal em IRS

(Milhões de euros)

Designação	Código	Benefício fiscal	2004	2005	2006 (E)	2007 (P)
Rendimentos isentos sujeitos a englobamento			9,1	9,7	10,6	11,6
Donativos			14,2	14,7	15,2	15,7
Rendimentos de desportistas	DF.1.A.001	Artigo 3.º-A do DL n.º 442-A/88, de 30.11	13,9	13,8	13,7	13,5
Energias Renováveis	DF.1.A.002	Artigo 85.º do CIRS	5,1	5,0	5,0	5,1
Planos Poupança Acções	DF.1.A.005	Artigo 24.º do EBF	2,2	2,3	0,4	0,0
Aquisição de computadores	DF.1.A.007	Artigo 64.º do EBF	29,5	0,0	1,4	75,0
Deficientes	DF.1.A.013	Artigo 16.º do EBF	136,2	140,7	150,0	159,9
Planos de Poupança-Reforma	DF.1.A.020	Artigo 21.º do EBF	174,5	194,1	10,0	100,0
Propriedade Intelectual	DF.1.A.021	Artigo 56.º do EBF	5,3	5,3	5,3	5,5
TOTAL			390,0	385,6	211,6	386,3

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Prevê-se assim que, para o ano de 2007, a despesa fiscal aumente 83% relativamente ao ano anterior. Este acréscimo é explicado pela reposição dos benefícios fiscais relativos aos Planos Poupança Reforma e os relativos à aquisição de computadores.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas – IRC

Os elementos relativos à despesa fiscal de IRC não obedecem ao modelo do classificador pelo facto de não ser possível, ainda, individualizar os benefícios, uma vez que as declarações anuais e os modelos 22 terão de ser adaptados para este tratamento estatístico.

Mantendo-se a mesma estrutura dos anos anteriores, estima-se, assim, que a despesa fiscal do IRC apresente os seguintes valores, com e sem as “isenções temporárias” concedidas ao abrigo do artigo 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF) dedicado às Zonas Francas:

Quadro III.1.25. Despesa fiscal em IRC
(Milhões de euros)

Rubrica	2004	2005	2006(e)	2007(p)
Deduções ao Rendimento	94,0	76,2	81,8	80,0
Deduções ao Lucro Tributável	2,6	4,5	1,2	1,0
Redução de Taxa e Isenções				
Redução de Taxa	41,1	8,1	40,6	40,0
Isenções definitivas	55,4	33,6	24,2	20,0
Deduções à Colecta	161,2	104,5	98,4	100,0
Total sem Isenção Temporária	354,3	226,9	246,2	241,0
Isenção temporária	1319,8	1056,2	983,3	1000,0
Total com Isenção Temporária	1674,1	1283,1	1229,5	1241,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A despesa fiscal total sem “isenção temporária” prevista para 2007 revela uma ligeira redução relativamente à despesa fiscal total estimada para 2006 (-2%), ao passo que a comparação entre os valores da despesa fiscal com “isenção temporária” revela um acréscimo, ainda que pouco expressivo (1%).

Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal desde 2004 e a previsão para 2007.

Quadro III.1.26. Despesa fiscal em IVA
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	Diploma	2004	2005	2006 (E)	2007 (P)
DF.3.B.001	Missões Diplomáticas	DL n.º 143/86, de 16 de Junho	6,1	5,4	6,0	6,0
DF.3.B.002	Igreja Católica	DL n.º 20/90, de 13 de Janeiro	16,9	16,8	21,5	17,0
DF.3.B.003	I.P.S.S.	DL n.º 20/90, de 13 de Janeiro	39,8	30,4	40,5	35,0
DF.3.B.004	Forças Armadas	DL n.º 113/90, de 5 de Abril	27,6	32,4	35,5	27,5
DF.3.B.005	Associação Bombeiros	DL n.º 113/90, de 5 de Abril	2,6	2,9	3,5	3,5
DF.3.B.006	Partidos Políticos	Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho	0,2	2,4	3,5	2,5
DF.3.B.007	Automóveis – Deficientes	DL n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro	n.d.	8,9	7,8	8,0
TOTAL			93,2	99,2	118,3	99,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Relativamente à estimativa da despesa fiscal para 2006, tomou-se em consideração os elementos conhecidos, dos quais se destacam os benefícios concedidos à Igreja Católica, IPSS e Forças Armadas.

A previsão da despesa fiscal para 2007 foi calculada tomando como base a taxa de crescimento verificada em anos anteriores, excepto na matéria relativa ao Decreto-Lei n.º 143/86, de 16 de Junho (Missões Diplomáticas).

Impostos Especiais de Consumo (IEC)

A previsão da despesa fiscal para 2007 assentou nos seguintes pressupostos:

- Os aumentos previstos para o consumo do gasóleo e da gasolina e o aumento das taxas do ISP para 2007;
- A efectivação dos benefícios fiscais para os biocombustíveis, constantes do artigo 71.º-A do CIEC.

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal desde 2004.

Quadro III.1.27. Despesa fiscal em IEC
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	2004	2005	2006 (E)	2007(P)
IABA – Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas					
DF.3.D.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5.º, n.º 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	n.d.	0,2	0,2	0,2
DF.3.D.010	Pequenas destilarias – art.º 60.º, do CIEC	n.d.	0,7	0,7	0,7
Subtotal		n.d.	0,9	0,9	0,9
ISP – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos					
DF.3.C.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5.º, n.º 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	0,9	0,9	1,0	1,1
DF.3.C.004	Navegação marítima costeira e navegação interior (inclui a pesca) - art. 71.º, n.º 1, alíneas c), h) e l) do CIEC	19,9	20,3	22,6	30,8
DF.3.C.005	Produção de Electricidade ou de electricidade e calor (Co-geração) – art. 71.º, n.º 1, alínea d) do CIEC	10,0	10,2	10,5	15,4
DF.3.C.007	Processos electrolíticos, metalúrgicos e mineralógicos - art. 71.º, n.º 1, alínea f) do CIEC	20,5	20,9	21,5	24,3
DF.3.C.008	Veículos de tracção ferroviária - art. 71.º, n.º 1, alínea i) do CIEC	10,8	11,0	11,4	11,1
DF.3.C.010	Equipamentos agrícolas - art. 74.º, nos 1 e 3, alínea c) do CIEC	56,1	57,2	65,5	74,1
DF.3.C.011	Motores fixos - art. 74.º, nos 1 e 3, alínea e) do CIEC				
DF.3.C.012	Aquecimento - art. 74.º, nos 1 e 4 do CIEC	57,2	58,5	61,0	85,3
DF.3.C.013	Biocombustíveis - art. 71.º-A do CIEC	-	-	-	59,3
Subtotal		113,3	147,6	159,4	301,4
IT – Imposto sobre o Tabaco					
DF.3.D.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5.º, n.º 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	n.d.	0,5	0,5	0,5
Subtotal		-	0,5	0,5	0,5
Total		175,4	179,0	193,5	302,8

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

A despesa fiscal prevista para 2007 revela um acréscimo de 89% relativamente à despesa fiscal estimada para 2006 para o que contribuirá fundamentalmente o benefício aos biocombustíveis.

Imposto Automóvel (IA)

No que se refere à despesa fiscal para 2007, e no pressuposto de não haver alteração do quadro legal, prevê-se que a mesma se situe nos 56,97 milhões de euros, o que se traduzirá numa redução de 21% relativamente à estimativa para 2006.

Quadro III.1.28. Despesa fiscal em IA
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	Diploma	2004	2005	2006 (E)	2007 (P)
DF.3.A.001	Deficientes das Forças Armadas	DL n.º 43/76, de 20 de Janeiro	0,8	0,9	0,8	0,86
DF.3.A.004	Cidadãos de nacionalidade da UE que tenham residido e exercido uma actividade profissional num país terceiro durante pelo menos 24 meses e transfiram a residência para Portugal	DL n.º 471/88, de 22 de Dezembro	18,1	16,1	15,6	14,63
DF.3.A.005	Deficientes motores com um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, multideficientes profundos com grau de incapacidade superior a 90% e invisuais com um grau de incapacidade igual ou superior a 95%	DL n.º 103-A/90, de 22 de Março, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 259/93, de 22 de Julho e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril	9,4	10	9,5	9,78
DF.3.A.019	Funcionários diplomáticos e consulares portugueses e equiparados que regressem a Portugal após cessação das funções	DL n.º 56/93, de 1 de Março	1,8	2	2	0,92
DF.3.A.011	Art.º 8.º - Táxis	DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro	9,1	6,8	8	4,45
DF.3.A.012	Art.º 9.º - Automóveis antigos fabricados há mais de 30 anos e classificados como antigos pelo Clube Português de Automóveis Antigos	DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro	2,8	3,2	3,6	1,79
DF.3.A.013	Art.º 1.º, n.º 12 - Automóveis ligeiros que utilizem exclusivamente como combustível gases de petróleo liquefeito (GPL) ou gás natural	DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro	0	0	0	1,49
DF.3.A.020	Cidadãos que tenham residido na UE durante pelo menos 185 dias por ano civil e transfiram a residência para Portugal	DL n.º 264/93, de 30 de Julho	21,6	22,9	21	9,74
DF.3.A.021	Instituições de Utilidade Pública	Lei n.º 151/99, de 14 de Setembro	2,4	3,3	3	1,78
DF.3.A.022	Pessoas que adquiram um veículo novo em troca de um veículo abatido em fim de vida – ABATES	DL n.º 292-A/2000, de 15 de Novembro	3,2	4,8	4	6,24
DF.3.A.024	Outros benefícios		5,4	3,2	4,5	5,29
Total			74,6	73,2	72	56,97

Legenda: (E) estimativa; (P) previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III.1.6. Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos

A conta consolidada do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos apresentada no Quadro III.1.29, engloba algumas alterações na composição do seu universo em 2007, correspondentes à inclusão da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, da Escola Superior de Tecnologia e Gestão de

Felgueiras e à integração do Cofre Geral dos Tribunais e do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça no Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ).

Estas alterações orgânicas, embora sem impacto no saldo do subsector, provocarão um aumento da receita e da despesa. Com a alteração orgânica relativa aos Cofres do Ministério da Justiça, deu-se cumprimento aos princípios da unidade, universalidade e do orçamento bruto.

Em 2007, prevê-se que a receita efectiva do subsector dos serviços e fundos autónomos ascenda a 23.910,4 milhões de euros e a despesa efectiva a 23.600,3 milhões de euros, resultando um saldo global de 310,1 milhões de euros.

Relativamente à receita corrente prevista para 2007, estima-se um aumento das contribuições para a Caixa Geral de Aposentações (CGA), por via de uma maior participação do Orçamento do Estado.

O aumento das “taxas, multas e outras penalidades”, é fundamentalmente resultado da integração dos Cofres do Ministério da Justiça no IGFPJ já referida, que passará a centralizar a receita proveniente da cobrança de taxas (com destaque para as taxas de registo predial e automóvel e taxas de justiça cíveis) efectuadas pelas conservatórias e cartórios, registando-a em termos brutos. Anteriormente, esses serviços externos da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado (DGRN) actuavam como auto-liquidadores, o que implicava que os Cofres do Ministério da Justiça registassem essa receita já em termos líquidos. Refira-se que esta alteração provocará consequentemente um aumento das transferências correntes do IGFPJ para a DGRN, dado que esta última irá centralizar as verbas devidas aos serviços cobradores dessas receitas.

Ainda relativamente a esta rubrica de receita, é esperado um incremento nas execuções fiscais, o qual terá impacto na receita do Fundo de Estabilização Tributário (FET), na medida em que lhe está afectada uma percentagem das receitas próprias da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI)⁶.

Salienta-se, ainda, o aumento das transferências correntes provenientes da União Europeia. O maior beneficiário dessas verbas em 2007 será o Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) mas também, em menor montante, o Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) e o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP).

O aumento da despesa corrente traduz fundamentalmente o acréscimo do pagamento de pensões por parte da CGA. Ainda no âmbito das transferências correntes, salienta-se o acréscimo das transferências do IGFPJ para a DGRN, na sequência da já referida centralização no IGFPJ da receita proveniente da cobrança de taxas, multas e outras penalidades.

⁶ 63% nos termos do art. 2º do Decreto-Lei nº 299/01, de 22 de Novembro.

O montante de subsídios concedidos deverá aumentar, devendo o INGA e o IEFP representar a larga maioria dos subsídios a atribuir em 2007.

O consumo público deverá ascender a 11.357,9 milhões de euros, o que representa um decréscimo face a 2006, que resultará de variações de sentido contrário, uma vez que o aumento das despesas com a aquisição de bens e serviços deverá ser compensado por uma variação negativa das despesas com o pessoal e das “outras despesas correntes”.

Assim, relativamente à despesa com a aquisição de bens e serviços, destaca-se sobretudo o aumento da dotação do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) destinada a fazer face aos pagamentos dos serviços prestados no âmbito dos contratos programas celebrados com os Hospitais, EPE.

A variação negativa das despesas com o pessoal encontra-se influenciada pelo facto das remunerações dos magistrados, bem como o subsídio de fixação e residência, anteriormente pagos pelos Cofres do Ministério da Justiça, passarem a constituir, em 2007, encargo da Direcção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ). Finalmente, refira-se que a menor dotação inscrita neste agrupamento de despesa por parte dos Serviços Sociais do Ministério da Justiça já reflecte, em parte, a reestruturação implícita ao PRACE, no sentido da extinção daquele serviço e da criação dos “Serviços Sociais da Administração Pública” no decurso de 2007.

A diminuição esperada da receita de capital resulta do decréscimo das transferências da União Europeia, que deverá afectar sobretudo o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), estando em causa um menor nível de verbas relativas aos projectos “PRIME - Nacional” e “PRIME - Medidas Desconcentradas”, em função do encerramento do QCA III. Devido a esta circunstância, estima-se também uma diminuição das transferências do IAPMEI para entidades que não integram as Administrações Públicas.

Por fim, em termos da venda de bens de investimento, salienta-se, por um lado, a estimativa de um maior volume de receita por parte do Instituto Nacional de Habitação (INH), proveniente da venda de fogos adquiridos em substituição temporária dos municípios⁷; mas por outro lado, o IGFPJ, que previa no seu orçamento inicial para 2006 receber um montante significativo respeitante à venda de edifícios e terrenos, estima obter em 2007 um valor reduzido relativamente à alienação de património.

⁷ Nos termos do Decreto-Lei nº 159/2003, de 18 de Julho.

Quadro III.1.29. Estimativa do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

Designação	2005	2006	2007	2007/2006
1. RECEITAS CORRENTES	20.933,5	21.281,8	22.381,6	5,2
1.1. Impostos directos	6,6	14,6	14,5	-0,4
1.2. Impostos indirectos	262,4	284,1	318,3	12,0
1.4. Outras receitas correntes (das quais: transf. de outros subsectores)	20.664,4 8.867,3	20.983,2 11.513,4	22.048,8 11.499,7	5,1 -0,1
2. DESPESAS CORRENTES	20.580,3	21.140,8	21.849,5	3,4
2.1. Consumo público do qual: Pessoal Bens Serviços e Outras Despesas Correntes	11.124,3 4.321,0 6.803,3	11.530,6 4.210,2 7.320,3	11.357,9 4.111,5 7.246,5	-1,5 -2,3 -1,0
2.2. Subsídios	1.696,3	1.570,5	1.722,6	9,7
2.3. Juros da dívida	50,7	49,8	18,2	-63,4
2.4. Transferências Correntes (das quais: transf. para outros subsectores)	7.709,0 721,0	7.990,0 654,4	8.750,7 906,4	9,5 38,5
3. SALDO CORRENTE	353,2	141,0	532,1	
4. RECEITAS DE CAPITAL (das quais: transferências de outros subsectores)	2.552,7 546,2	1.698,3 514,9	1.528,8 558,6	-10,0 8,5
5. DESPESAS DE CAPITAL	1.585,9	1.722,2	1.750,8	1,7
5.1. Investimentos	597,5	576,5	578,5	0,3
5.2. Transferências de Capital (das quais: transf. para outros subsectores)	981,3 176,5	1.093,6 173,0	1.002,7 240,4	-8,3 39,0
5.3. Outras despesas de capital	7,1	52,1	169,6	225,8
6. SALDO GLOBAL (em percentagem do PIB)	1.320,0 0,9%	117,2 0,1%	310,1 0,2%	
7. SALDO PRIMÁRIO (em percentagem do PIB)	1.370,8 0,9%	166,9 0,1%	328,3 0,2%	
8. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	1.378,3	62,6	230,1	
9. SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS (em percentagem do PIB)	-58,3 0,0%	54,6 0,0%	80,0 0,1%	

Nota: Os dados incluem o Fundo de Regularização da Dívida Pública, excluindo a transferência do Orçamento do Estado e a sua respectiva aplicação financeira.

III.1.7. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

O subsector da Administração Regional e Local deverá apresentar em 2006 uma situação próxima do equilíbrio orçamental. A estimativa para a conta consolidada deste subsector, na óptica da contabilidade pública, aponta para que, em 2006, o saldo global se situe em 27,5 milhões de euros.

Quer a Administração Regional, quer a Administração Local deverão apresentar, em 2006, uma melhoria dos seus saldos em contabilidade pública, relativamente ao observado em 2005. Esta melhoria deverá ser mais acentuada na Administração Local. De facto, contrariamente ao que se passou em 2005, a Administração Local deverá apresentar um saldo positivo, num ano caracterizado pela maior eficácia do controlo aos limites de endividamento municipal, reforçados na Lei do OE2006.

Assim, a estimativa da conta consolidada da Administração Regional e Local, para o ano de 2006, aponta para uma melhoria do saldo global, invertendo a situação de défice orçamental de 34,4 milhões registado em 2005.

A Administração Regional deverá aumentar o seu excedente em cerca de 2 milhões, situando-se em 2,6 milhões de euros, em resultado de um crescimento de 6% da receita e de 5,9% da despesa.

Quadro III.1.30. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

(milhões de Euros)

	2005			2006 (E)			2007 (P)		
	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado
Receitas									
Receitas Fiscais	1.273,5	2.161,9	3.435,4	1.330,2	2.191,4	3.521,6	1.224,2	2.359,3	3.583,5
Impostos directos	439,1	1.975,1	2.414,2	474,1	1.989,6	2.463,7	492,5	2.152,4	2.644,9
Impostos indirectos	834,4	186,8	1.021,1	856,1	201,9	1.058,0	731,7	206,9	938,7
Transferências do OE	417,6	2.687,3	3.104,9	415,0	2.680,3	3.095,3	548,9	2.728,8	3.277,7
Lei das Fin. Loc. e Fin. Reg.	415,0	2.487,5	2.902,4	415,0	2.492,3	2.907,2	548,8	2.492,3	3.041,1
Outros	2,6	199,8	202,4	0,1	188,0	188,1	0,1	236,5	236,6
Outras	317,4	2.229,0	2.495,8	382,9	2.236,7	2.568,0	407,4	2.140,6	2.496,5
Receita Total	2.008,5	7.078,2	9.036,0	2.128,1	7.108,4	9.184,9	2.180,5	7.228,7	9.357,7
Despesas									
Pessoal, bens e serviços e outras desp. correntes	1.262,4	3.802,5	5.065,0	1.376,0	3.951,2	5.327,2	1.417,0	4.008,7	5.425,7
Transferências	321,9	477,0	748,2	328,2	416,1	692,7	321,2	474,3	744,0
Investimento	351,7	2.605,5	2.957,2	325,9	2.462,0	2.787,9	342,7	2.476,0	2.818,7
Outras	71,9	228,2	300,1	95,4	254,2	349,6	99,3	269,0	368,2
Despesa Total	2.007,9	7.113,2	9.070,4	2.125,5	7.083,4	9.157,4	2.180,2	7.228,0	9.356,7
Saldo Global	0,6	-35,0	-34,4	2,6	24,9	27,5	0,3	0,7	1,0
Saldo Global excl. transf. entre subsectores	-388,0	-2.930,6	-3.318,6	-402,7	-2.868,7	-3.271,3	-563,1	-2.931,6	-3.494,7

Estima-se que o saldo da Administração Local se venha a situar em 24,9 milhões de euros, o que traduzirá uma melhoria de 60 milhões de euros relativamente a 2005. Este resultado deverá ficar a dever-se à redução de 0,4% da despesa total e ao aumento de 0,4% da receita. Estima-se que a taxa de crescimento da receita corrente se situe em 2,4% enquanto se espera que a receita de capital diminua 4,9%. Do lado da despesa, a redução deverá resultar das despesas de capital em 6,2%, uma vez que a taxa de variação da despesa corrente se deverá situar em 3,4%.

Reafirmando o princípio da estabilidade orçamental, o qual pressupõe no médio prazo uma situação próxima do equilíbrio orçamental, a Proposta de Lei do OE2007 prossegue a política de consolidação das contas públicas firmada no cumprimento dos compromissos assumidos por Portugal no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC 2006-2009).

Neste quadro, prevê-se que o subsector da Administração Regional e Local apresente em 2007 uma situação orçamental próxima do equilíbrio, reforçada pela aplicação dos limites de endividamento à Administração Regional e à Administração Local, revistos nos novos diplomas da Lei das Finanças Locais e da Lei das Finanças Regionais.

A receita total deverá crescer 1,9%, enquanto que a receita corrente deverá decrescer 4,7% e as de capital deverão aumentar 21%. Estas taxas de crescimento reflectem a alteração da atribuição da receita de IVA às Regiões Autónomas, que deixam de ser de acordo com as capitações e passam a ser de

acordo com os montantes liquidados nas respectivas regiões. Em compensação o Estado atribui uma transferência de capital a título de compensação de IVA.

Assim, a transferência do Estado para as Regiões Autónomas deverá ascender a 548,8 milhões de euros, dos quais 154,5 milhões de euros a título de compensação do IVA. A transferência do Estado para a Administração Local em 2007 deverá situar-se em 2.492,3 milhões de euros.

A Administração Local em 2007 deverá apresentar um saldo nulo em percentagem do PIB. Esta posição de equilíbrio orçamental será sustentada fundamentalmente no crescimento da receita dos impostos directos, designadamente pelo Imposto Municipal sobre Imóveis, cujo aumento previsto rondará os 13%, a par do efeito de contenção da despesa efectiva, prosseguindo o seu trajecto de consolidação realizado nos últimos anos.

III.1.8. Receitas e Despesas da Segurança Social

O Orçamento da Segurança Social integra o Orçamento do Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS) e reflecte a aplicação da Lei de Bases da Segurança Social – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

O período actual, bem como os anos mais recentes, ficam assinalados no sistema da Segurança Social pela adopção de um conjunto de medidas com alterações de carácter estruturante e pela definição das linhas de orientação preparativas da reforma estrutural da Segurança Social. O processo de envelhecimento populacional e a inerente evolução duplamente desfavorável, no que respeita aos equilíbrios financeiros do sistema da Segurança Social, anunciam a necessidade de promoção de condições de sustentabilidade a longo prazo do mesmo, em simultâneo com a redução no curto e médio prazos da pressão orçamental resultante da evolução demográfica.

Os objectivos a prosseguir na reforma da Segurança Social são, por um lado, o reforço da coerência estrutural do sistema e, por outro lado, fortalecer a sua sustentabilidade, na sua tripla dimensão – social, económica e financeira.⁸

Das medidas já implementadas em 2005 e 2006, destacam-se, a suspensão do regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de reforma por antecipação e a promoção do envelhecimento activo; o estabelecimento de mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o Regime Geral da Segurança Social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões; a revisão dos regimes especiais de protecção social; a alteração do regime de descontos dos trabalhadores independentes de 1 para 1,5 do valor do retribuição mínima mensal garantida; a introdução gradual do “Complemento Solidário para Idosos”, entre outras. Do lado das receitas, implementou-se o “Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional”, que tem vindo a traduzir-se numa melhoria da eficácia de cobrança de contribuições.

Privilegia-se uma protecção social mais justa e com redução dos níveis de pobreza, em particular entre os idosos, mais eficaz e melhor ajustada às novas realidades sociais.

Da análise à situação orçamental do sistema da Segurança Social no período de 2005 a 2007 observou-se uma situação de saldo positivo de 297,8 milhões de euros em 2005, estima-se idêntico saldo positivo para 2006 no valor de 343,9 milhões de euros e prevê-se, para 2007, um saldo positivo de 176,5 milhões de euros.

⁸ MTSS – Linhas Estratégicas da Reforma da Segurança Social – 3 de Maio 2006.

Para os anos de 2005 e 2006, as estimativas agora apresentadas incorporam melhorias significativas, comparativamente às apresentadas no OE2006. Esta evolução mais favorável que o inicialmente previsto, teve origem no lado da receita, quer por maior arrecadação de contribuições, quer pelo recebimento de verbas mais elevadas provenientes dos jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, nomeadamente procedentes do “Euromilhões”. No entanto, também no lado da despesa verificaram-se poupanças nas prestações sociais, como por exemplo no subsídio de doença e abono de família, reflexo, em parte, do reforço da fiscalização da atribuição das prestações sociais. Na despesa com acções de formação profissional e acção social regista-se igualmente uma quebra no valor na actual estimativa.

Quadro III.1.31. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de euros)

	Estimativa 2005 (1)	Estimativa 2006 (2)	Orçamento 2007 (3)	Variação %	
				Estimativa2006/ /Estimativa2005 (2)/(1)	OSS2007/ /Estimativa2006 (3)/(2)
1. RECEITAS CORRENTES	17.972,6	19.373,1	20.149,9	7,8%	4,0%
Contribuições	11.037,3	11.672,0	12.343,1	5,8%	5,8%
Adicional ao IVA	592,0	633,0	658,3	6,9%	4,0%
Transferências do OE	4.962,8	5.668,4	6.021,8	14,2%	6,2%
Transferências do FSE	659,3	792,9	539,3	20,3%	-32,0%
Outras Receitas	721,2	606,9	587,4	-15,9%	-3,2%
2. RECEITAS DE CAPITAL	33,0	50,6	48,6	53,2%	-3,9%
Transferências do OE	16,2	18,8	14,4	16,3%	-23,2%
Outras	16,9	31,8	34,2	88,5%	7,5%
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	18.005,6	19.423,7	20.198,5	7,9%	4,0%
4. DESPESAS CORRENTES	17.650,6	18.976,4	19.929,1	7,5%	5,0%
Pensões	10.688,3	11.504,9	12.361,0	7,6%	7,4%
<i>Sobrevivência</i>	1.546,6	1.623,0	1.740,2	4,9%	7,2%
<i>Invalidez</i>	1.340,7	1.389,4	1.449,0	3,6%	4,3%
<i>Velhice</i>	7.801,0	8.492,5	9.171,7	8,9%	8,0%
Subsídio de desemprego, apoio ao emprego, lay-off...	1.805,6	1.916,0	1.967,3	6,1%	2,7%
Subsídio de doença	462,8	452,2	457,7	-2,3%	1,2%
Abono de Família	599,2	615,3	630,7	2,7%	2,5%
Rendimento Social de Inserção	285,3	331,5	335,0	16,2%	1,1%
Outras Prestações	553,1	595,1	670,4	7,6%	12,7%
Acção Social	1.305,8	1.541,8	1.576,1	18,1%	2,2%
Administração	396,3	415,5	424,3	4,8%	2,1%
Outras	582,0	611,2	647,0	5,0%	5,9%
<i>das quais: Transferências Correntes</i>	574,4	607,5	639,4	5,8%	5,2%
Acções de formação profissional	972,3	993,0	859,7	2,1%	-13,4%
<i>das quais: com suporte no FSE</i>	768,4	745,4	695,7	-3,0%	-6,7%
5. DESPESAS CAPITAL	57,3	103,4	92,9	80,6%	-10,2%
PIDDAC	40,5	64,0	54,8	58,3%	-14,4%
Outras	16,8	39,4	38,1	134,2%	-3,3%
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	17.707,9	19.079,8	20.022,0	7,7%	4,9%
7. Activos Financeiros líquidos de reembolsos	23,3	684,0	315,3	2829,9%	-53,9%
8. SALDO GLOBAL (3-6)	297,8	343,9	176,5		
(em percentagem do PIB)	0,20%	0,23%	0,11%		

Para 2006, a estimativa da Segurança Social evidencia uma receita efectiva total de 19.423,7 milhões de euros com um crescimento de 7,9%, relativamente ao ano anterior. Por sua vez, estima-se que a despesa efectiva cresça 7,7%, atingindo um montante da ordem dos 19.079,8 milhões de euros.

A receita de Contribuições Sociais regista em 2006 um valor de 11.672,0 milhões de euros (7,7% do PIB), o que representa 60% do total da receita efectiva e um crescimento de 5,8% relativamente à receita do ano anterior. As transferências provenientes do Orçamento do Estado atingem os 5.668,4 milhões de euros, dos quais 5.094,6 milhões de euros destinam-se ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social. No lado da despesa, as pensões e os respectivos complementos assumem em 2006 um valor de 11.504,9 milhões de euros, com um crescimento de 7,6% relativamente ao ano anterior, representando 60,4% da despesa total efectiva.

Para o ano de 2007, prevê-se um total da receita efectiva de 20.198,5 milhões de euros, o que se traduz num crescimento de 4,0% relativamente ao ano anterior, uma variação inferior à da despesa, que com um total de 20.022,0 milhões de euros apresenta um crescimento de 4,9%, face à estimativa de execução do ano anterior.

A receita de Contribuições estimada para 2007 atinge o montante de 12.343,1 milhões de euros, com um crescimento implícito de 5,8%, semelhante ao previsto na execução de 2006. Da receita de quotizações, estima-se que 114,7 milhões de euros revertam para financiamento da Capitalização Pública de Estabilização da Segurança Social.

As Contribuições que representam cerca de 61% dos recursos orçamentados para o ano de 2007, em conjunto com as transferências provenientes do Orçamento do Estado, atingem cerca de 91% do total da receita efectiva do sistema.

O esforço do Orçamento do Estado, através das Transferências Correntes para a Segurança Social, assume um montante de 6.022,0 milhões de euros, dos quais 5.870,7 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, correspondendo a uma taxa de crescimento de 6,2%, relativamente ao período homólogo de 2006. Este valor de transferências provenientes do Orçamento do Estado inclui a receita fiscal consignada à Segurança Social referente à subida de 19% para 21% da taxa normal de aumento à Segurança Social (468 milhões de euros), nos termos da Lei n.º 39/2005, de 24 de Julho.

O saldo global, excluindo transferências entre subsectores das Administrações Públicas, reflecte o esforço crescente do Orçamento do Estado para cobrir as necessidades de financiamento do sistema de Segurança Social, em cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social e apresenta uma evolução desfavorável. Em 2005, este saldo situou-se em 3.608,3 milhões de euros (2,4% do PIB), passando para -3.833,7 milhões de euros (2,5% do PIB) de acordo com a última estimativa para o ano de 2006. Para o ano de 2007, prevê-se que o saldo global excluindo transferências entre subsectores registe um montante de -4.351,9 milhões de euros (2,7% do PIB).

As Outras Receitas correntes deverão situar-se em 587,4 milhões de euros, a que corresponde uma variação negativa de 3,2%. Estas receitas incluem a rubrica de Rendimentos que se estima que atinja os 248 milhões de euros, nos quais assume maior importância a previsão de Rendimentos do FEFSS no valor de 209,8 milhões de euros. As Outras Receitas correntes inclui ainda 185,2 milhões de euros de receita proveniente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, e 153,8 milhões de euros de outras receitas de natureza variada, como a comparticipação dos utentes de estabelecimentos sociais, a reposições não abatidas nos pagamentos, juros de mora de contribuições, etc.

O financiamento das despesas do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional por parte das receitas fiscais consignadas à Segurança Social e das Transferências do Orçamento do Estado atinge em 2007 o valor de 1.855,9 milhões de euros, reflectindo um acréscimo de 24,0 milhões de euros e, representando um aumento relativamente a 2006 de 1,3%.

As transferências correntes do Orçamento do Estado para financiamento do Subsistema de Solidariedade, nos termos da alínea a) do n.º 1 do Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, atingem o montante de 3.335,4 milhões de euros, dos quais os montantes mais elevados dizem respeito ao Regime Não Contributivo e Rural (1.843,1 milhões de euros), ao RESSAA (900,6 milhões de euros) e ao Rendimento Social de Inserção (335 milhões de euros). Para o financiamento do Sistema de Acção Social, as transferências correntes do Orçamento do Estado atingem em 2007 o montante de 1.337,7 milhões de euros.

As transferências correntes do exterior ascendem a cerca de 539,4 milhões de euros, destinando-se a co-financiar acções de formação profissional, no âmbito do Fundo Social Europeu, no montante de 539,3 milhões de euros, dos quais 120,0 milhões de euros destinam-se ao novo período de programação 2007/2013 do Quadro de Referência Estratégica Nacional e ainda ao co-financiamento do INTERREG – Açores, em 0,1 milhões de euros.

A Despesa Total prevista para o ano de 2007 deverá atingir os 20.022,0 milhões de euros, o que representa mais 942 milhões de euros e um crescimento de 4,9%, face à estimativa à estimativa de execução para 2006.

Em 2007, no cômputo global, a estimativa das despesas com pensões e com os respectivos complementos é de 12.361,0 milhões de euros, representando um acréscimo de 7,4% relativamente à previsão de execução de 2006. Esta despesa representa 61,7% do total da despesa prevista para 2007 e 7,8% do PIB, que compara com um peso no PIB de 7,6 e 7,3%, em 2006 e em 2005, respectivamente. Esta evolução já reflecte o impacto esperado das alterações do regime de protecção na velhice e na invalidez dos beneficiários do regime da Segurança Social [suspensão da idade de reforma prevista no Decreto-Lei 9/99, de 8 de Janeiro, e com a revogação do Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS), previsto no Decreto-Lei 84/2003, de 24 de Abril].

No total do agregado de pensões, as pensões de velhice destacam-se com um peso de 74,2%, enquanto em 2006 representavam 73,8% do total de pensões. As pensões de Invalidez e Sobrevivência representam em 2007, respectivamente, 11,7% e 14,1% da despesa total com pensões.

Na previsão para 2007, as despesas com pensões de Velhice, Invalidez e de Sobrevivência apresentam crescimentos de 8,0%, 4,3% e 7,2%, o que compara com taxas de crescimento estimadas para 2006 de 8,9%, 3,6% e 4,9%, respectivamente.

No que respeita à repartição da despesa de pensões e respectivos complementos por subsistemas da Segurança Social verifica-se que 9.092,5 milhões de euros são relativos ao subsistema Previdencial; 615,7 milhões de euros respeitam ao subsistema de Protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional e os restantes 2.652,8 milhões de euros respeitam ao subsistema de Solidariedade.

A previsão para 2007 da despesa com as prestações de desemprego, já considerando os efeitos das medidas de protecção dos beneficiários desempregados, atinge o montante de 1.967,3 milhões de euros e evidencia um crescimento nominal de 2,7% relativamente à previsão de execução de 2006.

No que respeita ao Subsídio de Doença, a previsão da despesa com esta prestação social, calculada em 457,7 milhões de euros (455,9 milhões de euros em subsídio de doença respeitante ao Subsistema Previdencial e 1,7 milhões de euros em complemento de doença, integrado no Subsistema Solidariedade), evidencia um aumento de 1,2% em relação à previsão de execução de 2006.

Os encargos com a Acção Social deverão atingir, em 2007, os 1.576,1 milhões euros, reflectindo um acréscimo de 2,2% relativamente à previsão de execução de 2006. Refira-se ainda que a estimativa de

despesa com os acordos de cooperação com as IPSS regista, em 2007, relativamente à previsão de execução para 2006 um agravamento de 66,6 milhões de euros, isto é, mais 6,3%.

No OSS de 2007 está contemplada uma estimativa de despesa com o Rendimento Social de Inserção de 335,0 milhões de euros, evidenciando um agravamento de 1,1% face a 2006. A prestação com Abonos de Família, atinge os 630,6 milhões de euros (mais 2,5% que em 2006), reflectindo já a aplicação do Decreto-Lei n.º 173/2003, de 2 de Agosto.

As despesas de Administração estimadas em 2007 atingem o montante de 424,3 milhões de euros evidenciando um crescimento de 2,1% sobre a previsão de execução de 2006. É de salientar que a variação prevista dos encargos gerais é de 0,9%, que já comporta os aumentos salariais a ocorrer em 2007, pelo que prevê um decréscimo real nas despesas de administração. Esta contenção da despesa deverá ser obtida sem por em causa o reforço do combate à fraude e evasão contributiva, a recuperação das dívidas de contribuições e a fiscalização das prestações de doença e desemprego.

Prevê-se que a despesa com acções de formação profissional, em 2007, se situe em 859,7 milhões de euros, dos quais a parcela financiada pelo Fundo Social Europeu seja de 695,7 milhões de euros, correspondendo a decréscimos, relativamente a 2006, de 13,4% e 6,7%, respectivamente. No âmbito do financiamento comunitário e no que respeita ao novo período de programação 2007/2013 do Quadro de Referência Estratégica Nacional estão afectos 120,0 milhões de euros. No que respeita à componente pública nacional (suportada pelo OSS e Orçamento do Estado), esta atinge o montante de 164,1 milhões de euros, evidenciando uma diminuição de 33,7%, relativamente à previsão de execução de 2006. Neste valor estão incluídos 20 milhões de euros relativos ao QREN, cujo financiamento é assegurado integralmente por transferências do Orçamento do Estado.

As despesas de capital com suporte no PIDDAC deverão decrescer 14,4% situando-se em 54,8 milhões de euros. As despesas de capital com suporte no PIDDAC-Orçamento da Segurança Social, atingem os 22,8 milhões de euros e, no que respeita às despesas de capital correspondentes ao financiamento comunitário para construção de equipamentos sociais, assume-se um montante de 17,5 milhões de euros.

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2007, o saldo orçamental (excluindo o saldo do ano anterior, os activos financeiros e os passivos) na óptica da Contabilidade Pública deverá situar-se em 176,5 milhões de euros enquanto que na óptica da Contabilidade Nacional deverá atingir 395,9 milhões de euros, evidenciando um acréscimo de 43,5 milhões de euros face à previsão de execução orçamental para o período homólogo de 2006.

No Orçamento da Segurança Social para 2007, retoma-se o reforço da Capitalização Pública de Estabilização, prevista no artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, através da consignação ao FEFSS de 114,6 milhões de euros. Dado o enquadramento orçamental recente e as condições económicas que se prevê venham a influenciar a execução do Orçamento da Segurança Social do próximo ano, esta transferência é feita ao abrigo do n.º 3 do referido artigo, e abaixo da parcela que reverteria pela aplicação do n.º 1 do mesmo artigo. A Capitalização Pública de Estabilização será ainda reforçada por uma transferência no montante de 14,4 milhões de euros correspondente ao produto da alienação de imóveis e ainda pela transferência de saldos gerados no âmbito do sistema de Segurança Social no ano de 2006, bem como pelos rendimentos que se prevê venham a ser gerados pela gestão, em regime de capitalização, dos activos financeiros do FEFSS.

III.2. Ajustamento entre o défice orçamental e a variação da dívida pública

Quadro III.2.1. Ajustamento Défice – Dívida das Administrações Públicas
(% do PIB)

	2004	2005	2006
Varição da Dívida das Administrações Públicas	3,8	7,1	5,6
Saldo Orçamental das Administrações Públicas	-3,2	-6	-4,6
Ajustamento Défice – Dívida	0,6	1,1	1
Aquisição líquida de Activos Financeiros, dos quais:	0,9	0,4	0,7
Numerário e Depósitos	-0,1	0,6	
Títulos excepto Acções	0,2	0,3	
Empréstimos	0,1	0,2	
Acções e Outras Participações	-0,2	-0,2	
Variações na valorização da dívida	0	0	0
Outras Variações da Dívida	-0,3	0,7	0,3

Nota: A variação da dívida apresentada neste quadro corresponde ao rácio no PIB da diferença entre os montantes da dívida no final e no início do ano. São, portanto, distintos das variações obtidas por diferença dos rácios da dívida entre dois anos consecutivos.

A variação da dívida pública de acordo com o conceito usado no Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) – para o período de 2004 e 2005 é fundamentalmente explicada pelos défices das Administrações Públicas. As restantes componentes explicam entre 15 e 20 por cento da variação.

A aquisição líquida de activos financeiros em 2004 e 2005 reflecte também as operações de transferências de Activos Financeiros de Fundos de Pensões para a Caixa Geral de Aposentações, para além das componentes acima identificadas.

As “Outras Variações da Dívida” correspondem a substituição de créditos comerciais por dívida pública, a ajustamentos entre juros corridos e pagos e ainda a desfasamentos temporais nas receitas e despesas.

Em 2005, o elevado valor registado reflecte o desfasamento temporal das operações de reforço financeiro decorrentes do orçamento rectificativo de 2004.

III.3. Passivos das Administrações Públicas

III.3.1. Composição e Dinâmica da Dívida Pública

Dívida das Administrações Públicas

A Dívida Pública apurada de acordo com o critério do Procedimento dos Défices Excessivos deverá ascender, no final de 2006, a 102.347,5 milhões de euros, o que corresponde a 67%.

Quadro III.3.1. Dívida Bruta Consolidada das Administrações Pública

(Milhões de euros)

	2002	2003	2004	2005	2006
Moedas e Depósitos	10.633,7	10.778,6	10.877,4	11.164,3	
Títulos excepto acções, excluindo derivados financeiros	58.405,9	61.390,5	65.567,0	76.120,6	
Curto prazo	286,1	3.803,9	9.583,2	12.109,8	
Longo prazo	58.119,8	57.586,6	55.983,8	64.010,8	
Empréstimos	6.182,9	6.277,3	7.433,2	7.109,4	
Curto prazo	336,8	454,2	1.456,3	929,4	
Longo prazo	5.846,1	5.823,1	5.976,9	6.180,0	
Total	75.222,5	78.446,4	83.877,6	94.394,3	102.347,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Durante o ano de 2005, a parcela de dívida representada por títulos aumentou de peso, representando 80,6 por cento da dívida, a que corresponde um aumento de 2,5 p.p. relativamente a 2004. Os restantes instrumentos de dívida viram o seu peso reduzir-se durante 2005. De referir também que, dentro dos títulos, os que contribuíram mais para o aumento de peso do agregado foram os títulos de curto-prazo.

Em 2006 a dívida deverá aumentar 3,4 p.p. do PIB. Para esta variação contribuem os efeitos do défice primário, com 1,8 p.p., os juros com 2,7 p.p. e as outras variações, com 1,1 p.p.. O crescimento económico tem um impacto negativo sobre o rácio da dívida estimado em 2,3 p.p.

Quadro III.3.2. Dinâmica da Dívida das Administrações Públicas

(em % do PIB)

	2002	2003	2004	2005	2006
Dívida no início do período	52,9	55,5	57,0	58,6	64,0
Efeito do saldo primário	0,0	0,1	0,5	3,4	1,8
Efeito dos juros	2,8	2,7	2,6	2,6	2,7
Efeito do crescimento nominal do PIB	-2,4	-0,8	-2,2	-1,7	-2,3
Outras variações	2,3	-0,5	0,7	1,2	1,1
Dívida no final do período	55,5	57,0	58,6	64,0	67,4

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Dívida Directa do Estado

A dívida directa do Estado deverá registar em 2006 um aumento de cerca de 7,5 mil milhões de euros, ascendendo no final do ano a 109,3 mil milhões de euros.

Em termos estruturais, o elemento mais significativo da evolução em 2006 é o acréscimo de importância das Obrigações do Tesouro (OT), de 65,9% para 69,6% no conjunto da dívida, com contrapartida na redução do peso dos Bilhetes do Tesouro (BT), de 12,2% para 8,7%.

Quadro III.3.3. Estrutura da Dívida Directa do Estado

Óptica da Contabilidade Pública

(Milhões de euros)

Instrumentos	2005		2006e	
	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	67.091,1	65,9	76.103,0	69,6
Certificados de Aforro	16.246,1	16,0	17.330,2	15,9
Dívida de curto prazo em euros	14.435,6	14,2	12.153,7	11,1
Da qual: Bilhetes do Tesouro	12.393,8	12,2	9.557,0	8,7
Outra dívida em euros(1)	3.613,6	3,6	3.328,5	3,0
Dívida em moedas não euro(1)	371,7	0,4	360,0	0,3
TOTAL	101.758,0	100,0	109.275,4	100,0

Legenda: (1) Inclui promissórias de participação no capital de instituições internacionais.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Em consequência do reforço das OT como o principal instrumento a contribuir para o financiamento líquido do ano, e da ligeira queda da percentagem que os Certificados de Aforro representam no saldo da dívida, a componente de taxa fixa registou um ligeiro incremento em 2006. O facto de não ter havido novas emissões em moedas não euro, tem vindo a fazer com que a parcela desta dívida continue a perder importância relativa, situando-se em apenas 0,3% do total em 2006, tendo o remanescente risco cambial sido eliminado através de operações de *swap*.

III.3.2. Financiamento do Estado**Enquadramento**

A gestão da dívida pública portuguesa tem vindo a subordinar-se aos princípios de rigor e eficiência definidos na Lei Quadro da Dívida (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro), assegurando o financiamento requerido pela execução orçamental e prosseguindo os objectivos de minimização de custos directos e indirectos numa perspectiva de longo prazo e a sua distribuição equilibrada pelos vários orçamentos anuais. A estratégia é definida de modo a prevenir uma excessiva concentração temporal das amortizações e a exposição a riscos excessivos. De forma complementar, a gestão da dívida tem ainda o objectivo de promover o funcionamento eficiente do mercado primário e secundário da dívida pública.

Os objectivos estruturais enunciados na Lei estão, desde 1999, traduzidos num conjunto de orientações aprovadas pelo Governo para a gestão do financiamento e da dívida que definiram uma carteira de referência (*benchmark*), da qual resultam objectivos quantificados para o custo esperado da dívida e limites para os riscos que podem ser assumidos pela gestão.

O financiamento da República tem vindo a concentrar-se na emissão de OT e BT, mantendo-se a importância estratégica atribuída ao objectivo de assegurar uma maior profundidade à curva de rendimentos da República. Nos dois últimos anos, foi possível encetar uma nova etapa no desenvolvimento do mercado das OT, através da oferta de novas alternativas de investimento com emissões em maturidades mais longas – lançamento em 2005, pela primeira vez desde 1999, de uma OT na maturidade de 15 anos, e, em 2006, de uma série de OT com vencimento em 2037, o prazo mais longo jamais emitido pela República neste tipo de instrumento.

No quadro do mercado de dívida da área do euro em que se processa a emissão e a gestão da dívida portuguesa, a dimensão da República permite-lhe implementar uma estratégia de financiamento orientada para o mercado (*market-driven borrowing strategy*) que, em parte, pode ser autonomizada da política de gestão de risco. Com efeito, os custos e riscos subjacentes à carteira de dívida primária que resultam da estratégia de financiamento são ajustados e geridos através do recurso ao mercado de derivados (nomeadamente de *swaps* de taxa de juro *plain vanilla*).

Num ambiente caracterizado por uma concorrência acrescida no mercado soberano da área do euro, a política de financiamento da República tem vindo a diferenciar-se positivamente:

- Pela transparência quanto aos objectivos e programa de financiamento;
- Pela previsibilidade e liquidez das emissões;
- Pelo envolvimento dos principais intervenientes no mercado na ponderação das linhas de actuação.

A notação de risco de crédito da República Portuguesa não sofreu alterações em 2006.

Envolvente do Financiamento

Como referido anteriormente, a economia mundial continuou a evidenciar um forte dinamismo ao longo de 2006.

Em conformidade, os principais bancos centrais optaram por restringir as condições monetárias, através da subida das taxas directoras. A Reserva Federal (FED) adoptou uma política monetária mais restritiva, procurando recolocar a economia numa trajectória de crescimento sustentável. Por sua vez, o Banco Central Europeu (BCE) prosseguiu com a sua política de subida gradual da taxa principal de refinanciamento, que havia iniciado em Dezembro de 2005, num contexto de solidificação da recuperação económica, de inflação acima do valor de referência (2%) e de forte dinamismo dos agregados monetários e de crédito ao sector privado. Já o Banco do Japão decidiu em Julho terminar com a sua política de taxas virtualmente nulas.

Na primeira metade do ano observou-se uma tendência de desvalorização no mercado obrigacionista, com as taxas de juro nos prazos mais longos nos EUA e na área do euro a evoluírem em sintonia. Este comportamento traduziu o maior optimismo dos agentes económicos relativamente à evolução da actividade e, adicionalmente, o aumento dos receios inflacionistas a nível global. Contudo, no início do segundo semestre, as *yields* de longo prazo registaram uma redução gradual, em resultado quer de preocupações relacionadas com o conflito do Médio Oriente, quer pela incorporação de perspectivas ligeiramente menos optimistas quanto à solidez de longo prazo da economia norte-americana. Desta forma, neste período, observou-se uma diminuição da inclinação da curva de rendimentos na área do euro, comparativamente com o final de 2005, enquanto que nos EUA a curva acentuou a sua inversão.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2006

As necessidades líquidas de financiamento do Estado deverão ascender em 2006 a 9,1 mil milhões de euros, o que representa uma redução de 388 milhões de euros face ao ano anterior. Este comportamento tem essencialmente que ver com o menor valor de défice orçamental que, na óptica da contabilidade pública, atingirá cerca de 8 mil milhões de euros. No entanto, em sentido contrário evoluiu a regularização

de situações do passado, cujo montante se espera aumentar de forma significativa face ao ano anterior. Parte deste agravamento será, porém, compensado pelo maior volume de receitas de privatizações esperadas para este ano, que serão aplicadas na amortização de dívida.

O volume de amortizações não sofreu alterações significativas de 2005 para 2006, registando-se alterações marginais destes montantes por instrumento, excepto na componente de curto prazo, onde o aumento que em 2005 se tinha registado no saldo de BT se veio a reflectir nos vencimentos de dívida fundada no ano subsequente.

As necessidades brutas de financiamento deverão registar um ligeiro acréscimo em relação a 2005, fixando-se em 31,8 mil milhões de euros.

Quadro III.3.4. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

	(Milhões de euros)	
	2005	2006e
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	9.508,8	9.121,0
Défice Orçamental	9.144,7	7.987,7
Aquisição líquida activos financeiros (excepto receita de privatizações)	649,5	813,3
Regularização de dívidas e assunção de passivos	374,6	1.600,0
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	660,0	1.280,0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	21.747,3	22.697,8
Certificados de Aforro	1.212,9	1.142,3
Dívida de curto prazo em euros	13.266,5	14.435,6
Dívida de médio e longo prazo em euros	7.246,2	7.143,6
Dívida em moedas não euro	0,0	0,0
Fluxos de capital de swaps (líq.)	21,7	-23,7
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	31.256,2	31.818,8
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	32.069,0	31.818,7
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	185,8	841,7
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	30.783,2	29.077,0
Emissões de dívida no Período Complementar	1.100,0	1.900,0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	841,7	0,0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	32.773,4	30.177,0
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	1.990,2	1.100,0
Relativas ao Orçamento do ano	30.783,2	29.077,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O total do financiamento em 2006 (ano civil) deverá ascender a 30,2 mil milhões de euros, valor que inclui 1,1 mil milhões de euros para fazer face ao Orçamento de 2005, mas exclui 1,9 mil milhões de financiamento a efectuar no período complementar de 2006.

Quadro III.3.5. Composição do Financiamento em 2006 (estimado)

(Dívida fundada ao valor de encaixe em milhões de euros – ano civil)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	30.177,0	22.721,5	7.455,5
Certificados de Aforro	2.226,4	1.142,3	1.084,1
CEDIC – Certificados Especiais Dívida Pública	2.596,7	2.041,8	554,9
BT – Bilhetes do Tesouro	9.557,0	12.393,8	-2.836,8
OT – taxa fixa	14.846,1	5.894,1	8.952,1
Outra Dívida	950,8	1.249,5	-298,7
DÍVIDA NÃO EURO	0,0	0,0	0,0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-23,7	23,7
TOTAL	30.177,0	22.697,8	7.479,2

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Tal como no passado recente, as OT mantiveram-se como o principal instrumento utilizado na cobertura das necessidades de financiamento do ano civil. Inversamente, verificou-se um contributo negativo para o financiamento líquido por parte dos BT, que pôde ocorrer pelo facto do programa, após a fase de lançamento, ter entretanto atingido a sua fase de maturidade, permitindo o ajustamento dos montantes colocados em função das necessidades de tesouraria efectivamente verificadas, ao mesmo tempo que se privilegiou as emissões de dívida a taxa fixa (OT), num contexto de taxas de juro de longo prazo excepcionalmente baixas.

Os outros instrumentos não negociáveis, nomeadamente CA e CEDIC, também contribuíram para o financiamento da República. Ao contrário do que tem sucedido nos anos mais recentes, as subscrições líquidas de CA registaram um valor positivo, algo que esteve associado à subida verificada nas taxas de juro de curto prazo. Este efeito, em conjunto com o aumento do volume das capitalizações, que também decorreu do movimento das taxas, levou a que este instrumento tivesse o maior contributo líquido para a satisfação das necessidades estruturais desde o ano 2000.

As necessidades intercalares de tesouraria, por seu lado, continuaram a ser satisfeitas através de instrumentos de muito curto prazo, nomeadamente pelo recurso ao mercado de reportes, pelas suas vantagens de custo e flexibilidade.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2007

Estima-se que as necessidades líquidas de financiamento em 2007 atinjam 7,2 mil milhões de euros, valor que representa uma redução de cerca de 2 mil milhões de euros face ao ano anterior. O maior contributo para esta evolução decorre da redução do défice orçamental, que se prevê de cerca de 1,3 mil milhões de euros.

Quadro III.3.6. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

(Milhões de euros)

	2007p
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	7.151,2
Défice Orçamental	6.658,4
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto receita privatizações)	642,8
Regularização de dívidas e assunção de passivos	610,0
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	760,0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	22.513,0
Certificados de Aforro	1.269,0
Dívida de curto prazo em euros	13.104,5
Dívida de médio e longo prazo em euros	8.050,0
Dívida em moedas não euro	67,2
Fluxos de capital de <i>swaps</i> (líq.)	22,4
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	29.664,2
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	29.664,2
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	0,0
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	27.164,3
Emissões de dívida no Período Complementar	2.500,0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	0,0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	29.064,3
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	1.900,0
Relativas ao Orçamento do ano	27.164,3

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Considerando que as amortizações deverão ascender a um valor em torno de 22,5 mil milhões de euros, valor que é inferior ao do ano anterior, devido ao menor *stock* de instrumentos de curto prazo a passar de ano, as necessidades brutas de financiamento fixar-se-ão em 29,7 mil milhões de euros.

A estratégia de financiamento que tem vindo a ser seguida ao longo dos últimos anos manter-se-á em 2007, privilegiando-se os segmentos de médio e longo prazo da curva de rendimentos para o lançamento de novas OT, cabendo aos instrumentos de curto prazo no seu conjunto um papel de menor dimensão no financiamento das necessidades orçamentais.

Será mantido o programa de recompra de OT em 2007, não devendo o mesmo ter um impacto significativo nas necessidades brutas de financiamento, uma vez que deverá concentrar-se nos títulos que se vencem no próprio ano.

Quadro III.3.7. Composição do Financiamento em 2007
(Dívida fundada ao valor de encaixe em milhões de euros – ano civil)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	29.064,3	22.423,5	6.640,8
Certificados de Aforro	2.500,0	1.269,0	1.231,0
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública	3.007,3	2.596,7	410,6
BT - Bilhetes do Tesouro	9.557,0	9.557,0	0,0
OT - taxa fixa	14.000,0	7.182,5	6.817,5
Outra Dívida	0,0	1.818,3	-1.818,3
DÍVIDA NÃO EURO	0,0	67,2	-67,2
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		22,4	-22,4
TOTAL	29.064,3	22.513,0	6.551,3

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III.3.3. Passivos Contingentes: Avals Concedidos e Dívidas Garantidas

Requisitos para a Concessão de Garantias Pessoais pelo Estado

De acordo com o estabelecido na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, a concessão de garantias pessoais pelo Estado encontra-se condicionada a um limite máximo, fixado anualmente na lei que aprova o Orçamento do Estado, o qual, em 2006, correspondeu a 2.200 milhões de euros. Esta concessão de garantias obedece ainda ao seguinte enquadramento:

- i. Princípios gerais:
 - Carácter excepcional;
 - Manifesto interesse para a economia nacional;
 - Respeito pelo princípio da igualdade e pelas regras da concorrência nacionais e comunitárias.

- ii. Beneficiários:
 - Entidades públicas, empresas nacionais ou outras que legalmente gozem de igualdade de tratamento, desde que as garantias se destinem a operações de crédito ou a operações financeiras, nacionais ou internacionais.

- iii. Condições cumulativas para a autorização:
 - Ter o Estado participação na empresa ou interesse no empreendimento;
 - Existir um projecto concreto de investimento ou um estudo especificado da operação e uma programação financeira rigorosa;
 - Dispor a empresa de características económicas, financeiras e organizacionais que ofereçam segurança suficiente para fazer face às responsabilidades que pretende assumir;
 - Mostrar-se imprescindível a concessão da garantia para a realização da operação.

iv. Tipo de projectos, operao'es ou empreendimentos objecto de garantia:

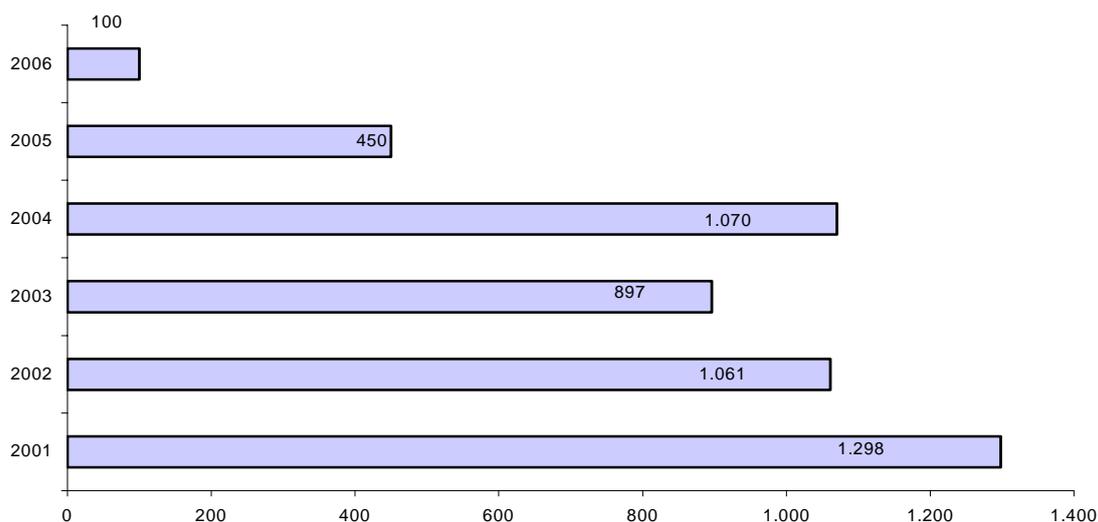
- Investimentos de reduzida rentabilidade, desde que integrados em empreendimentos de interesse económico e social;
- Investimentos de rentabilidade adequada, mas em que a empresa, sendo economicamente viável, apresenta deficiência transitória da sua situao financeira;
- Manuteno da explorao enquanto se procede ao estudo e concretizao de aco'es de viabilizao;
- Concessão de auxílio financeiro extraordinário.

Acresce referir que, através da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, o Estado passou a ter a possibilidade de conceder garantias pessoais no âmbito de operao'es de crédito de ajuda destinadas aos países beneficiários da cooperao portuguesa. Esta concessão obedece ao regime estabelecido na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, com as necessárias adaptao'es, em resultado da especificidade dos mutuários e das operao'es envolvidas. Estão em causa garantias do Estado sobre operao'es de crédito concessionais, concedidas a países em desenvolvimento, que revestem a forma de empréstimos de instituio'es financeiras, com bonificao de juros do Estado, para assegurar condio'es financeiras mais consentâneas com o grau de desenvolvimento dos países beneficiários.

Garantias Concedidas (2001-2006)

No período de 2001 a 2006 (até 30 de Junho) foram concedidas garantias pessoais do Estado, através da DGT, sob a forma de fiança, no montante total de cerca de 4.876 milhões de euros.

Gráfico III.3.1. Montante das Garantias Concedidas pelo Estado (2001-2006)*
(Milhões de euros)



* Até 30 de Junho de 2006.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administrao Pública.

Para o ano de 2006, até 30 de Junho, destaca-se a concessão de uma garantia a uma operação de crédito de ajuda ao Reino de Marrocos, no valor de 100 milhões de euros, no âmbito de um empréstimo da Caixa Geral de Depósitos, com vista ao financiamento da importação de bens e serviços de origem portuguesa.

Desde 30 de Junho até à presente data foram concedidas garantias no montante de 300 milhões de euros, encontrando-se em fase adiantada o processo de concessão de novas garantias, no valor global de 1.055 milhões de euros. O limite previsto no OE2006 é de 2.200 milhões de euros.

As garantias pessoais do Estado, no período 2001-2005, incidiram sobre financiamentos de diversa natureza, sendo de destacar os empréstimos concedidos pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), os obtidos no mercado *Schuldschein*, bem como as operações de locação operacional, tendo em vista o desenvolvimento de infra-estruturas de interesse público.

Pela análise dos quadros abaixo inseridos, confirma-se que os principais beneficiários das garantias do Estado são as empresas do SEE da área dos Transportes.

Quadro III.3.8. Distribuição da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2001-2006)

Sectores	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006P
Indústria e Energia	4,880%	4,68%	3,72%	6,86%	5,89%	5,76%	4,80%
Habituação e Obras Públicas	0,005%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Comércio e Turismo	0,004%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Agricultura, Pescas e Agro-alimentação	1,630%	1,18%	1,06%	0,85%	0,70%	0,64%	0,50%
Transportes e Comunicações	74,860%	78,82%	82,33%	80,75%	82,48%	81,64%	79,47%
Financeiro	2,370%	1,74%	1,23%	0,89%	0,53%	0,18%	0,13%
Outros *	10,360%	8,21%	7,25%	7,45%	7,58%	8,96%	12,70%
Regiões Autónomas	5,860%	5,35%	4,40%	3,19%	2,82%	2,82%	2,40%

Legenda : P – Previsão; * Inclui garantias a operações de crédito ajuda e a países ACP através do BEI.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Por sua vez, no Sector dos Transportes, destacam-se a Metro de Lisboa e a REFER:

Quadro III.3.9. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003-2006)

Empresas Beneficiárias	31-Dez-03	31-Dez-04	31-Dez-05	31-Dez-06P
Aeroport. e Nav. Aérea da Mad. (ANAM)	3,77%	3,26%	3,30%	2,88%
Administração do Porto de Aveiro (APA)	—	0,42%	0,43%	0,50%
Administração do Porto de Sines (APS)	0,27%	0,21%	0,18%	0,14%
BRISA	7,87%	6,06%	5,37%	2,98%
CARRIS	1,62%	5,26%	5,33%	5,03%
CP	10,61%	9,17%	10,42%	10,91%
Gare Intermodal de Lisboa (GIL)	2,14%	1,80%	1,69%	1,38%
Metropolitano de Lisboa	30,41%	30,11%	29,76%	26,31%
Metro do Porto	12,34%	12,73%	13,94%	16,13%
PT	0,17%	0,13%	0,11%	0,08%
REFER	28,33%	28,41%	27,17%	29,82%
STCP	1,05%	1,66%	1,66%	2,68%
TAP	1,42%	0,78%	0,64%	0,49%
TRANSTEJO	—	—	—	0,68%

Legenda: P – Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Evolução da Dívida Garantida (2001-2006)

A dívida garantida no período de 2001-2006 apresenta a seguinte evolução em termos do total das responsabilidades assumidas (montante contratual dos empréstimos garantidos) e efectivas (somatório dos montantes utilizados dos empréstimos garantidos deduzidos das amortizações efectuadas) no final de cada um destes anos:

Quadro III.3.10. Evolução da Dívida Garantida (2001-2006)

(Milhões de euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Responsabilidades Assumidas	5.262,0	6.555,6	7.287,3	7.629,2	8.640,2	8.647,6	8.728,5
Responsabilidades Efectivas	4.984,0	6.053,4	6.955,2	7.510,7	8.567,9	8.310,1	8.460,9

Legenda: (*) Os valores de 2006 reportam-se ao período até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

De acordo com os montantes apresentados neste quadro, verifica-se que a dívida garantida tem vindo progressivamente a aumentar nos últimos seis anos, tanto ao nível de responsabilidades assumidas como, em geral, ao nível das responsabilidades efectivas.

Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2006)

Em relação à execução de garantias, e embora se verifique uma tendência de crescimento dos valores pagos ao longo dos últimos anos, constata-se que o Estado tem sido chamado a efectuar pagamentos relativos a um reduzido número de operações, delas se destacando as garantias concedidas a

empréstimos do BEI destinados aos países ACP, no âmbito das Convenções de LOMÉ, a operações inseridas no SGEEB (Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários, no quadro da recuperação de empresas em situação financeira difícil – Decreto-Lei n.º 127/96, de 10 de Agosto) e, ainda, às operações do Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas (CNEMA), da Gestnave e da Casa do Douro:

Quadro III.3.11. Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2006)
(Euros)

Beneficiários das garantias	Montante
Ano 2001	
Convenções de LOMÉ	255.370,41
CNEMA	653.977,52
Total	909.347,93
Ano 2002	
Convenções de LOMÉ	207.419,29
CNEMA	553.654,13
Gestnave	2.900.602,81
Operações SGEEB	1.792.852,26
Total	5.454.528,49
Ano 2003	
Convenções de LOMÉ	174.310,51
CNEMA	515.432,39
Gestnave	5.757.218,97
Operações SGEEB	5.486.776,87
Casa do Douro	2.778.147,61
Total	14.711.886,35
Ano 2004	
Convenções de LOMÉ	142.244,59
CNEMA	485.670,58
Gestnave	5.508.843,91
Operações SGEEB	499.919,61
Casa do Douro	10.593.994,92
Total	17.230.673,61
Ano 2005	
Convenções de LOMÉ	128.102,91
CNEMA	476.757,43
Gestnave	5.402.446,23
Casa do Douro	11.186.386,37
Total	17.193.692,94
Ano 2006*	
CNEMA	238.146,04
Gestnave	2.688.228,10
Casa do Douro	2.470.643,89
Total	5.397.018,03

Legenda: (*) Os valores de 2006 reportam-se ao período

até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração

Pública.

Sublinha-se que em relação às execuções de garantias se prevê, ainda em 2006, a execução de uma garantia no âmbito do SGEEB – a última expectável no âmbito deste sistema – para além das execuções referentes às prestações do serviço da dívida da Gestnave, CNEMA e Casa do Douro que se vencem no

segundo semestre. Para os anos seguintes prevê-se que estas últimas entidades sejam as únicas susceptíveis de entrar em incumprimento, existindo, no entanto, nos casos do CNEMA e Casa do Douro, contra-garantias que poderão minimizar o risco do Estado.

III.4. Tesouraria do Estado

Unidade da Tesouraria do Estado

A actividade da Tesouraria do Estado é um importante instrumento de suporte à gestão dos fundos públicos e à optimização da gestão da liquidez. Alcançar níveis máximos de eficiência nesta actividade revela-se crucial para a redução dos encargos financeiros suportados anualmente pelo Estado, decorrentes dos diferentes ritmos de execução das despesas e receitas orçamentais. Esta actividade configura-se, assim, uma das pedras basilares no processo de consolidação orçamental.

Neste contexto, a Unidade da Tesouraria do Estado é um dos vectores fundamentais da gestão dos meios financeiros que não estejam submetidos à disciplina orçamental, permitindo a prestação eficiente de serviços bancários ao Estado. Com vista a uma maior eficácia na gestão dos fundos públicos, as EPE passaram também a estar abrangidas pelo regime da Unidade da Tesouraria do Estado, devendo utilizar o Tesouro como prestador de serviços bancários.

A gestão dos fundos públicos visa a optimização dos níveis de liquidez, sendo, nas três áreas de intervenção, os principais objectivos a atingir os seguintes:

- Minimização do prazo de imobilização dos recebimentos;
- Maior eficiência e eficácia na execução de pagamentos, nomeadamente na redução dos custos financeiros associados à realização dos mesmos;
- Coordenação entre recebimentos e pagamentos, permitindo ganhos financeiros e/ou redução de custos de financiamento.

Recebimentos

Através da melhoria contínua da Rede de Cobranças do Estado (RCE), tem-se procurado minimizar o tempo de centralização de fundos na Tesouraria do Estado, bem como os custos operacionais de cobrança, acompanhamento e controlo da mesma. Neste contexto, perspectiva-se também o alargamento da RCE a novas entidades públicas administradoras de receitas, como à Entidade Reguladora da Saúde e à Inspeção-Geral do Trabalho, a acrescerem à DGCI e à DGAIEC como utilizadores do Documento Único de Cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afectas.

No âmbito dos recebimentos efectuados através da RCE, o desenvolvimento do Sistema de Débitos Directos (SDD) vai possibilitar uma maior flexibilidade na forma de execução dos pagamentos ao Estado, bem como a redução, em cerca de três dias, do tempo de centralização dos fundos cobrados por essa via.

No que respeita aos serviços bancários prestados pelo Tesouro através do seu *homebanking*, realça-se a possibilidade de que os serviços públicos dispõem de arrecadação dos valores das receitas directamente

nas suas contas no Tesouro, através das Caixas Automáticas Multibanco da SIBS, mediante a utilização de uma referência de pagamento específica. Através destes serviços, os seus utilizadores, enquanto clientes do Tesouro, beneficiam da simplificação de procedimentos que a opção de pagamentos ao Estado do seu *homebanking* oferece, ao estabelecer a ligação directa entre a liquidação e a cobrança de impostos.

O projecto, em fase inicial, de compensação directa pelo Tesouro dos cheques depositados nos Serviços Locais de Finanças e Alfândegas (representando cerca de 90% da cobrança) irá originar ganhos adicionais de cerca de 2 dias na disponibilização de fundos.

Pagamentos

Na vertente dos pagamentos, o Sistema de Contas Correntes (SCC), em funcionamento pleno, permite um acompanhamento mais eficiente da execução orçamental, reduzindo custos operacionais.

O desenvolvimento do SDD, já referido na esfera dos recebimentos, vai também viabilizar a execução de movimentos automáticos a débito nas contas dos clientes, para execução de pagamentos, designadamente à EDP, PT e EPAL, simplificando procedimentos e reduzindo os custos inerentes aos meios de pagamento em uso.

Neste domínio, têm também vindo a efectuar-se esforços no sentido de alargar os serviços bancários prestados pelo *homebanking* do Tesouro, designadamente através da utilização do Sistema de Débitos em Conta (SDC), para pagamento dos valores dos encargos associados ao futuro cartão de crédito do “Tesouro Português”, possibilitando a captação de disponibilidades adicionais que, neste momento, se encontram dispersas em contas de fundo de maneio.

Na vertente internacional estão a decorrer projectos que visam a optimização dos custos de emissão dos pagamentos internacionais e automatização da emissão dos pagamentos para fora do espaço euro. Adicionalmente, estes projectos permitem ainda a redução do prazo médio de emissão dos pagamentos, melhorando o nível do serviço prestado.

Gestão da Liquidez

As melhorias que se perspectivam nos domínios dos pagamentos e recebimentos permitem, no seu todo, um acompanhamento mais fiável da execução orçamental, o qual tem reflexos imediatos numa maior fiabilidade das previsões de Tesouraria e num aumento do saldo médio das disponibilidades da Tesouraria Central do Estado.

A integração dos diferentes sistemas informáticos da DGT e da DGO tornará possível ganhos adicionais de eficiência, mediante a troca de informação mais célere e fiável.

Na sequência da análise que tem vindo a ser realizada, e das decisões adoptadas, será reformulado o modelo de articulação entre a Tesouraria do Estado e a gestão da Dívida Pública. Assim, e na sequência do Despacho n.º 3805/2006 (2ª Série), de 2 de Fevereiro, prevê-se que a DGT mantenha, por enquanto, a gestão dos sistemas de pagamentos do Estado e que assegure a captação dos fundos das entidades legalmente obrigadas a centralizar as suas disponibilidades na Tesouraria do Estado, utilizando os instrumentos de dívida pública disponibilizados pelo IGCP. Por sua vez, este, passa a assegurar, para além da gestão da dívida do Estado, a gestão das disponibilidades da Tesouraria do Estado e concebe os instrumentos de dívida mais adequados para as aplicações dos fundos das entidades públicas.

Uma gestão de liquidez mais eficaz possibilita uma maior capacidade de optimização de gestão da dívida pública e a minimização dos encargos financeiros a ela associados, razão pela qual importa aprofundar o referido modelo de articulação no sentido de uma maior integração.

Contas do Tesouro

A cobrança de receitas é efectuada por serviços públicos com funções de Caixas do Tesouro (DGCI e DGAEIC), bem como por entidades colaboradoras na cobrança (CTT, SIBS e bancos). Os valores das cobranças são depositados em contas tituladas pelo Tesouro, na banca comercial, cujos saldos reflectem os montantes cobrados nos dois a três dias úteis anteriores.

Estas cobranças e respectivos depósitos são comunicados electronicamente ao Tesouro, com periodicidade diária, e, subsequentemente, os respectivos montantes são reconciliados e contabilizados nos sistemas do Tesouro.

O total das disponibilidades, em moeda e depósitos, detidas pelo Tesouro é constituído pelos saldos das contas acima mencionadas, acrescidos dos depósitos na conta do Tesouro no Banco de Portugal e dos fundos aplicados nas instituições de crédito (ICr).

Quadro III.4.1. Situação de Tesouraria - Saldos de Final de Ano

(Milhões de euros)

	2002 Dez	2003 Dez	2004 Dez	2005 Jun	2005 Dez	2006 Jun
Contas no BdP	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Aplic. Financeiras nas ICr	1.545,9	1.633,5	1.350,8	1.118,2	1.620,2	2.811,2
Contas em Divisas	25,2	22,7	13,1	15,8	8,3	35,3
Contas cofres consulares	5,6	2,2	3,9	4,6	5,3	5,1
Contas Receb. DGT – DUC	96,8	55,4	21,1	4,8	19,1	7,3
Contas caixas nas ICr						
– Alfândegas	437,8	568,7	380,7	383,0	410,2	124,9
– Serviços Locais Finanças	1.170,9	295,3	216,8	77,9	252,2	68,3
Contas caixas do Tesouro						
– Alfândegas	1,3	3,4	5,6	25,7	3,3	331,9
– Serviços Locais Finanças	461,6	168,4	196,1	48,6	215,9	51,5
Outras caixas do Tesouro						
– CTT	100,1	77,6	78,2	4,9	61,8	21,2
– SIBS	0,0	1,7	1,0	0,8	2,0	3,2
Depósitos FSA nas ICr	0,0	0,0	6,2	2,9	7,6	6,5
Cheques a cobrar	11,5	10,2	6,2	0,5	1,6	0,5
TOTAL	3.857,2	2.839,0	2.279,7	1.687,7	2.607,5	3.466,9

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Existem quatro grupos de contas na Tesouraria Central do Estado em função do seu nível de liquidez:

- Disponibilidade imediata
- Disponibilidade a 1 / 2 dias
- Disponibilidade a 3 / 4 dias
- Disponibilidades a prazo

Centralização de Fundos

A vertente da actividade bancária, sendo extensível a todo o Sector Público Administrativo (SPA), tem uma incidência particular sobre a captação de fundos geridos pelos Serviços e Fundos Autónomos (SFA). A estratégia de centralização gradual das disponibilidades do Sector Público tem em vista a suavização do impacto da execução orçamental sobre a liquidez da Tesouraria do Estado.

O quadro seguinte demonstra a evolução desta actividade bancária, podendo concluir-se que, em termos gerais, em 2006, o saldo de terceiros depositado junto do Tesouro se situa nos 6.000 milhões de euros. Este extraordinário aumento deve-se essencialmente à centralização dos fundos das EPE.

Quadro III.4.2. Centralização de Fundos – Contas no Tesouro

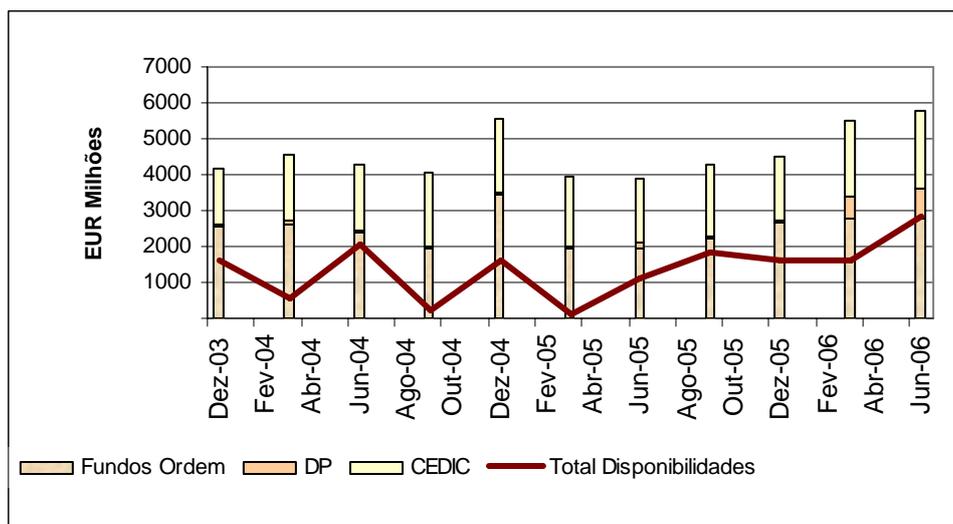
(Milhões de euros)

	N.º Organismos	N.º de Contas	Dep. Ordem	Dep. Prazo	CEDIC	Total
Dez – 99	–	–	1.300,0	–	–	1.300,0
Dez – 00	55	104	1.063,2	897,8	382,0	2.343,0
Dez – 01	245	416	1.049,5	210,4	538,4	1.798,3
Dez – 02	543	1.153	2.152,1	60,6	1.248,4	3.461,1
Dez – 03	522	1.417	1.962,9	56,3	1.554,2	3.573,4
Dez – 04	524	1.512	3.044,6	49,9	2.028,3	5.122,8
Dez – 05	520	1.626	2.268,0	61,0	1.802,8	4.131,8
Jun – 06	525	1.860	2.319,0	827,8	2.799,3	5.946,1

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Estando estes valores depositados junto do Tesouro e sendo utilizados de uma forma racional para suavizar o impacto da emissão anual de dívida pública sobre os encargos financeiros suportados pelo Estado, importa analisar o grau de cobertura destes depósitos, em termos das disponibilidades da Tesouraria Central, ou seja, determinar qual o nível de liquidez mínimo que o Tesouro deve manter, em função do volume dos recursos financeiros alheios que efectivamente gere. O gráfico seguinte traduz a evolução destes valores ao longo dos últimos meses:

Gráfico III.4.1. Total de Fundos Depositados no Tesouro / Total de Disponibilidades da Tesouraria



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Em 2006, tem-se verificado um aumento médio do total de disponibilidades o qual tem sido acompanhado por um aumento do total de responsabilidades para com terceiros.

III.5. Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a UE resultam, por um lado, da contribuição financeira de Portugal para o Orçamento Geral da UE, que se traduz num pagamento com regularidade mensal dos vários recursos próprios, e, por outro lado, no recebimento das participações da UE no co-financiamento ou financiamento da aplicação dos fundos estruturais.

No quadro seguinte indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE.

Quadro III.5.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia
(Milhões de euros)

	2004	2005	2006 (E)	2007 (P)
1. Transferências de Portugal para a UE	1.409,1	1.418,1	1.459,2	1.592,8
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	162,3	144,0	119,1	162,1
Recursos próprios IVA	226,4	217,9	249,6	257,4
Recursos próprios com base no PNB (b)	911,6	946,3	1.015,9	1.056,2
Compensação ao Reino Unido	132,8	115,8	124,8	117,1
Restituições e reembolsos/diversos	-24,0	-5,9	-50,2	
2. Transferências da UE para Portugal	4.301,4	3.763,1	4.228,3	4.067,7
FEOGA-Garantia	823,2	891,9	985,7	1.030,2
FEDER	1.993,6	1.602,9	1.769,3	1.780,6
FSE	735,9	696,2	809,8	553,0
FEOGA-Orientação	362,2	251,9	329,0	381,4
IFOP	37,8	17,6	34,5	22,5
Fundo de Coesão	316,5	270,3	300,0	300,0
Diversos	32,2	32,3		
Saldo Global (2-1)	2.892,3	2.345,0	2.769,1	2.474,9

Legenda: (a) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose; (b) Inclui reservas; (e) Estimativa; (p) Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e Administração Pública, DGDR e INGA.

Deve ter-se presente que 2007 constitui o primeiro ano de aplicação do novo quadro financeiro da UE.

Transferências de Portugal para a UE

Os valores de 2006 e 2007 não são directamente comparáveis com os dois anos anteriores porque correspondem a uma diferente fase do processo orçamental. Com efeito, os valores indicados para 2006 baseiam-se no anteprojecto de orçamento rectificativo e suplementar n.º 4/2006, excepto no que respeita ao valor dos direitos aduaneiros e agrícolas, que tem por base a última estimativa elaborada pela DGAIEC, e poderão vir ainda a ser alterados até ao final do ano pela apresentação de novos orçamentos rectificativos.

No que se refere a 2007, o aumento verificado nas transferências de Portugal para a UE de 2006 para 2007 explica-se, em parte, pelo facto de, para 2007, se estarem a considerar os montantes previstos no anteprojecto de Orçamento Geral da UE, valores que poderão ser diminuídos não só ao longo do processo orçamental – que terminará em meados de Dezembro –, mas também durante o próprio exercício orçamental, designadamente com a revisão das bases dos recursos próprios IVA e PNB, e com a orçamentação de eventuais excedentes do exercício de 2006.

Transferências da UE para Portugal

Relativamente a 2006, no âmbito do FEOGA-Garantia, as receitas correspondem aos reembolsos dos pagamentos efectuados por conta das intervenções nos mercados agrícolas, pagamentos directos, desenvolvimento rural e pescas. Quanto a 2007, com a substituição do FEOGA pelos fundos FEAGA e FEADER (Regulamento (CE) n.º 1290/2005), os valores referidos já não incluem desenvolvimento rural e

pescas, e correspondem aos constantes na rubrica de transferências da UE inscrita no orçamento de receita do INGA para 2007 (apenas FEAGA).

As estimativas e previsões de transferências apresentadas referem-se apenas a uma parcela do período de programação 2000-2006. As estimativas do ano 2006 para o QCA e IC, tiveram como base os pedidos de pagamento efectuados até 31 de Dezembro de 2005 e não satisfeitos àquela mesma data, bem como o montante previsto de pedidos de pagamento efectuados entre Janeiro e Outubro de 2006. Para o ano 2007, prevê-se a transferência dos montantes relativos aos pedidos de pagamento efectuados entre Outubro e Dezembro de 2006, e entre Janeiro e Outubro de 2007.

Em 31 de Dezembro de 2005 encontravam-se por satisfazer cerca de 691,4 milhões de euros (QCA e IC), dos quais 485,4 milhões de euros eram FEDER, 92,6 milhões de euros eram FSE, 95,9 milhões de euros eram FEOGA e 17,5 milhões de euros eram IFOP. Do valor total apresentado, 10,5% diz respeito a pedidos de pagamento por satisfazer dos programas de Iniciativa Comunitária.

Em 31 de Dezembro de 2005, o montante transferido ascendia a 13.780 milhões de euros (QCA e IC), prevendo-se que, até final do ano 2007, seja transferido um montante equivalente a 90% do valor total programado (cerca de 21.640 milhões de euros, incluindo iniciativas comunitárias).

III.6. Sector Empresarial do Estado

Em 2005, a carteira de títulos detida directamente pelo Estado, através da DGT, era composta por um universo de mais de 140 participações, das quais 57 são sociedades anónimas (SA) de capitais maioritariamente públicos e 40 adoptam a forma de entidades públicas empresariais (EPE). As restantes resultam de processos muito variados que vão desde dações em pagamento de dívidas fiscais a heranças, doações ou da liquidação de outras empresas.

Nos últimos anos, para além da criação de 22 sociedades anónimas no âmbito do Programa Polis e a transformação de diversas unidades hospitalares de institutos públicos para SA's e, posteriormente, para EPE's (actualmente em número de 31), salienta-se no exercício de 2005 a constituição, sob a forma de sociedade anónima, da Portugal Vela 2007 – Sociedade Promotora da Realização em Portugal do Campeonato Mundial de Classes Olímpicas de Vela de 2007, SA.

O processo de empresarialização de algumas organizações desenvolvido em 2006 será prosseguido no decorrer do ano de 2007, designadamente no sector da saúde e dos Laboratórios do Estado, o que se traduzirá na transformação de Hospitais e Laboratórios Públicos em EPE, desde que reúnam condições para o efeito.

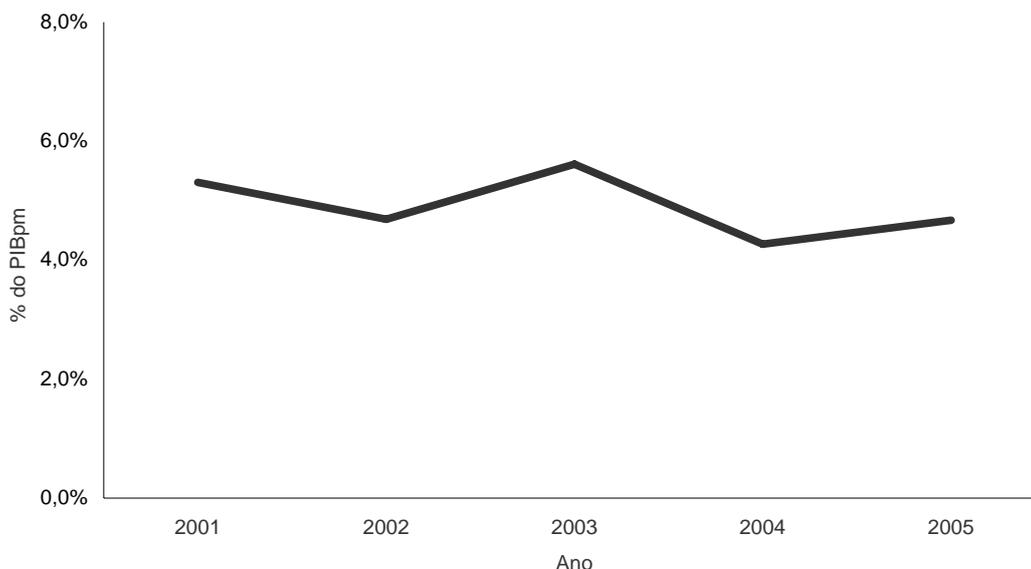
A configuração do SEE tem vindo igualmente a ser alterada por via da entrada em liquidação de algumas sociedades Polis, cuja data de entrada em liquidação decorre directamente dos respectivos contratos sociais.

A análise que se desenvolve de seguida limita-se às empresas que compõem o SEE, excluindo, a Hidroeléctrica de Cahora Bassa, sociedade de direito Moçambicano maioritariamente participada pelo Estado.

III.6.1. O Sector Empresarial do Estado na Economia, Evolução Programada e Medidas de Reestruturação

Após um período prolongado de redução constante, o peso do SEE na economia, medido pelo rácio $VAB_{pm}^{SEE} / PIB_{pm}$, tem registado um comportamento flutuante, com um crescimento de 0,9 p.p. em 2003, ano em que atingiu 5,6%, uma redução de 1,3 p.p. em 2004 e um ligeiro incremento de 0,4 p.p. em 2005, tendo-se fixado nos 4,7%.

Gráfico III.6.1. Peso do SEE no PIB_{pm}



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Para além de não terem sido realizadas operações de privatização significativas, em 2003, contribuiu, sobretudo, para o incremento verificado, a transformação de 34 hospitais públicos em 31 sociedades anónimas, ocorrida em Dezembro de 2002 mas que só em 2003 teve expressão no VAB_{pm} , uma vez que as suas contas do exercício de 2002 se reportaram a um curto período de 20 dias.

A redução acentuada ocorrida no ano de 2004 é justificada essencialmente pela privatização da Portucel e pela saída da EDP do universo das participações directas do Estado, em consequência da transferência da respectiva participação para a CGD, no âmbito de uma operação de aumento de capital, e para a Parpública.

Para o acréscimo de 0,4 p.p. registado em 2005, terá contribuído em especial a aquisição pela CGD da Império Bonança – Companhia de Seguros, SA. Em sentido contrário assinala-se a alienação, também pela CGD, das suas participações na Seguro Directo Gere – Companhia de Seguros, SA, detentora da marca Seguro Directo, e na Unibanco (Brasil), bem como a privatização da Portucel Tejo, a alienação da OGMA e da Somincor, pela EMPORDEF e pela EDM, respectivamente, a liquidação da PEC e, ainda, o contributo negativo para o VAB_{pm} dado pela EP – Estradas de Portugal, transformada em EPE no ano de 2005.

O peso do emprego do SEE no emprego total situava-se no final de 2005 em 2,4%, não tendo sofrido qualquer variação significativa em relação a 2004, embora o volume global de emprego no SEE tenha registado uma pequena diminuição.

Durante o ano de 2005, foi aprovada a reprivatização, em duas fases, da Portucel Tejo, SA, bem como a 6.ª fase de reprivatização da EDP – Energias de Portugal, SA.

No biénio 2006-2007 está prevista a alienação integral da Portucel – Empresa Produtora de Pasta de Papel, SA, e Inapa – Investimentos, Participações e Gestão, SA, e a alienação parcial da participação do Estado na REN – Rede Eléctrica Nacional, SA, na TAP – SGPS, SA, e na GALP Energia SGPS, SA, esta última no quadro da reorganização dos sectores do petróleo e do gás actualmente em curso.

A decisão sobre a privatização da ANA – Aeroportos e Navegação de Portugal, SA, deverá ser tomada tendo em consideração a opção sobre o modelo de contratualização do novo aeroporto de Lisboa.

Manteve-se o acompanhamento dos processos de reestruturação económica e financeira que foram implementados nos sectores da comunicação social e dos transportes.

Prosseguiram algumas acções iniciadas em anos anteriores, designadamente no âmbito da vertente accionista do MFAP, do acompanhamento do processo de liquidação de empresas que já esgotaram o seu objecto social e da coordenação da política de gestão da carteira de participações entre a DGT e a *holding* Parpública.

III.6.2. Indicadores Económico-Financeiros do Sector Empresarial do Estado em alguns Sectores

De acordo com os elementos actualmente disponíveis, o ano 2005 evidenciou um comportamento bastante favorável ao nível dos resultados, com um crescimento de 796,9% no resultado operacional agregado e a obtenção de um resultado líquido agregado negativo de cerca de 36 milhões de euros.

Quadro III.6.1. Evolução dos resultados das Empresas públicas não financeiras

(Milhares de euros)

Sectores	Resultado Operacional		Resultado Financeiro		Resultado Líquido	
	2005	2004	2005	2004	2005	2004
Comunicação Social	4.451	-11.216	-28.319	-29.501	-30.074	-3.873
Gestão de Infraestruturas	74.177	24.859	-90.458	-121.238	-30.117	-104.499
Indústria	-23.720	-44.456	151	-20.832	-11.199	-24.902
Requalificação Urbana	13.828	3.641	-8.921	-17.525	8.286	1.148
Saúde	-152.437	-160.806	19.824	25.782	-91.525	-84.657
Serviços de Utilidade Pública	557.303	505.023	-71.069	-56.390	472.747	396.093
Transportes	-340.465	-327.417	-196.560	-178.123	-518.238	-545.748
Outros	77.564	-19.863	118.060	64.187	164.113	33.543
Total	210.701	-30.235	-257.292	-333.639	-36.007	-332.895

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Este comportamento foi influenciado pelo aumento dos subsídios à exploração, sob a forma de transferências orçamentais ou de indemnizações compensatórias, que beneficiou, em 2005, sobretudo as empresas dos sectores dos transportes (incluindo as infraestruturas de transportes), das telecomunicações e da saúde. Igualmente importante foi a melhoria do resultado financeiro em 76,3 milhões de euros, esta decorrente, em boa medida, do resultado financeiro da Parpública, que passou de 68,7 milhões de euros para 126,4 milhões de euros em consequência dos resultados positivos imputados às associadas e de dividendos recebidos de empresas, sobretudo da GALP.

Quanto à evolução da situação patrimonial, verifica-se que o activo do conjunto das empresas públicas não financeiras aumentou em 12.416 milhões de euros, tendo-se assistido simultaneamente a um acréscimo de 9.560 milhões de euros nos capitais próprios.

Estas variações resultaram, essencialmente, da entrada da EP – Estradas de Portugal, EPE, para o universo do SEE, ascendendo o seu activo líquido total a 9.666,0 milhões de euros e o capital próprio a 9.294,6 milhões de euros – valores reportados a 31 de Dezembro de 2005 – bem como dos investimentos financeiros da Parpública, elevados por força de novos investimentos (EDP e GALP) e da valorização de investimentos em carteira, representando, no conjunto, um acréscimo do activo de 1.340,0 milhões de euros em 2005.

Em termos sectoriais, em 2005, verificaram-se grandes disparidades na estrutura dos balanços, exibindo os sectores da comunicação social e dos transportes capitais próprios negativos.

Quadro III.6.2. Estrutura patrimonial do SEE por sectores das Empresas Públicas não financeiras

(Milhares de euros)

Sector	Activo		Capital Próprio		Passivo		Int. Minoritários	
	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004
Comunicação Social	412.788	494.240	-750.930	-771.340	1.163.718	1.265.580	0	0
Gestão de Infraestruturas	23.705.802	13.170.286	14.009.809	4.567.050	9.696.712	8.611.102	-718	-7.866
Indústria	506.985	679.408	142.980	174.962	363.483	502.402	522	2.044
Requalificação Urbana	985.040	1.156.214	114.655	212.028	882.056	954.787	-11.671	-10.602
Saúde	2.061.715	2.269.616	1.035.094	1.090.407	1.026.621	1.179.209	0	0
Serviços de Utilidade Pública	11.504.115	10.616.739	2.791.935	2.488.833	8.551.062	7.979.897	161.118	148.009
Transportes	7.028.215	6.648.122	-1.479.760	-1.092.957	8.507.974	7.741.080	0	0
Outros+ Parpública	7.329.959	6.083.836	3.178.507	2.812.925	4.124.338	3.243.393	27.114	27.518
Total	53.534.619	41.118.461	19.042.290	9.481.907	34.315.964	31.477.450	176.365	159.103

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O sector financeiro, que quase se resume ao Grupo CGD, registou um resultado líquido consolidado positivo na ordem de 537,7 milhões de euros, para activos de cerca de 73,6 mil milhões de euros.

III.6.3. Transferências para o Sector Empresarial do Estado

Os fluxos financeiros líquidos para o conjunto das empresas públicas atingiram em 2005 cerca de 718 milhões de euros, o que representa um acréscimo na ordem de 116 milhões de euros face ao ano anterior. Esta variação justifica-se, sobretudo, pela redução do nível de dividendos (explicada fundamentalmente pela não distribuição de dividendos pela CGD, bem como pela não arrecadação de dividendos da EDP, na qual o Estado deixou de deter participação directa em finais de 2004), contrariando o efeito associado ao decréscimo do nível de dotações de capital.

Quadro III.6.3. Transferências líquidas para o SEE

(Milhares de euros)

Descrição	2004	2005
1. Dividendos (excluindo BdP)	448.166	84.633
2. Indemnizações compensatórias atribuídas a sociedades de capitais públicos	318.337	339.278
3. Dotações de capital (excluindo INH)	731.820	463.294

Transferências líquidas para o SEE	601.991	717.939
------------------------------------	---------	---------

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As dotações de capital realizadas pelo Estado no âmbito do OE2005 atingiram cerca de 463 milhões de euros, traduzindo uma diminuição face ao montante afecto a esta finalidade no ano de 2004 (-36,7%). Este decréscimo deriva, fundamentalmente, do facto de em 2004 ter sido decidido o reforço dos capitais próprios da CGD em 800 milhões de euros, concretizado através de um aumento de capital social de 500 milhões de euros, com prémio de emissão de 300 milhões de euros, sendo a sua realização efectuada com a entrega de 400 milhões de euros em numerário e 400 milhões de euros em espécie.

Em 2005, no âmbito da constituição de novas sociedades, assinala-se ainda a realização do capital social dos Hospitais de Santa Maria, EPE, e de S. João, EPE, e as dos Centros Hospitalares de Setúbal, EPE e do Nordeste, EPE.

No sector da comunicação social destaca-se a realização de 82,8 milhões de euros de capital da RTP, no âmbito do processo de reestruturação iniciado em 2002.

Assinala-se, ainda, a realização de uma parcela do capital social da Parpública no montante de 40,5 milhões de euros e o aumento do capital da SIMAB em cerca de 30 milhões de euros, destinado ao reforço do capital social das suas participadas, em particular do MARL, tendo como objectivo a valorização das participações sociais da SIMAB na perspectiva da sua alienação total ou parcial a médio prazo.

O montante de indemnizações compensatórias atribuído às empresas públicas prestadoras de serviço público aumentou cerca de 7%, atingindo em 2005 cerca de 339 milhões de euros. Este acréscimo decorre de um aumento das compensações desta natureza concedidos às empresas de capitais públicos, em especial do sector de transportes.

Em 2007, as dotações de capital irão ser determinadas em função das disponibilidades e da necessidade de concretização de investimentos já programados e imprescindíveis à prossecução da actividade de algumas empresas. As indemnizações compensatórias a atribuir ao SEE deverão manter o ritmo já evidenciado em 2005 e 2006.

III.7. Parcerias Público-Privadas

III.7.1. Enquadramento e Encargos Plurianuais das Parcerias Público-Privadas já Contratadas

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, foi dado um primeiro passo, no sentido de padronizar e disciplinar as bases da formação do compromisso de longo prazo entre o Estado e o sector privado inerentes a cada parceria, em aspectos como a construção de um indicador de custo público comparável, a standardização dos documentos e procedimentos contratuais, ou a definição de regras quanto à repartição do risco.

No entanto, decorridos 3 anos de aplicação daquele Decreto-Lei, tornou-se evidente a persistência de algumas fragilidades na aplicação prática do regime, com a generalização de atrasos na abertura ao público das infra-estruturas concessionadas, geralmente, acompanhados de sucessivos pedidos de reequilíbrio financeiro das concessionárias.

Neste contexto, o Governo elegera como prioridade promover uma revisão do Decreto-Lei n.º 86/2003, no sentido de uma maior exigência ao nível dos requisitos prévios para o lançamento de uma Parceria Público-Privada (PPP), de onde se destaca a necessidade de emissão prévia de Declaração de Impacto Ambiental, o reforço da coesão e articulação entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública e o Ministério sectorial, bem como um aumento do controlo por parte do Ministério das Finanças e da Administração Pública ao nível de factos potencialmente geradores de reequilíbrios financeiros, tais como modificações unilaterais das condições de execução da parceria ou a imposição de obrigações adicionais às concessionárias. Foi igualmente expandido o universo de situações em que o Estado é chamado a partilhar potenciais benefícios não previstos aquando do lançamento das parcerias, implementando-se um modelo verdadeiramente equilibrado de partilha de riscos.

Estão em curso a contratação de novas parcerias, nomeadamente nos sectores rodoviário e da saúde. No sector rodoviário decorre a avaliação das propostas das futuras concessões da Grande Lisboa e do Douro Litoral, e a preparação do lançamento do concurso do Túnel do Marão, todas em regime de portagem real. No sector da saúde encontram-se em fase adiantada de avaliação os projectos dos hospitais de Cascais, Braga e Vila Franca de Xira. Em aditamento aos sectores mais tradicionais em que já existem Parcerias, foi adjudicado o SIRESP - Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal, que visa corresponder a uma necessidade absoluta em termos de renovação, modernização e interoperabilidade da infraestrutura de comunicações das forças de segurança e emergência a nível nacional.

O quadro apresentado, em anexo, permite detalhar os encargos futuros assumidos pelo Estado, por grandes sectores.

Quadro III.7.1. Encargos previstos com as principais PPP⁽¹⁾

(Milhões de euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Conc. rodoviárias com portagem real	147,2	20,7	20,7	20,7	18,5	11,6	11,6	11,6
Conc. rodoviárias com portagem virtual	705,4	733,9	737,2	747,4	765,6	717,1	721,0	731,3
Sub-total concessões rodoviárias	852,6	754,5	757,8	768,1	784,1	728,7	732,6	742,9
Conc. ferroviárias	41,7	25,2	11,0	9,7				
PPP na área da Saúde	105,6	209,0	237,4	290,6	322,7	335,7	344,9	355,7
Outras Parcerias	19,3	25,3	41,1	42,9	46,6	45,5	45,0	50,0

Total	1.019,2	1.014,0	1.047,3	1.111,3	1.153,4	1.109,9	1.122,4	1.148,6
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Conc. rodoviárias com portagem real	11,6	11,6	11,6	11,6	11,6			
Conc. rodoviárias com portagem virtual	732,5	722,9	735,1	707,7	714,8	710,6	706,1	702,5
Sub-total concessões rodoviárias	744,1	734,5	746,6	719,2	726,4	710,6	706,1	702,5
Conc. ferroviárias								
PPP na área da Saúde	370,3	386,1	230,4	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2
Outras Parcerias	50,3	47,7	45,4	44,5	33,3	32,0	18,2	
Total	1.164,7	1.168,2	1.022,4	807,0	802,9	785,9	767,6	745,8
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Conc. rodoviárias com portagem real								
Conc. rodoviárias com portagem virtual	698,2	630,8	615,3	492,8	418,0	410,5	361,9	200,9
Sub-total concessões rodoviárias	698,2	630,8	615,3	492,8	418,0	410,5	361,9	200,9
Conc. ferroviárias								
PPP na área da Saúde	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2
Outras Parcerias								
Total	741,4	674,0	658,6	536,1	461,2	453,7	405,1	244,2
	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038
Conc. rodoviárias com portagem real								
Conc. rodoviárias com portagem virtual	103,1							
Sub-total concessões rodoviárias	103,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Conc. ferroviárias								
PPP na área da Saúde	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	23,1	0,0
Outras Parcerias								
Total	146,3	43,2	43,2	43,2	43,2	43,2	23,1	0,0

(1) Não inclui custos adicionais, nomeadamente, por modificação unilateral do contrato, atrasos nas expropriações e atrasos nas aprovações ambientais. Inclui IVA à taxa legal aplicável.

III.7.2. Parcerias Público-Privadas no Sector da Saúde

O programa de PPP no Sector da Saúde encontra-se em plena implementação, tendo sido recentemente aprovada a 2ª Vaga de Projectos PPP para a modernização da rede hospitalar, bem como a respectiva sequência de lançamento até ao final da década.

- Hospital de Todos-os-Santos (Lisboa);
- Hospital Central do Algarve (Faro-Loulé);
- Hospital do Seixal;
- Hospital de Évora;
- Hospital de Vila Nova de Gaia;
- Hospital de Vila do Conde/Póvoa do Varzim.

Os trabalhos preliminares de preparação sectorial dos três primeiros projectos hospitalares estão já em curso, seguindo-se em cada caso o processo de preparação e avaliação prévia previsto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho, que altera e republica o Decreto-Lei n.º 86/2003, de 24 de Abril, relativo ao regime jurídico geral das PPP.

No tocante aos projectos de parceria integrados na 1ª Vaga de PPP, estes foram entretanto todos lançados, encontrando-se em diferentes fases de desenvolvimento no âmbito dos respectivos processos de contratação, arranque e instalação. No que concerne ao futuro Hospital de Loures, o seu dimensionamento foi revisto no quadro do reordenamento das capacidades hospitalares da área de Lisboa, estando em preparação um novo concurso para a selecção do parceiro privado.

A 1ª Vaga de PPP englobou projectos lançados e aprovados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de Agosto, e ao abrigo do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, tendo em conta os limiares legalmente previstos em termos de encargos acumulados actualizados e de investimento, incidindo sobre as seguintes unidades hospitalares:

- Hospital de Loures;
- Hospital de Cascais;
- Hospital de Braga;
- Hospital de Vila Franca de Xira.

Contratos PPP Celebrados

No âmbito do Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de Agosto, foram lançados dois concursos de PPP, relativos ao Centro de Atendimento do SNS e o ao Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul, tendo os respectivos contratos sido já adjudicados e celebrados, respectivamente, a 25 de Maio e a 21 de Junho de 2006. Os respectivos despachos de aprovação, bem como as datas-chave do processo concursal, encontram-se descritos no quadro seguinte.

Quadro I: Contratos PPP Adjudicados e Celebrados		
Projectos de	Datas-Chave	Fase de Desenvolvimento

Parceria	Despacho de Aprovação	Data de Celebração do Contrato	Data do Visto do Tribunal Contas	Data previsível do início dos pagamentos	Actual
Centro de Atendimento do SNS	Despacho MS n.º 10238/2004, de 4 Maio 2004 (DR n.º 122, 25 Maio 2004)	25.Maio.2006	24.Agosto.2006	1.º Trimestre 2007	Gestão do Contrato (Instalação)
Centro de MFR do Sul	Despacho MS n.º 3567/2005, de 17 Janeiro 2005 (DR n.º 34, 17 Fev. 2005)	21.Junho.2006	Processo em curso	4.º Trimestre 2006	Gestão do Contrato (Instalação)

Entretanto, a gestão do contrato de parceria do Centro de Atendimento do SNS foi cometida à Direcção-Geral da Saúde e a gestão do contrato do Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul foi atribuída à Administração Regional de Saúde do Algarve, estando o acompanhamento sectorial global a cargo da Estrutura de Missão Parcerias Saúde.

Conforme consta do Quadro II, o contrato do Centro de Atendimento do SNS terá uma duração de quatro anos, sendo que o valor nominal orçamentado para a totalidade dos pagamentos a efectuar, incluindo IVA, é de 57.703 milhões de euros, correspondente a um encargo acumulado actualizado, líquido de IVA, de 36.678 milhões de euros. No que respeita ao contrato do Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul, este terá uma duração de sete anos, estando orçamentados pagamentos com um valor nominal total de 43.566 milhões de euros, correspondente a um encargo acumulado actualizado de 31.789 milhões de euros.

Quadro II: Orçamentação Global dos Contratos PPP Celebrados (ao abrigo do DL 185/2002, 20 Agosto)			
(Milhares de euros)	Duração do Contrato (anos)	Valor Nominal Global Incluindo IVA	Valor Actualizado (a preços de Janeiro 2005)
Centro de Atendimento do SNS	4	57.703	36.678
Centro de MFR do Sul	7	43.566 ⁽¹⁾	31.789
Total		101.269	68.467

⁽¹⁾ Isento de IVA

Estes valores globais estimados resultam das respectivas condições contratuais, reflectindo quer os ganhos da fase de apresentação de propostas, quer os ganhos obtidos na sequência da fase de negociação do contrato.

Projectos PPP em Concurso

No âmbito do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, foram aprovados e lançados três concursos de PPP – Novo Hospital de Cascais, Novo Hospital de Braga e Novo Hospital de Vila Franca de Xira –, estando a respectiva adjudicação e celebração do contrato previstas para o próximo ano.

Os despachos de aprovação e as fases em que actualmente se encontra cada processo concursal são apresentados no quadro seguinte, dependendo a sua efectivação do andamento dos trabalhos dos órgãos instrutórios próprios, ou seja, das Comissões de Avaliação de Propostas.

Quadro III: Projectos PPP em Concurso		
Projectos de Parceria	Despacho de Aprovação	Fase Concursal Actual (Outubro.2006)
Novo Hospital de Cascais	Despacho Conjunto MF e MS n.º 554/2004, de 29 Julho (DR n.º 204, 30 Agosto 2004)	Negociação Competitiva com 2 Concorrentes
Novo Hospital de Braga	Despacho Conjunto MF e MS n.º 54/2005, de 20 Dezembro (DR n.º 10, 14 Janeiro 2005)	Avaliação de Propostas Concluída
Novo Hospital de Vila Franca de Xira	Despacho Conjunto MF e MS n.º 770/2005, de 19 Dezembro, (DR n.º 191, 4 Outubro 2005)	Avaliação de Propostas

Os contratos de PPP em apreço terão uma duração de 30 anos para a vertente infra-estrutural – concepção, construção, operação e manutenção do edifício hospitalar – e de 10 anos para a vertente clínica – gestão hospitalar e prestação de cuidados de saúde –, correspondendo o valor dos pagamentos que se indicam no quadro seguinte ao tecto máximo de contratação estabelecido para cada processo.

Quadro IV: Perspectivas de Orçamentação Global dos Projectos PPP em Concurso (ao abrigo do DL 86/2003, 26 Abril)			
	Duração do Contrato	Valor Nominal Incluindo IVA ⁽¹⁾ (milhares de euros)	Valor Actualizado (milhares de euros)
Hospital de Cascais	30 anos infraestrutural; 10 anos clínica	740.495	409.000 (preços de Janeiro 2005)
Hospital de Braga	30 anos infraestrutural; 10 anos clínica	2.173.237	1.186.000 (preços de Janeiro 2006)
Hospital de Vila Franca de Xira	30 anos infraestrutural; 10 anos clínica	1.018.594	590.000 (preços de Janeiro 2007)
Total		3.932.327	

(1) Contém uma estimativa de IVA relativa à previsão de pagamentos a efectuar à Entidade Gestora do Edifício, durante o período do contrato

No tocante a estes contratos de parceria o início dos pagamentos públicos ao parceiro privado segue-se quase imediatamente à celebração do contrato, uma vez que se tratam de projectos de substituição de unidades hospitalares já existentes em que, no quadro do contrato de parceria, o operador privado assume a gestão do hospital actual enquanto decorre a construção das novas instalações hospitalares.

Inscrição Orçamental Plurianual no OE2007

A orçamentação plurianual estimada para cada um dos projectos em curso corresponde às parcelas anuais nominais, acrescidas de IVA, utilizadas no cálculo do tecto máximo de contratação, ou seja, tendo em conta as projecções de actividade respeitantes a cada ano, bem como as remunerações correspondentes a pagar às diferentes entidades gestoras, assumindo um determinado nível de eficiência e de eficácia para o sector público. Desta forma, respeita-se o estipulado na Lei de Enquadramento Orçamental em relação à economia, eficácia e eficiência dos projectos em PPP. Para além disso, esta orçamentação tem também em linha de conta o actual calendário esperado para os diferentes projectos em curso.

Tendo em conta os pressupostos de pagamentos anuais, a orçamentação plurianual a inscrever no OE2007 corresponde à indicada no quadro seguinte.

MAPA XVI – DESPESAS CORRESPONDENTES A PROGRAMAS						
Ano Económico de 2007			(valores arredondados aos milhares de euros)			
Programas/Projectos	Ministério Executor	Programação Financeira Plurianual, incluindo IVA				
		2007 Orçamento	2008	2009	Anos Seguintes	TOTAL
Hosp. de Cascais	SAÚDE	31.455	43.979	51.683	613.378	740.495
Hosp. de Braga	SAÚDE	49.367	104.136	109.251	1.910.484	2.173.237
Hosp. de VFX	SAÚDE	8.915	37.732	48.198	923.750	1.018.594
P-013 Saúde	SAÚDE	89.736	185.847	209.132	3.447.611	3.932.327

As razões que justificam o recurso a PPP face a um programa alternativo e a justificação da sua economia, eficiência e eficácia encontram-se devidamente detalhadas nos Estudos Estratégicos e Económico-Financeiros elaborados no âmbito da preparação e aprovação do lançamento de cada concurso, sendo que estes, no caso das novas unidades hospitalares e uma vez que abrangidas pelo Decreto-Lei n.º 86/2003, foram também aprovados pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2007 E DESPESA CONSOLIDADA

IV.1. Despesa Consolidada por Ministérios (subsector Estado e subsector dos serviços e fundos autónomos)

No Orçamento do Estado para o ano de 2007 (OE2007), a despesa orçamentada pelos vários ministérios traduz as políticas e prioridade sectoriais definidas, sendo de destacar o relevo dado às funções sociais, onde se destacam os Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social, da Saúde e da Educação, bem como as funções de soberania, com relevo para as áreas da Administração Interna e da Defesa Nacional, as quais têm como objectivo a concretização das grandes linhas de orientação da política económica.

As políticas de protecção social dos cidadãos, continuam a exigir um esforço financeiro traduzido no volume de recursos afectos à Segurança Social e às Pensões e Reformas - Caixa Geral de Aposentações, cujo montante está inscrito no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Os Investimentos do Plano apesar de se manterem praticamente ao mesmo nível de 2006, comportam alguns crescimentos verificados nos ministérios da Defesa Nacional, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e Administração Interna, reflectindo as prioridades definidas pelo Governo.

Nesse sentido, na área da Defesa, destacam-se os investimentos em vigilância marítima e fluvial, conversão de sistemas de informação geográfica e desenvolvimento da investigação oceanográfica, como geradores do aumento observado.

O crescimento registado no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, traduz a aposta nas actividades de Investigação e Desenvolvimento (I&D) prosseguida pela política do Governo, no sentido de promover a produção científica, o desenvolvimento tecnológico e a inovação.

As medidas implementadas com o objectivo de minimização das consequências e catástrofes, designadamente, incêndios florestais e/ou situações de calamidade, fundamenta o incremento verificado no domínio da Administração Interna.

No conjunto da despesa total consolidada, o Estado, expurgado das transferências efectuadas por cada Ministério para os respectivos Serviços e Fundos Autónomos, representa cerca de 56 por cento da despesa da Administração Central, enquanto o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos representa 44 por cento.

O quadro resumo da despesa consolidada do subsector Estado e do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos permite efectuar uma análise global dos recursos financeiros afectos à Administração Central.

Quadro IV.1.1. Despesa Total Consolidada – Despesa por Ministérios

(Milhões de euros)

MINISTÉRIOS	Estado		SFA		Total Consolidado	Estrutura %
	Valor	Estrutura	Valor	Estrutura		
Encargos Gerais do Estado	3.430,3	7,6	235,5	1,0	3.511,1	6,4
Administração Interna	1.606,5	3,6	75,6	0,3	1.682,1	3,1
Negócios Estrangeiros	360,2	0,8	12,6	0,1	372,8	0,7
Finanças e da Administração Pública	13.444,9	30,0	7.831,2	32,1	17.212,3	31,5
Defesa Nacional	1.883,4	4,2	172,7	0,7	2.046,6	3,7
Justiça	1.191,4	2,7	659,5	2,7	1.289,8	2,4
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (a)	246,7	0,5	404,9	1,7	560,1	1,0
Economia e Inovação	191,8	0,4	608,0	2,5	705,4	1,3
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (b)	435,1	1,0	1.882,4	7,7	2.058,3	3,8
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	756,9	1,7	271,8	1,1	954,1	1,8
Trabalho e Solidariedade Social	5.968,7	13,3	1.219,5	5,0	7.184,6	13,2
Saúde	7.805,4	17,4	8.496,3	34,8	8.577,6	15,7
Educação	5.813,6	12,9	161,2	0,7	5.841,6	10,7
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.586,6	3,5	2.245,6	9,2	2.352,7	4,3
Cultura	169,5	0,4	89,6	0,4	236,8	0,4
Total	44.891,0	100,0	24.366,4	100,0	54.585,9	100,0

Nota: Não contém passivos financeiros, FRDP e dotação provisional.

Legenda: a) Inclui 5,9 milhões de euros, a favor do INH, inscritos no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, encontrando-se ainda, inscritos neste ministério, 38,7 milhões de euros para o incentivo ao arrendamento urbano habitacional; b) Inclui, provenientes do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, despesas excepcionais, 115 milhões de euros para o INGA.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.2. Encargos Gerais do Estado

IV.2.1. Políticas

No âmbito dos serviços e organismos que integram a Presidência do Conselho de Ministros (PCM), e ao abrigo das competências que lhe estão delegadas, estão previstas para 2007 iniciativas no âmbito das seguintes temáticas de acção: “Plano Tecnológico”, simplificação e desburocratização, “Centro de Governo”, “Programa Legislar Melhor”, TIC, segurança da informação, Administração Local, igualdade de género e combate à violência doméstica e de género, política de imigração e minorias étnicas, estatística, juventude, desporto e comunicação social.

Plano Tecnológico

A aposta estratégica do Governo para promover o desenvolvimento sustentado em Portugal é o “Plano Tecnológico” visando estimular a criação, difusão, absorção e uso do conhecimento, como alavanca para transformar Portugal numa economia dinâmica e capaz de se afirmar na economia global. O “Plano Tecnológico” obedece também à preocupação de actuar de forma transversal sobre domínios de intervenção essenciais a uma estratégia de crescimento sustentado. Por um lado, algumas acções do “Plano Tecnológico” contribuem para promover o desenvolvimento das instituições que regulam os

mercados e que regem o sistema de incentivos no qual os agentes económicos operam, por forma a torná-las mais favoráveis ao esforço e à inovação. Por outro lado, o desenho do “Plano Tecnológico” está pensado para promover e explorar efeitos de rede a vários níveis, numa lógica de sistema, promovendo a interacção entre os diferentes agentes da inovação, públicos e privados, não esquecendo a sua relação com o território.

Simplificação/Desburocratização

A modernização da Administração Pública e a melhoria da qualidade de atendimento dos seus serviços, como já se referiu, continuarão a ser eixos prioritários da actuação do Governo em 2007, com vista à obtenção de ganhos de produtividade por parte de cidadãos e empresas, e, portanto, contribuindo para o crescimento económico. O “Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa – SIMPLEX 2007” dará especial enfoque à simplificação dos processos de licenciamento da actividade económica. O lançamento do “Cartão do Cidadão” e o desenvolvimento de iniciativas de reorganização do *back office* da Administração Pública constituirão igualmente importantes instrumentos para a prestação de serviços públicos de qualidade. A melhoria da qualidade do atendimento dos serviços públicos centrais prosseguirá com a expansão da actual rede de “Lojas do Cidadão” e com o início do desenvolvimento do *contact center* da Administração Pública. O esforço de modernização será alargado à Administração Pública Local prevendo-se, por exemplo, a progressiva integração dos serviços periféricos a nível sub-regional e local no programa de nova geração de “Lojas do Cidadão”, em concertação com as autarquias locais.

Centro de Governo

Em 2007, dar-se-á execução e concretização às orientações estabelecidas no PRACE no que diz respeito à reestruturação e organização funcional da PCM, destacando-se, designadamente, a definição, pela primeira vez, da PCM como estrutura orgânica governamental na qual se enquadram os serviços e organismos que dão apoio ao “Centro de Governo”, bem como aqueles que, pela sua especial natureza ou natureza transversal, devam ter inserção não sectorial mas no âmbito da PCM.

“Legislar Melhor”

Em 2007, dar-se-á continuidade à boa implementação das iniciativas constantes do “Programa Legislar Melhor”, destacando-se, designadamente, no âmbito das medidas de reforma e modernização da edição do Diário da República, já aprovadas em 2006, a supressão definitiva da sua publicação em papel.

Tecnologias da Informação e da Comunicação

Em 2007, dar-se-á continuidade à boa execução e potenciação dos objectivos de desmaterialização de actos e procedimentos, em condições de segurança, estabelecidos com a criação do Sistema de Certificação Electrónica do Estado – Infra-Estrutura de Chaves Públicas, bem como ao desenvolvimento de outros projectos dirigidos à segurança das comunicações.

Segurança da informação

Em 2007, dar-se-á continuidade à valorização e desenvolvimento das funções de segurança e credenciação no acesso e manuseamento de matérias classificadas, em especial nos domínios de aprofundamento da implementação do sistema operacional SEIF, concebido para processar e apoiar a

utilização de procedimentos de registo, distribuição, transferência e destruição, em formato electrónico, de matéria classificada de diversas marcas, entre serviços e organismos dispersos geograficamente.

Administração Local

O Governo preconiza o reforço e a qualificação do poder local, designadamente através de um processo sustentado de descentralização de competências para os municípios e freguesias, em paralelo com a alocação dos recursos correspondentes, em especial nas áreas da Educação, da Saúde e da Acção Social. Assim, 2007 será o ano de entrada em vigor da nova Lei das Finanças Locais a que se seguirão as iniciativas legislativas tendentes a reorganizar o modelo autárquico. Em 2007 serão apresentadas as propostas legislativas do Governo tendentes a criar um novo regime das áreas metropolitanas e de funcionamento dos seus órgãos e de criação das associações intermunicipais de direito público e o funcionamento dos seus órgãos. Ainda neste quadro será discutida a Proposta de Lei de criação, modificação, fusão e extinção de autarquias locais. Pretende ainda o Governo, durante o ano de 2007, aprovar um novo regime jurídico de licenciamento municipal.

Igualdade de Género e Combate à Violência Doméstica e de Género

No ano de 2007, as dimensões europeias da Igualdade de Género conhecerão um significativo destaque, quer por efeito das especiais responsabilidades portuguesas no segundo semestre de 2007 na Presidência Portuguesa do Conselho da UE, quer pelo facto de competir à CIDM coordenar o envolvimento português na realização do “Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos”. Estão, ainda, em desenvolvimento os trabalhos preparatórios relativos à definição de um “Plano Nacional de Combate ao Tráfico”, em articulação com a criação do correspondente Observatório. Beneficiando das várias fontes estatísticas em aperfeiçoamento será desenvolvida a “Base de Dados sobre Género”.

As orientações relativas à Igualdade de Género conferem concretização ao “II Plano Nacional Para a Igualdade” e ao “II Plano Nacional contra a Violência Doméstica”, ao mesmo tempo que orientam a elaboração e implementação dos III Planos, num período de vigência de 2007 a 2010.

Políticas de Imigração e Integração

No domínio da Imigração, o Governo elaborará um “Plano Nacional para o Acolhimento e Integração de Imigrantes”. Serão implementados serviços de reconhecimento de habilitações e qualificações profissionais obtidas no estrangeiro e serão disponibilizadas acções de formação e qualificação dos imigrantes. Consolidar-se-ão os “Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante” e os “Centros Locais de Apoio ao Imigrante”, garantindo novos serviços dirigidos às necessidades específicas dos cidadãos imigrantes. Ao nível legislativo, o Governo prosseguirá o combate à burocracia e assegurará a aplicação da nova Lei da Nacionalidade. Estimular-se-ão, capacitar-se-ão e apoiar-se-ão entidades da sociedade civil (como as Associações de Imigrantes), no sentido do seu envolvimento, participação e co-responsabilização no processo de integração.

No âmbito do diálogo com outros países, pretende-se, reforçar a cooperação com os países da CPLP e na UE. Em antecipação ao “Ano Europeu para o Diálogo Inter-cultural” (em 2008), procurar-se-á aprofundar o diálogo inter-cultural, com vista à criação de uma sociedade com lugar para todos, capaz de reconhecer a riqueza cultural dos imigrantes e das minorias étnicas.

Instituto Nacional de Estatística

No ano de 2007 prosseguir-se-á o reforço da capacidade operacional do INE e da sua relevância no SEN. O INE deverá dar início, em 2007, à preparação do “Recenseamento Geral da População e da Habitação – Censos 2011”, que constitui a maior e mais antiga fonte de informação estatística desagregada até à unidade administrativa de base, a freguesia. Finalmente, será apresentada à Assembleia da República uma Proposta de Lei de Bases do SEN.

Juventude

O Governo trabalhará no sentido de estimular o associativismo, reforçar o voluntariado, incentivar e dar dimensão internacional à mobilidade geográfica dos jovens. O “Programa Nacional de Juventude” dará coerência e articulará esta acção. Concretamente, reforçará o apoio ao empreendedorismo jovem, através da dinamização do “Programa Ninhos de Empresas” e os jovens através da “Rede Nacional de Informação Jovem”, as “Lojas Ponto Já” e tornando mais eficaz o “Portal da Juventude”. Com a regulamentação e implementação da nova Lei do Associativismo Jovem, o Governo reforçará o incentivo ao associativismo juvenil e estudantil.

Desporto

Dos trabalhos do Congresso do Desporto resultou um compromisso de responsabilidade partilhada, entre o movimento associativo e as autarquias, com o objectivo de se alcançar o aumento dos índices de prática desportiva, num ambiente seguro e saudável. Esta orientação será prosseguida na prática com a implementação dos “Programa Nacional de Desporto para Todos” e “Programa Nacional de Infra-estruturas Desportivas”, em parceria com o associativismo desportivo e as autarquias, como forma de transformar o desporto num instrumento de integração e inclusão social. Particular atenção será dada em 2007 ao investimento na qualificação do Complexo Desportivo do Jamor. No plano legislativo serão tomadas as iniciativas necessárias à regulamentação adequada da nova Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto.

Comunicação Social

Será revisto o Decreto-Lei que regula o acesso à carteira profissional de jornalista e elaborada da nova legislação para os estágios de jornalismo. A procura de um serviço público de qualidade levará em 2007 à revisão do contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão. Também em 2007 se procederá à integração da RTP e da RDP numa só empresa, a RTP SA, mantendo a autonomia de cada meio, assim como as duas marcas históricas: RTP e RDP. Será criado um portal para a edição electrónica de meios de comunicação social regional e local, designadamente os que se dirigem às comunidades portuguesas residentes no estrangeiro, medida que permite operar uma importante poupança nos subsídios públicos à leitura daqueles meios.

IV.2.2. Orçamento

O orçamento dos serviços dos Encargos Gerais do Estado (EGE) ascende a 3.511,1 milhões de euros, o que representa 2,2% do PIB e 6,4% da despesa da Administração Central.

Este nível de despesa traduz um aumento de 139,4 milhões de euros, a que corresponde uma variação de 4,1%, em relação à estimativa de execução prevista para 2006, contribuindo o subsector Estado com 129,6 milhões de euros e o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos com 5,8 milhões.

Quadro IV.2.1. Despesa Total Consolidada - EGE

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação %
Subsector Estado	3.300,7	3.430,3	3,9
Funcionamento normal			
Com cobertura em receitas gerais	3.238,9	3.356,8	3,6
Funcionamento em sentido estrito	183,4	185,8	1,3
Dotações específicas:	3.055,5	3.171,0	3,8
Assembleia da República	88,3	85,9	-2,7
Porte Pago	13,9	7,0	-49,6
Transferências Administração Local	2.538,3	2.529,3	-0,4
Lei das Finanças Locais	2.492,3	2.492,3	0,0
Outras	46,0	37,0	-19,6
Transferências Regiões Autónomas	415,0	548,8	32,2
Solidariedade	307,4	306,6	-0,3
Compensação do IVA	0,0	154,5	-
Fundo de Coesão	107,6	87,7	-18,5
Com cobertura em receitas consignadas	18,4	27,9	51,6
Investimentos do Plano	43,4	45,6	5,1
Financiamento nacional	38,0	35,1	-7,6
Financiamento comunitário	5,4	10,5	94,4
Subsector serviços e fundos autónomos	229,7	235,5	2,5
Consolidação transferências entre subsectores	158,7	154,7	-2,5
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	3.371,7	3.511,1	4,1

A introdução da rubrica “Compensação do IVA” nas transferências para as Regiões Autónomas explica 4.6 p.p. daquela variação, pelo que as restantes despesas no âmbito dos Encargos Gerais do Estado decresce cerca de 0,5%. Assim, as transferências para as Regiões Autónomas situam-se em a 548,8 milhões enquanto que as para a Administração Local ascendem a 2.529,3 milhões de euros.

Nos serviços dos Encargos Gerais do Estado merecem destaque, pela sua natureza, as despesas respeitantes à área da juventude e do desporto

Neste contexto, o Instituto Português da Juventude entidade responsável pela implementação das políticas do Governo na área da juventude, dispõe de um orçamento de 29,3 milhões de euros, orçamentado por programas, dos quais se destaca o designado de “Desporto Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil” com 28,4 milhões de euros, visando a prestação de serviços e a atribuição e melhoria de equipamentos para a Juventude.

Na área do desporto, o Instituto do Desporto de Portugal (IDP) apresenta um orçamento de 74,3 milhões de euros dos quais 10 milhões são de investimentos do plano. No âmbito do mesmo programa, o IDP

desenvolve um conjunto de medidas com o objectivo de fomento das actividades desportivas, de promoção e desenvolvimento do desporto de alta competição, e infra-estruturas desportivas e de recreio.

Quadro IV.2.2. Serviços e Fundos Autónomos - EGE

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007/2006 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras Fontes	Total	
Presidência da República	16,2	16,6		0,1		16,7	3,1
Assembleia da República	88,3	85,9				85,9	-2,7
Serviço do Provedor Justiça Entidade Reguladora para a Comunicação Social	5,7				5,5	5,5	-3,5
Instituto Desporto Portugal	0,0			2,2	2,6	4,8	-
Tribunal de Contas - Cofres	68,8	20,5	0,8	53,0		74,3	8,0
Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão	8,7			6,0		6,0	-31,0
Serviço de Informações Estratégicas de Defesa	13,5	6,6	3,5	7,2		17,3	28,1
Serviço Inform. Segurança	9,8	10,1				10,1	3,1
	18,7	14,9				14,9	-20,3
TOTAL CONSOLIDADO	229,7	154,6	4,3	68,5	8,1	235,5	2,5

O quadro seguinte apresenta a despesa consolidada por agrupamentos económicos, onde sobressai o peso das transferências, correntes e de capital, destinadas em grande parte às autarquias e às regiões.

Quadro IV.2.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – EGE

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos Autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	101,0	54,9	155,9
Aquisição de Bens e Serviços	46,6	29,3	75,9
Transferências Correntes	1.965,7	49,2	1.873,0
das quais: transferências de SI para SFA	141,8	0,0	-
das quais: transferências de SFA para SI	0,0	0,1	-
Subsídios	7,0	0,0	7,0
Outras Despesas Correntes	0,5	74,9	75,4
Aquisição de Bens de Capital	8,2	16,8	25,0
Transferências de Capital	1.301,2	5,3	1.293,7
das quais: transferências de SI para SFA	12,8	0,0	-
Activos Financeiros	0,1	0,0	0,1
Outras Despesas de Capital	0,0	5,1	5,1
TOTAL	3.430,3	235,5	3.511,1

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério em 154,7 milhões de euros.

IV.3. Ministério da Administração Interna

IV.3.1. Políticas

O Ministério da Administração Interna dará prioridade, em 2007, à definição de um novo Sistema de Segurança Interna, à reorganização das forças e serviços de segurança, à modernização tecnológica, de equipamentos e processos, à estruturação e consolidação do Sistema de Protecção e Socorro, ao domínio da Segurança Rodoviária e à reforma no domínio da Administração Eleitoral.

Sistema de Segurança Interna

No ano de 2007, será definido o novo modelo do Sistema de Segurança Interna e concretizada a reestruturação das Forças de Segurança, ao nível da sua orgânica interna, procedimentos e dispositivo territorial. Será executado o “Programa Metrópoles Seguras”. Será actualizado o quadro legal aplicável às Polícias Municipais e ajustado o regime da segurança privada. Será reorganizado o Departamento de Armas e Explosivos da PSP, no quadro da aplicação do novo regime jurídico das armas. Finalmente serão tomadas medidas de modernização do sector de explosivos e pirotecnia, cumprindo nesse e noutros domínios a estratégia europeia antiterrorista.

Modernização Tecnológica, Equipamentos e Procedimentos

Será elaborada uma Proposta de Lei de Programação de Investimentos de Segurança Interna, de forma a acautelar, coordenada e planificadamente, a sustentabilidade da política de renovação dos meios operacionais ao dispor das Forças e Serviços de Segurança. Será prosseguido, ao longo de 2007, o reequipamento das forças de segurança em coletes balísticos e iniciado um programa de aquisição de armas ligeiras. Será também reforçado o recurso aos meios de vídeo vigilância no âmbito da segurança rodoviária, bem como na prevenção criminal.

O Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP) e a Rede Nacional de Segurança Interna entrarão em operação, de acordo com o respectivo planeamento. Será alargado o “Programa Táxi Seguro” às áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa. O programa de segurança digital no controlo de fronteiras permitirá adoptar soluções tecnológicas e organizativas simplificadoras da passagem de fronteiras aéreas e marítimas e consolidará as inovações decorrentes da introdução do PEP. Será melhorado o sistema de atendimento de cidadãos estrangeiros, com a simplificação de procedimentos no SEF, no âmbito da aplicação da nova Lei de Imigração. Será também adoptado o *e-learning* das forças de segurança com métodos de ensino à distância para formação inicial e permanente. Serão adoptados programas de desmaterialização dos documentos de segurança, com redução da utilização de papel, e de simplificação das notificações e outros actos processuais e diligências das forças de segurança. A criação de um balcão único virtual para atendimento e apresentação de queixas constituirá peça central de um “Portal de Segurança”, que facultará aos cidadãos o fácil acesso a informação relevante para protecção contra crimes.

Sistema de Protecção e Socorro

O MAI vai promover, em 2007, a consolidação da Autoridade Nacional de Protecção Civil, a concretização de mudanças nas estruturas de enquadramento dos bombeiros portugueses e a realização de uma clarificação da relação com as Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários, reformando-se, ainda, os critérios de apoio para equipamentos e infra-estruturas dos corpos de bombeiros.

Consolidar-se-á a participação da GNR no Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios, nas componentes de vigilância, fiscalização e detecção, bem como na primeira intervenção e valorizar-se-á a formação e qualificação da estrutura de combate ampliado e rescaldo dos incêndios florestais. Portugal beneficiará em 2007 da decisão de constituir uma frota de meios aéreos própria destinada a fazer face aos problemas de protecção civil e de segurança interna e desenvolverá a aposta feita na prevenção e gestão de riscos, que permitirá o lançamento de uma nova geração de planos de emergência, a criação de sistemas de aviso, de informação e gestão de ocorrências no âmbito urbano e industrial, a monitorização de riscos colectivos e a integração de cartografia que permita a correcção de vulnerabilidades.

Segurança Rodoviária

No domínio da segurança rodoviária será reforçada a prevenção e a fiscalização com o objectivo de se atingir, em 2009, a meta de menos 50% das vítimas mortais e de feridos graves em acidentes rodoviários.

Em 2007 será revisto o “Plano Nacional de Prevenção Rodoviária”, transformando-o num instrumento de política inter-sectorial e estruturante para um período temporal nunca inferior a dez anos – “Programa de Prevenção e Segurança Rodoviária 2007/2016”. Para além das acções no âmbito da prevenção, designadamente em universo escolar, a fiscalização adoptará uma política mais «agressiva», dotando as Forças de Segurança de meios materiais suficientes ao cumprimento da sua missão, reforçando a instalação de radares de verificação de velocidade e introduzindo novas formas de controle e gestão do tráfego assente na vídeo vigilância. No campo das contra-ordenações estradais será essencial a eliminação progressiva do elevado número de prescrições, pelo que se procederá à reengenharia integral do sistema.

Administração Eleitoral

Será apresentada uma Proposta de Lei de unificação e modernização dos procedimentos dos actos eleitorais e revisão do regime de recenseamento, tornando-o em geral oficioso a partir da base de dados da Identificação Civil, e integrado no “Cartão do Cidadão”.

IV.3.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Administração Interna representa 1,1% do PIB e 3,1% da despesa da Administração Central, e corresponde às necessidades de prossecução das políticas de segurança interna e prevenção rodoviária.

O montante da despesa total consolidada prevista para 2007 evidencia uma variação positiva de 4,6% quando comparada com a estimativa de execução de 2006.

Quadro IV.3.1. Despesa Total Consolidada - MAI

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição %
SUBSECTOR ESTADO	1 528,5	1 606,5	5,1
1. Funcionamento normal	1 475,9	1 542,9	4,5
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1 325,2	1 363,2	2,9
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	150,7	179,7	19,2
2. Investimentos do Plano	52,6	63,6	20,9
2.1. - Financiamento Nacional	50,2	62,0	23,5
2.2. - Financiamento Comunitário	2,4	1,6	-33,3
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	89,2	75,6	-15,2
Consolidação transferências entre subsectores	9,5	0,0	-
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 608,2	1 682,1	4,6

Nota: Exclui passivos financeiros

Quadro IV.3.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MAI

	2006 Estimativa	2007 Orçamento				TOTAL	Variação 2007/2006 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes		
Direcção-Geral de Viação	68,8			56,1		56,1	-18,5
Serv. Sociais Polícia Segurança Pública	3,8			4,0		4	5,3
Cofre Previd. Polícia Segurança Pública	0,8			0,6		0,6	-25,0
Serviços Sociais Guarda Nacional Republicana	15,8			14,9		14,9	-5,7
TOTAL CONSOLIDADO	89,2			75,6		75,6	-15,2

Nota: Exclui passivos financeiros.

O decréscimo da despesa prevista para o conjunto dos serviços e fundos autónomos deste Ministério é, fundamentalmente, resultante de despesas, com carácter excepcional, ocorridas em 2006 com especial impacto na Direcção-Geral de Viação. Essas despesas foram concretizadas em aquisições de bens de capital na Direcção-Geral de Viação (decorrentes de concursos lançados em exercícios anteriores e a concluir em 2006), bem como de uma transferência de montante elevado da mesma Direcção-Geral para o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil e, igualmente, embora com menor expressão, na redução das despesas correntes e investimentos nos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana.

Quadro IV.3.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAI

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	1274,3	26,4	1300,7
<i>das quais:</i> Pensões e Reformas	80,0		80,0
Encargos com a Saúde	104,6		104,6
Aquisição de Bens e Serviços	203,5	29,5	233
Juros e Outros Encargos	0,0	0,9	0,9
Transferências Correntes	53,2	2,4	55,6
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA			-
transferências de SFA para SI			-
Subsídios	0,0	0,0	0
Outras Despesas Correntes	4,1	0	4,1
Aquisição de Bens de Capital	60,6	8,4	69
Transferências de Capital	10,8	0,1	10,9
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA			-
transferências de SFA para SI			-
Activos Financeiros	0,0	7,9	7,9
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0
TOTAL	1606,5	75,6	1682,1

Nota: Exclui passivos financeiros.

A despesa consolidada total prevista para 2007 reflecte o esforço nacional para a implementação dos sistemas de segurança e tecnológicos decorrentes da introdução do Passaporte Electrónico Português e da frota de meios aéreos permanentes de segurança e protecção civil e da aplicação do novo regime jurídico de assistência na doença às forças de segurança com recurso às receitas consignadas ao orçamento de funcionamento e, nos investimentos do plano, com a aquisição de Comunicações de Segurança e Emergência (SIRESP) no montante de cerca de 12 milhões de euros, da Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI), (3,8 milhões de euros) e Sistema de Informação Schengen (4,5 milhões de euros) projectos inseridos no "Programa 01 - Sociedade de Informação e Governo Electrónico", e, ainda, através dos projectos de Construção de Instalações para as Forças de Segurança (14,2 milhões de euros), de Aquisição de Meios Operacionais das Forças e Serviços de Segurança (10 milhões de euros, onde se inclui o início do novo projecto de aquisição de armas ligeiras), do Sistema Integrado de Vigilância da Costa, Comando e Controlo (SIVICC) (6 milhões de euros), integrados no "Programa 009 - Segurança e Protecção Civil".

IV.4. Ministério dos Negócios Estrangeiros

IV.4.1. Políticas

Durante 2007, o MNE seguirá as orientações expressas no Programa de Governo com vista a garantir as opções em matéria de política externa e o posicionamento externo de Portugal. Tal será feito através do

acompanhamento das missões militares ou de carácter civil com vista à manutenção da Paz e da Segurança internacional, da política de Cooperação, da política cultural externa, das políticas relativas às comunidades portuguesas e, finalmente, no relacionamento com os países de língua oficial portuguesa.

No segundo semestre de 2007, o MNE assumirá a direcção e a coordenação da Presidência Portuguesa do Conselho da UE, no quadro de uma participação particularmente activa nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais. Este tema será devidamente destacado no Capítulo XVII.

A actuação do MNE já estará enquadrada numa nova estrutura organizacional, que implica também uma avaliação das missões diplomáticas externas a par da correspondente reestruturação da actual rede consular. Por outro lado, tendo em conta a necessária racionalização dos recursos, iniciar-se-á o processo de revisão dos estatutos das carreiras diplomática e de pessoal dos serviços externos, e proceder-se-á à definição de um novo quadro regulamentar da diplomacia económica, de molde a potenciar os resultados esperados nesta área, como sejam a detecção e exploração de oportunidades nos domínios do comércio externo e do investimento estrangeiro, tão importantes para a melhoria dos indicadores da economia nacional.

Missões, Manutenção da Paz e da Segurança Internacional

O MNE terá um papel relevante no enquadramento e no acompanhamento nas missões militares ou de carácter civil em que Portugal participa, seja no âmbito da UE, da NATO e das Nações Unidas.

A outro nível, Portugal assumirá, através do MNE, uma responsabilidade significativa na manutenção da paz e da segurança internacional com a sua participação na “*Proliferation Security Initiative*”. Nesta matéria, prosseguirão ainda os esforços para a entrada em vigor do “Tratado para a Proibição Total para os Ensaios Nucleares” (CTBT) e será promovida a colaboração com o Comité Preparatório da CTBTO. Será ainda acompanhada a evolução de um instrumento jurídico internacional para a marcação e o rastreio de armas ligeiras e de pequeno calibre, bem como sobre o controlo do comércio de armamento.

Política de Cooperação

O MNE relançará também a política nacional de Cooperação dando prioridade à implementação do conceito de “*cluster* de cooperação”. Em matéria de Cooperação será definida uma política de avaliação da cooperação portuguesa, que permita maior integração e coesão do seu orçamento. Por outro lado, iniciar-se-ão as actividades da SOFID e será preparada a realização de uma conferência internacional em Portugal sobre parcerias para o desenvolvimento. O MNE promoverá ainda a criação de um grupo técnico inter-ministerial que estude e participe no debate internacional das novas fontes de financiamento para a Ajuda aos Países em Desenvolvimento e definir os próximos “Programas Indicativos de Cooperação” integrando os novos mecanismos de implementação: PIC 2007-2009 para Angola, Moçambique e Timor-Leste; e PIC 2008-2010 para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe.

Política Cultural Externa

Outra das linhas de acção do MNE é a política cultural externa. Assim, será ampliada a oferta de aprendizagem, *in presentiae*, da Língua e da Cultura Portuguesa, com atenções específicas para cada região. Será igualmente ampliada a oferta, em linha, de cursos de aprendizagem da Língua Portuguesa, de cursos de formação especializada de professores em Língua portuguesa e a formação de agentes culturais, de cursos a distância. Será também preparada a realização de actividades culturais por ocasião da Presidência Portuguesa do Conselho da UE em 2007.

Políticas relativas às Comunidades Portuguesas

Existem ainda algumas iniciativas do MNE tendentes à valorização das Comunidades Portuguesas. De destacar a necessidade em progredir com o esforço de modernização dos procedimentos que irão permitir o aumento da eficácia do atendimento consular e os mecanismos de apoio às comunidades portuguesas. Tal passará pela criação do “Consulado Virtual”, pela migração da actual versão do “Sistema de Gestão Consular” para uma versão via Internet, pela introdução de quiosques multimédia nos Consulados e Associações Portuguesas no Estrangeiro, entre outras iniciativas. Será também reforçada a ligação às comunidades portuguesas e aos Estados que as acolhem através do aperfeiçoamento dos mecanismos de apoio às comunidades e de incentivos à participação dos portugueses e luso-descendentes na acção cívica, política e associativa dos países de acolhimento.

Relacionamento com os Países de Língua Portuguesa

Finalmente, e no plano bilateral, o MNE dará forte prioridade ao desenvolvimento do relacionamento com os países de Língua Portuguesa (no plano bilateral e, naturalmente, no contexto da CPLP) e aprofundará as relações com países com os quais Portugal estabelece um sistema anual de reuniões-cimeiras. Será igualmente aprofundado o diálogo com os parceiros da América Latina, designadamente no contexto das Cimeiras Ibero-Americanas.

IV.4.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério dos Negócios Estrangeiros no montante de 372,8 milhões de euros, representa 0,7% do total da despesa da Administração Central e 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB).

Quadro IV.4.1. Despesa Total Consolidada - MNE

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007	Variação %
SUBSECTOR ESTADO	330,9	360,2	8,8
1. Funcionamento normal	319,0	348,0	9,1
1.1 .- Com cobertura em receitas gerais	317,1	346,3	9,2
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	1,9	1,7	-10,5
2. Investimentos do Plano	11,9	12,2	2,5
2.1. - Financiamento nacional	11,2	10,5	-6,2
2.2. - Financiamento comunitário	0,7	1,7	142,9
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	19,7	12,6	-36,0
Consolidação de transferências entre subsectores	0,0	0,0	0,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	350,6	372,8	6,3

O crescimento da despesa consolidada de 6,3%, deve-se à Presidência Portuguesa da União Europeia no segundo semestre de 2007, para a qual se inscreveu 45 milhões de euros.

As despesas de funcionamento dos serviços integrados, em sentido estrito, isto é sem considerar as dotações afectas à realização das acções decorrentes da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, reduzem-se cerca de 5%.

Para a realização daquele evento que se insere na participação de Portugal na União Europeia, foi criado o Programa 29 – Presidência Portuguesa da União Europeia, em cujo orçamento estão inscritos 45 milhões de euros.

Para prosseguimento dos objectivos do Governo do âmbito da representação externa do Estado, a despesa do orçamento de funcionamento do MNE divide-se pelos seguintes programas:

Programa 04 – Acção Externa do Estado onde se destaca:

- 8,9 milhões de euros orçamentados na medida 2 – difusão da língua e cultura portuguesas no mundo e intercâmbio cultural, tendo como prioridades a divulgação da língua e da cultura portuguesas, nomeadamente através das Instituições Superiores no estrangeiro na área da língua e cultura portuguesas, com relevância para os PALOP,
- 212,6 milhões de euros na medida 3 – Gestão e Administração das Relações Externas do Estado, dos quais 18 milhões de euros (em transferências correntes – resto do mundo) são referentes a quotas e outras contribuições para organizações internacionais tendo como objectivo a participação activa de Portugal nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais, 5,6 milhões visam a participação na construção europeia e 3,3 milhões de euros para acções de valorização das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo.

Programa 05 – Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento, programa com um âmbito alargado e transversal aos vários sectores da Administração Pública, no montante global de 220 milhões de euros, dos quais 81 milhões de euros executados pelo MNE - Ministério coordenador - através do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, que é também o principal executor. De destacar os seguintes eixos de intervenção:

- 5,6 milhões de euros na medida 1 - Afirmação da Dimensão Cultural do Desenvolvimento onde se destacam as acções de cooperação com os Países Africanos de Língua Portuguesa e Timor-Leste, nos domínios da educação e do desenvolvimento;
- 25 milhões de euros na medida 2 – Apoio ao Desenvolvimento Sustentável e Luta contra a Pobreza, tendo como objectivos principais as acções de cooperação nos sectores essenciais de combate à pobreza e melhoria de acessos aos serviços básicos;
- 10 milhões de euros na medida 3 – Apoio à Democracia, Governação e Consolidação do Estado de Direito, onde se integram os projectos de apoio directo ao orçamento, as acções de desenvolvimento e assessorias técnicas nos PALOP e Timor-Leste, nas áreas da governação, justiça, polícia e observação eleitoral;
- 34 milhões na medida 4 – Participação no Quadro Internacional e nos Dispositivos Multilaterais de Apoio ao Desenvolvimento, em transferências correntes – resto do mundo, destinados a contribuições e quotizações para organizações internacionais no âmbito da Ajuda Pública ao Desenvolvimento.

As despesas do Cap. 50, no montante de 12,2 milhões de euros, dos quais 1,7 milhões de euros se dirigem para o apoio a diversos projectos na área da cooperação. Os restantes destinam-se, essencialmente, a dar continuidade à modernização dos serviços e dos sistemas de informação e comunicação, tais como a Arquitectura Global de Sistemas de Informação do MNE, Portal e Quiosques Electrónicos das Comunidades Portuguesas e Criação da Rede Lusófona de Ensino à Distância. Prevê-se também a remodelação e apetrechamento das instalações, onde se inclui o Convento do Sacramento em Lisboa, as aquisições dos edifícios do Consulado Geral de Paris, da Chancelaria em Washington e da Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia (REPER).

Quadro IV.4.2. Serviços e Fundos Autónomos – MNE

	2006 Estimativa	2007 Orçamento Receitas próprias	Varição 2007/2006 %
Fundo para as Relações Internacionais	19,7	12,6	-36,0

O Fundo para as Relações Internacionais, apresenta uma variação negativa que é justificada pela inclusão em 2006 de 7,4 milhões de euros, referentes ao saldo da gerência de 2005.

O orçamento deste organismo, no âmbito das suas atribuições, prevê apoiar acções extraordinárias de política externa, de modernização e reapetrechamento das Missões, Embaixadas e Consulados, designadamente as decorrentes da Informatização destes serviços, e a atribuição de subsídios e bolsas a entidades nacionais e estrangeiras. Para estas acções estão previstos 9,4 milhões de euros. Prevê ainda 2,4 milhões de euros para acções de natureza social, comercial e cultural, nas diversas vertentes da Política Externa Portuguesa.

Quadro IV.4.3. Despesa Total Consolidada segundo a Classificação Económica - MNE

(Milhões de euros)

	Serviços Integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Despesa Consolidada
Despesa com Pessoal	179,5	1,5	181,0
Aquisição de Bens e Serviços	63,7	3,0	66,7
Juros e Outros Encargos	0,7	0,0	0,7
Transferências Correntes	77,4	3,4	80,8
Subsídios	4,5	0,0	4,5
Outras Despesas Correntes	18,7	1,4	20,1
Aquisição de Bens de Capital	12,1	3,2	15,3
Transferências de Capital	3,6		3,6
Outras Despesas de Capital		0,1	0,1
TOTAL	360,2	12,6	372,8

Numa análise desagregada da despesa consolidada por natureza económica, salienta-se o peso dos encargos com pessoal, cerca de 48,5% do orçamento global do Ministério, onde se incluem também os encargos com os agentes da cooperação.

Destaca-se ainda no agrupamento "Transferências Correntes", 80,8 milhões de euros, dos quais 52,1 milhões de euros se referem a quotas e outras contribuições para organizações internacionais.

IV.5. Ministério das Finanças e da Administração Pública

IV.5.1. Políticas

A estratégia a prosseguir em 2007 corresponde, mais do que a um novo conjunto de medidas, a uma etapa no processo de consolidação orçamental encetado em 2005, etapa essa caracterizada pela continuação da implementação, e pelo acompanhamento sistemático, de diversas reformas e linhas de actuação já iniciadas em 2005 e 2006, as quais se baseiam nas seguintes premissas:

- Recusa de medidas *one-off* e temporárias;
- A consolidação estrutural implica enfrentar as causas do crescimento estrutural da despesa;
- A reforma estrutural da despesa é uma oportunidade para modernizar a Administração Pública e aumentar a qualidade dos serviços públicos;
- O controlo da despesa pública exige maior transparência na informação estatística sobre as contas públicas;
- O sucesso da consolidação depende crucialmente da credibilidade do processo, nomeadamente em termos de realismo no ajustamento orçamental em face das condições de crescimento económico.

A estratégia de consolidação em curso representa, também, a garantia de sustentabilidade dos sistemas de protecção social, protegendo e assegurando o financiamento das políticas públicas que fomentam o crescimento económico e a coesão social.

Neste sentido, e a par de outras acções a desenvolver em 2007 (enunciadas nas secções I.1 e I.2 deste relatório) serão implementadas medidas de melhoria do processo orçamental e de simplificação do sistema tributário e combate à fraude e evasão fiscais, dando-se continuidade ao processo de reorganização estrutural da Administração Pública, valorização dos seus recursos humanos e políticas de Sector Empresarial do Estado.

Melhoria do Processo Orçamental

No que diz respeito à melhoria do processo orçamental, e para além do reforço dos mecanismos de controlo e da tempestividade, qualidade e transparência da informação estatística, avançar-se-á na orçamentação por programas, em articulação com a gestão por objectivos dos organismos públicos.

Simplificação do Sistema Tributário e Combate à Fraude e evasão Fiscais

Na área fiscal aprofundar-se-ão as iniciativas de simplificação do sistema tributário (privilegiando-se a diminuição do custo de cumprimento das obrigações tributárias) e de combate à fraude e evasão fiscais, através de medidas como a harmonização do Procedimento Tributário com a Reforma do Contencioso Administrativo, a revisão do quadro de benefícios fiscais vigente, a consagração de medidas anti-abuso em matéria de IVA e a continuidade no cruzamento de informações fiscais, segurança social, registos e notariado. Pretende-se, ainda, elevar o grau de previsibilidade do quadro fiscal, quer para as empresas portuguesas e estrangeiras, quer para os cidadãos em geral, o que representa um contributo de relevo para a competitividade fiscal da economia.

Reorganização Estrutural da Administração Pública

Como anteriormente se referiu, no domínio da gestão e funcionamento da Administração Pública, estando já fixado o quadro legal de orgânica dos Serviços, dar-se-á continuidade em 2007 à execução e organização das orientações do PRACE, com a estabilização das microestruturas dos Serviços Centrais dos Ministérios e em matéria de desconcentração e descentralização de funções, assim como se procederá ao desenvolvimento de uma entidade de serviços partilhados, designadamente no âmbito da implementação do POCP, da gestão de recursos humanos, aprovisionamento e gestão de veículos e à implementação do novo modelo de Serviços Sociais unificados para toda a Administração Pública. Iniciar-se-á a gestão por objectivos, com a implantação de um sistema de avaliação de desempenho de serviços

públicos. Visando a simplificação das regras de funcionamento da Administração Pública, será revisto o Código do Procedimento Administrativo.

Valorização dos Recursos Humanos

Visando a valorização dos recursos humanos da Administração Pública, finalizar-se-á o novo sistema de vínculos, carreiras e remunerações e da reforma do sistema de avaliação de desempenho dos funcionários, promovendo-se a sua mobilidade, reconversão profissional e qualificação, para as quais contribuirá a utilização de um novo sistema de informação para gestão dos recursos humanos, cuja concepção iniciar-se-á em 2007. No domínio da ética, a elaboração de cartas de ética profissional e desenvolvimento de acções de promoção da ética do serviço público constituem outras iniciativas a prosseguir no domínio da valorização dos recursos humanos da Administração. Dar-se-á continuidade em 2007 à política encetada de controlo sobre as admissões de novos efectivos.

Sector Empresarial do Estado

Em concretização dos objectivos definidos no Programa do Governo para a área do SEE, o MFAP irá dirigir a sua actuação para a revisão do regime jurídico das empresas públicas, a alteração do Estatuto do Gestor Público e para a implementação de um Código de Boas Práticas.

Relativamente à revisão do regime jurídico do SEE, e decorridos mais de seis anos de vigência desde a publicação do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, pretende-se conformar a organização interna das empresas públicas ao estabelecido pelo Código das Sociedades Comerciais, de acordo com a revisão operada pelo Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março. Procura-se igualmente assegurar a efectiva definição de orientações de gestão e reforçar os mecanismos de controlo financeiro e os deveres especiais de informação das empresas públicas.

Quanto ao Estatuto do Gestor Público, em articulação com as restantes reformas nesta área, pretende-se instituir um regime integrado e adaptado às circunstâncias actuais, que abranja todas as empresas públicas do Estado, independentemente da respectiva forma jurídica, e que clarifique o conceito de gestor público, defina o modo de exercício da gestão no SEE e as directrizes a que a mesma deve obedecer e regule a designação e a cessação de funções pelos gestores públicos, bem como a matéria relativa ao desempenho de funções, incluindo os casos de exercício contratualizado da gestão assente em objectivos quantificados.

Por último, no que diz respeito à implementação de um Código de Boas Práticas no SEE, o principal objectivo é promover junto nas empresas deste sector (SEE) modelos de governo que não só atinjam elevados níveis de desempenho como, conjuntamente com os bons exemplos que existem na esfera empresarial privada, contribuam para a difusão das boas práticas nesta matéria. E, neste domínio, ainda que tal não resulte directamente da legislação aplicável, o Estado deve dar o exemplo, acompanhando as melhores práticas internacionais.

Privatizações

O Programa de Privatizações prosseguirá em 2007 de acordo com a decisão adoptada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2006, de 28 de Fevereiro.

Nestes termos, além das operações de privatização da GALP, PORTUCEL e REN, que se encontram actualmente em curso, prosseguir-se-á com o programa incidente sobre as empresas constantes do quadro seguinte e à luz do calendário indicativo nele previsto:

Empresa	Ano
Alienação integral da participação do Estado:	
Portucel Tejo — Empresa de Celulose do Tejo, S. A.—2.ª fase	2006
PORTUCEL—Empresa Produtora de Pasta e Papel, S. A.	2006
INAPA—Investimentos, Participações e Gestão, S. A.	2006-2007
Alienação parcial da participação do Estado:	
Galp Energia, SGPS, S. A	2006
EDP—Energias de Portugal, S. A.	2006-2007
REN—Rede Eléctrica Nacional, S. A.	2006-2007
TAP, SGPS, S. A	2007
Alienação ou concessão a definir em função do modelo de contratualização do novo aeroporto de Lisboa:	
ANA—Aeroportos e Navegação de Portugal, S. A	2007

Atendendo à receptividade do mercado quanto às operações em curso, perspectiva-se arrecadar, em 2007, receitas no montante de 950 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 150 milhões de euros face ao montante proposto na mencionada Resolução do Conselho de Ministros.

Património Imobiliário do Estado

O Governo tem vindo a prosseguir linhas de acção que vão ao encontro dos princípios do rigor, da racionalidade e da eficiência económica. Neste sentido, durante o ano de 2006, foi levado a cabo um recenseamento de uma parte dos imóveis da Administração Pública (2.ª fase do “Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública”), que se espera vir a incrementar, tanto em termos quantitativos, como em termos qualitativos, a informação disponível, permitindo levar mais longe a acção do Governo, tanto através de projectos de deslocalização de serviços, como incentivando um aproveitamento mais adequado dos espaços por estes ocupados.

Por outro lado, encontram-se em preparação as medidas legislativas necessárias à disciplina do regime do património imobiliário público, tendo em vista a eficiência e racionalização dos recursos públicos. Tais medidas encerram três grandes áreas de incidência: o património imobiliário pertencente ao domínio público; o património imobiliário pertencente ao domínio privado do Estado e dos institutos públicos; e os elementos informativos sobre o património imobiliário dos sectores públicos administrativo e empresarial. Por conseguinte, pretende-se sistematizar e actualizar as ferramentas jurídicas e os elementos de informação necessários à boa gestão imobiliária, fomentando-se a racionalização das operações patrimoniais e a rentabilização dos activos imobiliários, sem prejuízo dos necessários controlo e avaliação, ao abrigo dos princípios da boa administração e da protecção dos bens públicos.

IV.5.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP), excluindo passivos financeiros no montante de 50.927,6 milhões de euros, Fundo de Regularização da Dívida

Pública com 950 milhões de euros e a dotação provisional com 470 milhões de euros, ascende a 17.212,3 milhões de euros.

A despesa exclusivamente de funcionamento do Ministério com 440,5 milhões de euros, representa 0,8% do total da Administração Central e 0,3% do PIB.

Quadro IV.5.1. Despesa Total Consolidada - MFAP

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição %
SUBSECTOR ESTADO	12940,7	13444,9	3,9
1. Funcionamento normal	12880,9	13407,2	4,1
1.1 - Com cobertura em receitas gerais	12085,5	12312,7	1,9
<i>da qual:</i>			
Dotações específicas			
Serviços de Protecção Social	782,2	568,8	-27,3
Pensões e Reformas	3312,7	3522,5	6,3
Encargos Correntes da Dívida	4391,0	4755,0	8,3
Despesas Excepcionais	1759,6	1595,1	-9,3
Contribuição Financeira p/ a União Europeia	1375,8	1430,8	4,0
Funcionamento	464,2	440,5	-5,1
1.2 - Com cobertura em receitas consignadas	795,4	1094,5	37,6
2. Investimentos do Plano	59,8	37,7	-37,0
2.1 - Financiamento Nacional	29,8	25,0	-16,1
2.2 - Financiamento Comunitário	30,0	12,7	-57,7
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	7586,5	7831,2	3,2
Consolidação transferências entre subsectores	3844,3	4063,8	5,7
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	16682,9	17212,3	3,2

A despesa consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública, para 2007, apresenta em funcionamento uma diminuição de 5,1%, devido sobretudo às medidas da contenção da despesa preconizadas pelo Governo.

As dotações específicas deste Ministério assumem particular relevo, destacando-se o pagamento dos encargos correntes da dívida, as despesas com as pensões dos funcionários públicos e relativas à Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública, os recursos próprios comunitários e ainda um conjunto de despesas consideradas excepcionais que se encontram inscritas no capítulo 60.

No programa "Protecção na Saúde aos Funcionários Civis do Estado, Militares das Forças Armadas e Forças de Segurança", encontra-se orçamentado o montante de 885,7 milhões de euros através da Medida Protecção na Saúde aos Funcionários e Agentes da Administração Pública, dos quais se destacam 875,6 milhões de euros, para encargos com a saúde.

No Programa Cooperação salienta-se a Medida "Cooperação para o Desenvolvimento" para a qual contribuem as despesas de Cooperação com o montante de 114,5 milhões de euros, tendo em vista nomeadamente o desenvolvimento dos países africanos lusófonos e de Timor Leste, através de acções de assistência técnica na área das finanças públicas e ainda 0,8 milhões de euros, com o objectivo de Apoio ao Desenvolvimento dos Sistemas Judiciários e Consolidação das Capacidades da Administração Pública dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Nas receitas consignadas também importa destacar o montante de 468 milhões de euros para a Caixa Geral de Aposentações proveniente da consignação de 2% do IVA, que comparativamente com os 450 milhões de euros registados em 2006, representam um crescimento de 4%.

Nos Investimentos do Plano salienta-se, no Programa Modernização e Qualificação da Administração Pública com o montante de 11,7 milhões de euros, a Secretaria-Geral do Ministério com 7,7 milhões de euros distribuídos pelas medidas, "Modernização dos Sistemas e Procedimentos", "Qualificação dos Serviços Públicos", "Qualificação e Valorização dos Recursos Humanos" e "Assistência Técnica". No âmbito do Programa "Sociedade da Informação e Governo Electrónico" releva-se o montante de 16,5 milhões de euros, inscrito na Direcção-Geral de Informática Tributária e Aduaneira e 2,6 milhões de euros no Instituto de Informática.

Quadro IV.5.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MFAP

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007/2006 %
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	Total	
Caixa Geral de Aposentações	7053,8	3522,5		3111,8	756,1	7390,4	4,8
Fundo de Estabilização Aduaneiro	12,4	0,0		11,4		11,4	-8,1
Fundo de Estabilização Tributário	196,7	0,0		194,9		194,9	-0,9
Inst. de Gestão do Crédito Público	4,8	0,0		5,4		5,4	12,5
Inst. de Seguros de Portugal	115,7	0,0		122,0		122,0	5,4
Fundo de Acidentes de Trabalho	59,2	0,0		66,8		66,8	12,8
Com. Mercado Valores Mobiliários	143,9	0,0		40,3		40,3	-72,0
TOTAL CONSOLIDADO	7586,5	3522,5		3552,6	756,1	7831,2	3,2

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos do Ministério das Finanças e Administração Pública tem particular relevo a Caixa Geral de Aposentações com um peso de 94% do total da despesa prevista. Esta apresenta um crescimento de 3,2% devido sobretudo às despesas da Caixa Geral de Aposentações que reflectem a evolução das despesas com as pensões. De notar, ainda, o acréscimo de despesa no Fundo de Acidentes de Trabalho, resultante, essencialmente, das transferências correntes destinadas ao pagamento de indemnizações de acidentes de trabalho sob a forma de pensões e remições de pensões.

Relativamente ao decréscimo de 72% verificado na Comissão de Mercado de Valores Mobiliários, o mesmo é devido à alteração de procedimentos daquele serviço no que concerne à forma de contabilização dos seus activos, uma vez que passou a contabilizar apenas o produto das mais valias.

De destacar ainda, neste subsector, pelo montante significativo que assume, a Caixa Geral de Aposentações com 7.390,4 milhões de euros.

Quadro IV.5.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MFAP

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	4653,1	33,7	1395,4
das quais: Pessoal	486,1		
Encargos com a saúde	875,6		
Comparticipação do OE para CGA	3291,4		
Aquisição de Bens e Serviços	130,3	44,1	174,4
Juros e Outros Encargos	4755,1	0,2	4755,3
Transferências Correntes	2538,1	7304,6	9070,3
das quais: transferências União Europeia	1592,9		
transferências de SI para SFA	699,1		
transferências de SFA para SI		73,3	
Subsídios	671,2	0,0	671,2
Outras Despesas Correntes	3,6	2,2	5,8
Aquisição de Bens de Capital	32,3	3,9	36,2
Activos Financeiros	661,2	442,5	1103,7
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0
TOTAL	13444,9	7831,2	17212,3

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério e da Participação do Orçamento do Estado para a CGA no valor de 3.291,4 milhões de euros.

Não inclui despesas com passivos financeiros.

Atendendo à distribuição da despesa pelos principais agrupamentos económicos salienta-se que, no total das despesas com o pessoal, se encontram englobados 875,6 milhões de euros que respeitam a encargos com a saúde dos funcionários públicos, pelo que o total das despesas com pessoal ascende somente a 519,8 milhões de euros, sendo 486,1 do subsector Estado e 33,7 do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

As transferências correntes dos Serviços e Fundos Autónomos situam-se em 7.304,6 milhões de euros, das quais 7.134,2 milhões de euros decorrem do pagamento de pensões pela Caixa Geral de Aposentações. No que se refere às transferências dos Serviços Integrados para os Serviços e Fundos Autónomos, as mesmas respeitam às transferências para a Caixa Geral de Aposentações, relativas à consignação do IVA e às pensões a cargo do Estado.

No capítulo 60 – Despesas excepcionais, cujo montante ascende a 1.595,1 milhões de euros, salientam-se como mais significativas as seguintes:

IV.6. Ministério da Defesa Nacional

IV.6.1. Políticas

A política de Defesa Nacional prosseguirá as orientações expressas no Programa do Governo com vista a garantir a segurança do Estado e dos cidadãos, bem como a segurança no plano externo, num quadro de cooperação internacional. Modernizar e reestruturar as Forças Armadas e dar continuidade à

participação em missões humanitárias constituem as duas principais linhas de acção do MDN para o ano de 2007.

Modernização e Reestruturação em Matéria de Defesa Nacional e das Forças Armadas

A modernização e a reestruturação das Forças Armadas continuarão em 2007, tornando-as cada vez mais operacionais e eficientes, e com capacidade de intervir de forma integrada, tendo sempre em conta o processo de consolidação orçamental do Estado.

Neste contexto, proceder-se-á à implementação da nova estrutura superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas e do Centro de Altos Estudos da Defesa Nacional, para além dos processos de revisão dos quadros de pessoal da Marinha, Exército e Força Aérea, e das reformas do ensino superior militar e do sistema de saúde militar.

O desenvolvimento do sector empresarial na área da Defesa dará novos passos com a reforma dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas e com a aproximação das indústrias nacionais ligadas à defesa às redes europeias, designadamente através da Agência Europeia de Defesa.

Será ampliado o sistema de aquisição de bens e serviços através do “Programa Nacional de Compras Electrónicas” e dar-se-á continuidade à implementação do “Sistema Integrado de Gestão”.

Outro aspecto digno de destaque é a evolução prevista na definição da nova política marítima europeia, através da participação nacional na elaboração do “Livro Verde sobre a Política Marítima Europeia”.

Participação em Missões Internacionais

É reconhecido que a experiência de participação na última década em missões internacionais tem permitido não só a modernização e prestígio das Forças Armadas, mas também a própria credibilidade internacional de Portugal.

Em 2007, o envolvimento das Forças Armadas em missões internacionais de gestão de crises, de carácter humanitário e de apoio à paz, bem como a participação em missões de luta contra o terrorismo transnacional em quadro legal próprio e em coordenação com os instrumentos internos para esse combate, continuará a ser determinado de acordo com os objectivos da política de defesa, com as áreas de interesse estratégico nacional, com as organizações internacionais e sistemas de alianças a que Portugal pertence, e sempre no quadro do processo de consolidação orçamental.

IV.6.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Defesa Nacional ascende a 2.046,6 milhões de euros, o que representa cerca de 3,7% do total da Administração Central e 1,3% do PIB.

Quadro IV.6.1. Despesa Total Consolidada - MDN

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	1.829,9	1.883,4	2,9
1. Funcionamento normal	1.824,3	1.842,1	1,0
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1.686,5	1.698,2	0,7
Gab. Memb. Gov. Órgãos Serv. Centrais	59,5	74,2	24,7
EMGFA	33,3	32,7	-1,8
Marinha	325,3	321,9	-1,1
Exército	520,1	492,6	-5,3
Força Aérea	266,8	254,8	-4,5
Lei de Programação Militar (LPM)	179,9	311,6	73,2
Forças Nacionais Destacadas	58,0	58,0	0,0
Encargos com a Saúde	123,6	62,5	-49,4
Pensões de Reserva	120,0	90,0	-25,0
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	137,8	143,9	4,4
2. Investimentos do Plano	5,6	41,3	637,5
2.1. - Financiamento nacional	5,6	30,0	435,7
2.2. - Financiamento comunitário	0,0	11,3	-
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	169,1	172,7	2,1
Consolidação transferências entre subsectores	2,6	9,5	265,4
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.996,4	2.046,6	2,5

Comparativamente à estimativa de execução para 2006, o orçamento da despesa consolidada para 2007 revela um crescimento de 2,5%, situação que se deve essencialmente ao acréscimo evidenciado pelos recursos afectos à Lei da Programação Militar (LPM), destinados a dar continuidade ao processo, já em curso, de reequipamento das Forças Armadas.

A nova LPM, publicada em 29 de Agosto de 2006 (Lei Orgânica n.º 4/2006), tem por objecto a programação do investimento público das Forças Armadas relativo a forças, equipamento, armamento, investigação e desenvolvimento e infra-estruturas com impacto directo na modernização e na operacionalização do Sistema de Forças Nacionais.

De salientar o acréscimo verificado nos meios afectos ao Investimento do Plano, com a atribuição de mais 24,4 milhões de euros face a 2006, destinados, fundamentalmente, ao financiamento respeitante ao ano de 2007 dos Navios de Combate à Poluição e NPO, em construção nos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, a que acresce o financiamento comunitário, orçamentado em 11 milhões de euros, em 2007.

A LPM inclui, ainda, projectos de desactivação de equipamentos, armamento, munições e infra-estruturas cuja inscrição como despesas com compensação em receita, contribui para a variação positiva de 4,4 % neste parâmetro no âmbito do subsector Estado.

O crescimento do subsector Estado, é, ainda justificado pelo reforço orçamental da Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental, e pela previsão de 2 milhões de euros de encargos de gestão e administração das acções envolvidas na Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia que sustentam, em parte, o crescimento de 24,7% no Gabinete dos Membros do Governo Órgãos e Serviços Centrais, face à estimativa para 2006.

Destaca-se ainda de entre as dotações específicas, o montante de 58 milhões de euros para suportar os encargos com a participação das Forças Armadas Portuguesas em Missões Internacionais de natureza militar ou humanitária e de manutenção de paz, designadamente no quadro das Nações Unidas, os Encargos com a saúde com 62,5 milhões de euros e as Pensões de reserva com 90 milhões de euros.

À semelhança do orçamento para 2006, estão previstos 5,5 milhões de euros para fazer face a encargos decorrentes da Lei do Serviço Militar, designadamente, para o Dia da Defesa Nacional.

Quadro IV.6.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MDN

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento				TOTAL	Variação 2007/2006 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes		
Arsenal do Alfeite	32,8			32,0		32,0	-2,4
Oficinas Gerais Mat. Engenharia	4,2			3,1		3,1	-26,2
Oficinas Gerais Fardam. Equip.	32,9			16,8		16,8	-48,9
Lab. Militar Prod. Quím. Farmacêuticos	14,2			22,6		22,6	59,2
Manutenção Militar	47,4			49,9		49,9	5,3
Instituto Hidrográfico	9,1	0,5	2,1	6,4		9,0	-1,1
Instit. Acção Social Forças Armadas	28,5	9,0		30,3		39,3	37,9
TOTAL CONSOLIDADO	169,1	9,5	2,1	161,1		172,7	2,1

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos do MDN prevê-se uma despesa total, para 2007, de 172,7 milhões de euros, que representa um acréscimo de 2,1%, comparativamente com a estimativa para 2006, sustentada essencialmente pelo reforço dos orçamentos do Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos e pelo Instituto de Acção Social das Forças Armadas.

A actividade desenvolvida pelo Laboratório de Produtos Químicos e Farmacêuticos, no último quadrimestre de 2006, não se encontra reflectida na estimativa de 2006, pelo que o montante de despesa prevista para 2007 apresenta um aumento de 59,2%.

Quanto ao Instituto de Acção Social das Forças Armadas a variação positiva de 37,9% decorre da alteração da legislação da Assistência na Doença a Militares das Forças Armadas (ADM) que com a publicação do Decreto-Lei n.º 167/2005, de 23 de Setembro, extinguiram-se os antigos subsistemas de saúde sujeitando a ADM a um regime paralelo à ADSE e incumbindo a sua gestão ao IASFA.

Quadro IV.6.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MDN

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	1.057,8	81,7	1.139,5
Aquisição de Bens e Serviços	291,3	73,2	364,5
Juros e Outros Encargos	0,0	0,9	0,9
Transferências Correntes	37,2	3,4	31,6
das quais: transferências de SI para SFA	9,0		
Outras Despesas Correntes	68,8	1,0	69,8
Aquisição de Bens de Capital	92,4	8,7	101,1
Transferências de Capital	24,3	0,0	23,8
das quais: transferências de SI para SFA	0,5		
Activos Financeiros	0,0	3,8	3,8
Lei da Programação Militar	311,6	0,0	311,6
TOTAL	1.883,4	172,7	2.046,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 9,5 milhões de euros.

Considerando a despesa consolidada desagregada segundo a sua estrutura económica, as despesas de pessoal situam-se em 55,7% do total do orçamento do MDN e as despesas com aquisição de serviços que atingem 17,8% do orçamento para 2007.

Relativamente às transferências internas, que se situam em 9,5 milhões de euros, refira-se os 9,0 milhões de euros para o Instituto de Acção Social das Forças Armadas e os 0,5 milhões de euros, relativos a Investimentos do Plano para financiamento dos projectos “Dinâmica Oceânica” e “Dinâmica Costeira” do Instituto Hidrográfico.

IV.7. Ministério da Justiça

IV.7.1. Políticas

Prosseguindo os objectivos estratégicos fixados para a Justiça e procurando um sistema judiciário mais eficiente sem descurar os direitos fundamentais dos cidadãos e das empresas no acesso ao Direito, o Governo encetou, em 2006, uma “Reforma da Justiça”, abrangendo um conjunto de iniciativas que, na sua maioria, terão implementação efectiva em 2007. Dessas iniciativas, destacam-se a desburocratização do sistema de justiça, a desjudicialização e a resolução alternativa de litígios; o reforço da adesão às novas tecnologias de informação e comunicação, a qualificação da resposta judicial, a melhoria na eficácia na justiça penal e no combate ao crime, a ressocialização dos agentes do crime e o apoio às vítimas e a crianças em risco.

Desburocratização, Desjudicialização e Resolução Alternativa de Litígios

A prossecução destes objectivos assenta num complexo de medidas orientado por três linhas de acção fundamentais: simplificação administrativa (com a racionalização dos procedimentos no âmbito dos

registos civil, predial e penal e com a desmaterialização dos procedimentos administrativos); unificação e modernização administrativa (com a criação do cartão comum do cidadão, da informação predial única e o acto único de prestação de contas) e desjudicialização (com o alargamento da competência material dos centros de arbitragem, a criação de novos centros de arbitragem, a formação de mediadores, o alargamento da “Rede dos Julgados de Paz” e a criação de mecanismos de mediação no âmbito laboral e penal).

Adesão às Novas Tecnologias de Informação e Comunicação

Para uma consolidação da adesão às novas tecnologias de informação e comunicação na Justiça, prevê-se que em 2007 seja introduzido um sistema de gravação digital em diversos Tribunais, a par do recurso à rede informática do MJ para comunicações em videoconferência através da tecnologia *VoIP*, medidas que, associadas à intensificação do envio electrónico de peças processuais, se revelam fulcrais para desmaterialização dos processos judiciais, em que se continuará a apostar, com prioridade para as injunções e os recursos cíveis. De um modo geral, prevê-se o aperfeiçoamento do “Portal da Justiça”, que permitirá o acesso ao processo judicial digital e a serviços providos pelas Conservatórias, entre outros e o alargamento do recurso ao programa “*Medleg*”. Serão também adoptadas ferramentas de *software* livre nos serviços do Ministério da Justiça e melhorado o acesso à informação pelos cidadãos.

Qualificação da Resposta Judicial

A qualificação da resposta judicial está intrinsecamente relacionada com a organização judicial. Por isso, proceder-se-á à criação de uma nova matriz territorial e à reestruturação da organização judiciária de acordo com essa matriz, de modo que, numa escala mais alargada de organização, se consiga uma gestão mais flexível dos recursos humanos e materiais e mais eficiente no que respeita ao fluxo processual. De modo complementar, mantém-se o investimento na requalificação do parque judiciário e informático dos Tribunais, estando prevista a criação de espaços multi-funcionais da justiça (os “*Campus de Justiça*”) e de mais salas de audiência em função das necessidades detectadas. Irá ainda proceder-se ao recrutamento extraordinário de magistrados para os Tribunais Administrativos e Fiscais, tendo em vista a criação de tribunais liquidatários fiscais, para melhoramento e aceleração da Justiça Tributária.

No âmbito estritamente legislativo, encontram-se em curso as revisões do Código Penal, do Código Processo Penal, dos recursos cíveis, da acção executiva, do sistema de execução das penas e medidas privativas da liberdade, do regime jurídico das custas e do acesso ao direito e aos tribunais. Proceder-se-á, também, à revisão das condições de acesso às magistraturas e ainda a outras profissões forenses.

Promoção da Eficácia da Justiça Penal e do Combate ao Crime

Das principais políticas de acção do MJ para 2007 faz ainda parte a promoção da eficácia na investigação e na justiça penal, em busca de melhores resultados no combate ao crime. A fim de melhorar a investigação criminal está em curso a modernização dos equipamentos para a optimização do “Sistema Automatizado de Impressões Digitais” e do SIIC, com partilha de informação entre bases de dados públicas. Será desmaterializado o expediente na PJ, podendo apresentar-se a queixa-crime ou outros documentos por via electrónica. Criar-se-á uma base de dados genéticos para fins de investigação criminal, sem prejuízo doutras dimensões desse projecto, e serão reforçados, designadamente pelo recrutamento de 150 novos inspectores, os meios de prevenção do crime organizado, da corrupção, da criminalidade económico-financeira, com especial destaque para a luta contra o terrorismo e o tráfico de droga, de seres humanos e de armas, mediante o reforço da cooperação internacional.

Ressocialização dos Agentes do Crime

A ressocialização dos agentes de crimes é uma das áreas que irá ser impulsionada pelo MJ no ano de 2007. Neste campo, estão incluídas a cooperação entre a sociedade civil e o Instituto de Reinserção Social no campo das medidas alternativas à prisão e da reinserção social; a concepção de uma rede nacional de unidades de apoio técnico que garantam o apoio a ex-reclusos, em gestão partilhada com parceiros locais; a racionalização do parque penitenciário e a remodelação de instalações tendente à erradicação do balde higiénico; a manutenção e alargamento do programa de vigilância electrónica, que permitirá a diminuição da população prisional e uma maior racionalização de recursos; a implementação de um sistema integrado de informação de gestão dos Serviços Prisionais, no âmbito do POC-P, de sistemas de controlo de acessos e de detecção nos estabelecimentos prisionais, bem como a continuação de programas para a melhoria da gestão nos serviços prisionais. Por último, prevê-se também a racionalização da rede de centros educativos, aumentando os níveis de segurança e de controlo adequado à respectiva população, aproximando os educandos da família e rentabilizando a gestão de recursos.

Apoio às Vítimas e a Prevenção da Delinquência Juvenil

Outra das linhas de acção do MJ para 2007 é o apoio às vítimas e a crianças em risco e o desenvolvimento de mecanismos de justiça restauradora. Neste sentido, o MJ pretende adoptar um conjunto importante de medidas, das quais se destacam o desenvolvimento, em articulação com o Ministério Público, de um plano de acção para a prevenção do perigo e delinquência das crianças e jovens em risco, a prossecução do apoio à comissão de protecção às vítimas de crime e o desenvolvimento de novos instrumentos de acção nesta área.

IV.7.2. Orçamento

A despesa consolidada do MJ ascende a 1.289,8 milhões de euros, correspondendo a 2,4% do total da Administração Central e a 0,8% do PIB.

Estes valores representam um acréscimo de 10,9% relativamente à estimativa de execução de 2006. No entanto, esta evolução é significativamente influenciada por uma alteração de procedimento contabilístico. De facto, dando cumprimento a uma recomendação do Tribunal de Contas, o MJ passa a respeitar os princípios da unidade, da universalidade e do orçamento bruto, ao integrar no subsector Estado, serviços que ainda não o integravam, nomeadamente, os Serviços de Registo das Conservatórias.

Assim, o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ) passa a arrecadar a receita bruta realizada em cada Serviço Externo (Conservatórias e Cartórios Públicos) com a qual irá co-financiar a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado (DGRN), para suportar os encargos relativos a vencimentos e despesas de funcionamento destes Serviços. Esta alteração contabilística implica um acréscimo da despesa de cerca de 175,4 milhões de euros. Até ao ano de 2006, estes encargos eram suportados directamente por cada Serviço (Conservatórias e Cartórios Públicos), sendo, mensalmente, depositada e contabilizada apenas a receita líquida no CCNFJ, em violação das regras referidas. De facto, estes Serviços não constavam dos mapas orçamentais, situação que agora se altera.

Considerando a correcção desta situação, verifica-se um crescimento de 115% nas despesas cobertas por receitas consignadas do IGFPJ.

Para o crescimento do total da despesa consolidada, contribui a despesa do subsector Estado com um acréscimo de 35,2%, consequência do crescimento da despesa de funcionamento (39,5%), já que no que respeita aos investimentos do plano verifica-se um decréscimo de 22% motivado, essencialmente, pela diminuição do financiamento comunitário.

As despesas de funcionamento dos tribunais que até ao presente eram financiadas pelo Cofre Geral dos Tribunais através de dotação global sem consolidação, passam a integrar o orçamento da Direcção-Geral da Administração da Justiça mediante o co-financiamento do IGFPJ. Esta Direcção-Geral relativamente a 2006, sofreu um acréscimo de cerca de 40 milhões de euros devido à passagem para aquele organismo dos orçamentos de funcionamento dos 397 tribunais de 1.ª instância. No ano de 2006, tais encargos eram suportados pelo CGT através de *transferências correntes* – Tribunais.

Regista-se igualmente que determinados abonos devidos aos magistrados, passam a integrar os orçamentos das Magistraturas, no âmbito do co-financiamento do IGFPJ, ao invés de serem pagos directamente por este organismo, como vinha acontecendo.

Na despesa de funcionamento coberta por receitas gerais, as despesas com o pessoal são as que detêm maior peso (cerca de 88,4%), sendo determinante para este efeito, as remunerações do pessoal das Conservatórias – Serviços Externos, bem como as das Magistraturas (que passam a incluir os encargos com o subsídio de residência e outros abonos), Serviços Prisionais e Polícia Judiciária.

Quadro IV.7.1. Despesa Total Consolidada - MJ

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição (%)
SUBSECTOR ESTADO	881,4	1.191,4	35,2
1. Funcionamento normal	819,1	1.142,8	39,5
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	516,8	492,9	-4,6
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	302,3	649,8	115,0
2. Investimentos do Plano	62,3	48,6	-22,0
2.1. - Financiamento nacional	37,6	35,0	-6,9
2.2. - Financiamento comunitário	24,7	13,6	-44,9
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	568,2	659,5	16,1
Consolidação transferências entre subsectores	286,3	561,1	96,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.163,3	1.289,8	10,9

Nota: Exclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos verifica-se um acréscimo no orçamento de 16,1% em resultado fundamentalmente, do IGFPJ integrar todas as receitas e despesas dos Cofres e dos Serviços Externos da DGRN, dando desta forma cumprimento à unidade e universalidade e ao princípio da não compensação como determina a Lei do Enquadramento Orçamental.

O IGFPJ continua a assumir um peso determinante, representando cerca de 94,6% do total consolidado do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, constituindo ainda um forte suporte financeiro no âmbito do orçamento de funcionamento deste Ministério, pois é responsável pelo financiamento de 51,6% da despesa total consolidada.

Os Serviços Sociais perdem peso significativo relativamente ao ano anterior já que, em resultado do novo regime jurídico, verifica-se uma forte redução do universo dos seus beneficiários.

Quadro IV.7.2. Serviços e Fundos Autónomos – MJ

(Milhões de contos)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007 /2006 (%)
		Esforço nacional OE	Financ. UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Instit. Gestão Financ. Patrimonial Justiça	465,3	14,0	0,0	609,8		623,8	34,1
Serviços Sociais do Ministério Justiça	83,6	0,8	0,0	14,7		15,5	-81,5
Instituto Nacional de Medicina Legal	19,3	0,0	0,4	19,8		20,2	4,4
TOTAL CONSOLIDADO	568,2	14,8	0,4	644,3		659,5	16,1

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No cômputo global da despesa consolidada segundo a sua classificação económica, evidencia-se o impacto significativo das despesas de pessoal das Conservatórias (cerca de seiscentos Serviços Externos) que, comparativamente com o orçamento inicial de 2006, regista um crescimento da ordem dos 17,9%. No que respeita à aquisição de bens e serviços esse acréscimo, atinge os 42,8%.

Quadro IV.7.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MJ

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	926,8	35,0	961,8
Aquisição de Bens e Serviços	208,3	30,3	238,6
Juros e outros encargos	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	6,3	567,6	6,2
das quais: transferências SI para SFA	14,8		-
transferências SFA para SI		567,8	-
Subsídios	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	1,0	5,8	6,8
Aquisição de Bens de Capital	36,3	22,1	58,4
Transferências de capital	12,7	2,3	15,0
das quais: transferências SI para SFA			-
transferências SFA para SI			-
Activos financeiros	0,0	3,0	3,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0
TOTAL	1.191,4	666,2	1.289,8

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.8. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional

IV.8.1. Políticas

O Governo coloca a política de ambiente, de ordenamento do território e de desenvolvimento regional no centro da sua estratégia para o desenvolvimento económico sustentável do país, o que implica reforçar a integração das preocupações ambientais e territoriais nas diferentes políticas sectoriais. Assim, o MAOTDR tomará as seguintes medidas:

Ambiente

Com vista à integração de critérios ambientais nas políticas sectoriais, durante o ano de 2007 proceder-se-á à elaboração dos planos e programas para a melhoria da qualidade do ar para a Região Centro, ao reforço da aplicação dos planos e programas para a melhoria da qualidade do ar para Lisboa e Vale do Tejo e Região Norte, ao reforço da atribuição de licenças ambientais no âmbito do regime de prevenção e controlo integrados da poluição e à revisão do Regime Legal de Poluição Sonora.

No domínio dos recursos hídricos, abastecimento e saneamento, será produzida legislação que regulamenta a Lei da Água, terá início a implementação do PEAASAR II (designadamente no plano das novas soluções organizativas previstas para o desenvolvimento das redes em «baixa») e prosseguidos os investimentos nas redes de abastecimento de água em «alta» no âmbito dos sistemas multi-municipais. Será ainda iniciada a reestruturação do sistema institucional de gestão dos recursos hídricos com a entrada em funcionamento das Administrações das Regiões Hidrográficas e será reconfigurada a entidade reguladora do sector (IRAR), com alargamento e reforço das suas competências. Por outro lado, será desenvolvida a execução do “Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água” e a construção das infra-estruturas públicas programadas para armazenamento de água destinada a abastecimento das populações e outros usos e para regularização fluvial.

No tratamento de resíduos, será dada particular atenção ao desenvolvimento da concretização do PERSU II, à adopção de soluções de gestão de resíduos sólidos urbanos que maximizem a reciclagem, nomeadamente baseadas em tratamento mecânico e biológico, à promoção da integração de sistemas municipais ou multi-municipais de gestão de RSU no sentido de uma maior racionalização do respectivo funcionamento, à promoção do princípio da auto-suficiência quanto ao tratamento dos resíduos industriais perigosos, reduzindo a respectiva exportação, com base na prossecução da estratégia de gestão baseada nos CIRVER em articulação com a co-incineração e à promoção de instalações de gestão de resíduos industriais banais.

No âmbito da Conservação da Natureza, terá especial destaque a implementação do “Plano de Prevenção e Mitigação de Fogos Florestais em Áreas Protegidas” e acções de recuperação de espécies e habitats em zonas ardidas, a elaboração de um “Programa Nacional de Conservação da Natureza”, que defina e clarifique de uma forma consistente e plurianual as acções necessárias ao cumprimento da “Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade”, a valorização da “Rede Natura 2000”, com adopção do respectivo plano sectorial e estimulando a sua estreita interligação com a nova política de Desenvolvimento Rural, a dinamização do “Programa Nacional de Turismo da Natureza” e a promoção de áreas protegidas marinhas no quadro da Convenção de OSPAR.

Na área das alterações climáticas, e no âmbito dos compromissos internacionais assumidos com a ratificação do “Protocolo de Quioto”, pretende-se reforçar a aplicação e a monitorização do “Programa

Nacional para as Alterações Climáticas”, reforçar o papel do Fundo Português de Carbono e desenvolver o “Projecto Nacional de Redução de Emissões de CO₂”, tendo em vista a alteração de comportamentos da sociedade civil no sentido de uma maior «descarbonificação».

Ordenamento do Território e Política de Cidades

O Governo fixou como objectivos para as políticas de ordenamento do território e de cidades, a salvaguarda e valorização dos recursos do território no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, a coesão territorial e a integração competitiva do país e das suas regiões nas dinâmicas supra-nacionais.

Neste sentido, será reforçada a coerência e eficiência dos instrumentos de gestão territorial, sendo concretizado o programa de simplificação e eficiência do sistema de planeamento, a revisão do quadro legal relativo à Reserva Ecológica Nacional, o desenvolvimento de acções-piloto de promoção dos instrumentos de gestão territorial e de mecanismos de execução menos utilizados, em particular os PIOT, PIER e PAT e a concretização do SINERGIC.

No plano da valorização dos recursos do território, a prioridade passa pela concretização da “Estratégia para a Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional”, pelo desenvolvimento de novos instrumentos de estruturação do povoamento rural e promoção de níveis satisfatórios de acesso e qualidade de serviços de interesse geral em espaços de baixa densidade, e pela dinamização de redes de cooperação (aldeias, vilas ou cidades) para a valorização do património, com relevo para o património arquitectónico e a paisagem.

No que respeita à Política de Cidades, em 2007 iniciar-se-á a implementação dos instrumentos de política a propor às autarquias e aos actores urbanos para a revitalização e a competitividade das cidades, serão desenvolvidos novos instrumentos de financiamento em articulação com as instituições financeiras nacionais e internacionais, em particular o BEI, e proceder-se-á à revisão do “Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas” e ao aperfeiçoamento do “Modelo das Sociedades de Reabilitação Urbana”, reforçando o princípio de PPP.

Quanto à garantia de acesso à habitação, são prioridades para 2007 a aprovação e implementação do “Plano Estratégico da Habitação e Reabilitação Urbana” ao nível nacional e o incentivo à criação de planos estratégicos regionais e municipais, bem como a aplicação do “Novo Regime de Arrendamento Urbano” que permita a dinamização do mercado de arrendamento.

Desenvolvimento Regional

A política de desenvolvimento regional do Governo, que tem como magno objectivo o desenvolvimento sustentado e ambientalmente sustentável das regiões portuguesas assente, em larga medida, nos factores endógenos e inimitáveis dos territórios, irá estruturar-se, em 2007, em torno de três vectores: reforço da territorialização de políticas públicas; configuração e implementação do QREN e dos respectivos PO; acompanhamento do ciclo de programação 2000-2006 (QCA III).

No plano do reforço da territorialização de políticas públicas, o enfoque principal será colocado em: valorização das estratégias regionais de desenvolvimento (definidas num contexto amplamente participado pelos actores regionais) como quadro de referência das intervenções públicas e privadas com impacte territorial relevante; construção dialéctica dos instrumentos de política pública com fortes impactes territoriais (e.g. a formulação de uma nova geração de sistema de incentivos às empresas), procurando sinergias entre as abordagens sectoriais e regionais; e implementação de instrumentos de

política pública específicos, como, por exemplo, o PROVERE. Este programa, dirigido aos territórios de baixa densidade, destina-se a promover acções integradas de valorização mercantil dos recursos endógenos e inimitáveis dos territórios, com elevado grau de inovação, contribuindo de forma decisiva para uma maior competitividade da base económica dos territórios abrangidos, para a criação sustentada de emprego e, por essa via, para a sua sustentabilidade social. Pretende-se que os principais actores do desenvolvimento (empresas, municípios, centros de investigação, associações de desenvolvimento e outras instituições da sociedade civil) se organizem em rede no contexto de uma estratégia de desenvolvimento de médio prazo centrada na valorização mercantil de um recurso próprio e singular do território (e.g. recurso natural ou patrimonial) e desenvolvam um plano de acção que identifique de forma clara quais os apoios (financeiros e/ou administrativos e/ou legislativos) necessários à prossecução com sucesso dessa estratégia.

Das actividades inerentes à configuração do QREN e dos respectivos PO a realizar durante 2007, destacam-se as seguintes: articulação com o Conselho de Ministros dos projectos de resolução e iniciativas legislativas que forem necessários para formalizar a proposta portuguesa de QREN e PO e para implementar o seu modelo de governação; concertação técnica e política com as estruturas responsáveis pela concepção e implantação de outros documentos de orientação estratégica das políticas públicas; empenhamento numa negociação do QREN e dos seus PO rápida e eficaz, de modo a garantir as condições para o seu arranque a curto prazo; activação da estrutura de governação, definindo procedimentos de gestão adequados à realização eficaz dos objectivos; elevação do perfil da participação portuguesa nos programas de Cooperação Territorial Europeia, nas componentes transfronteiriça, transnacional e inter-regional e nas redes ESPON, INTERACT e URBACT e nas estruturas de gestão dos mesmos; criação de condições para a plena operacionalização do dispositivo regulamentar europeu que permite a implementação dos agrupamentos europeus de cooperação transfronteiriça; colaboração em matéria de cooperação transfronteiriça na preparação das Cimeiras Luso-Espanholas e nos encontros que emanam da Convenção de Valência (Comissão Luso-Espanhola para a Cooperação Transfronteiriça).

No que respeita ao acompanhamento do ciclo de programação 2000-2006 (QCA III), em 2007 serão iniciadas as operações associadas ao encerramento deste ciclo, para além de ser prestada toda a atenção à execução dos projectos aprovados de forma a assegurar o aproveitamento quantitativo e, sobretudo, qualitativo das dotações comunitárias programadas.

IV.8.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR) ascende a 560,1 milhões de euros, o que representa 1,0% do total da despesa da Administração Central e 0,4% do PIB.

Quadro IV.8.1. Despesa Total Consolidada – MAOTDR

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	281,9	246,7	-12,5
1. Funcionamento normal	89,1	89,1	0,0
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	79,4	80,1	0,9
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	9,7	9,0	-7,2
2. Investimentos do Plano	192,8	157,6	-18,3
2.1. - Financiamento nacional	145,8	107,9	-26,0
2.2. - Financiamento comunitário	47,0	49,7	5,7
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	438,8	404,9	-7,7
Consolidação transferências entre subsectores	109,1	91,5	-16,1
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	611,6	560,1	-8,4

O contributo deste Ministério para a redução do défice público traduz uma variação negativa de 8,4% da despesa total consolidada, incidindo sobretudo no subsector Estado, com especial relevância nos Investimentos do Plano, ainda que se preveja um crescimento de 5,7% ao nível do financiamento comunitário.

Salientam-se no Programa 19 (“Ambiente e Ordenamento do Território”) as medidas 06 e 08, relativas à Gestão e Ordenamento de Bacias Hidrográficas, Zonas Costeiras e Áreas Protegidas, que ascendem a 28,5 milhões de euros e a 21,7 milhões de euros, respectivamente, com vista à regularização e renaturalização de linhas de água e controlo de cheias, bem como à elaboração de planos de ordenamento da orla costeira e de albufeiras. Distingue-se ainda a protecção e requalificação do ambiente urbano envolvente da rede hidrográfica, promoção do património natural do território nacional, integrado em parques e reservas (“Gestão da Rede Natura 2000”, “Conservação e Valorização de Espécies e Habitats”).

O Programa 18 (“Desenvolvimento Local, Urbano e Regional”) ascende a 80,2 milhões de euros, com ênfase na medida 02, relativa à Habitação e Realojamento, com cerca de 48,9 milhões de euros.

Na área do desenvolvimento regional assume relevância a promoção e prossecução da política de cidades, designadamente, requalificação urbana, coesão económica, social e territorial, abrangendo ainda os projectos relacionados com o património habitacional do Estado e com os apoios ao realojamento urbano (PER).

Incluem-se também projectos de reabilitação de centros históricos e dinamização de pólos de desenvolvimento local e regional, no valor de 17,7 milhões de euros, acções destinadas a linhas de crédito bonificadas para o apoio ao investimento autárquico e a contratos programa a celebrar com municípios, no âmbito de projectos de valorização territorial, no montante de 8,5 milhões de euros.

Quadro IV.8.2. Serviços e Fundos Autónomos – MAOTDR

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007/2006 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
CCDR - Norte	23,7	11,2	6,9	2,3	1,4	21,8	-8,0
CCDR - Centro	23,0	9,0	4,1	3,2	1,4	17,7	-23,0
CCDR - LVT	25,8	12,1	4,5	4,0	0,9	21,5	-16,7
CCDR - Alentejo	16,2	7,5	3,6	1,0	0,5	12,6	-22,2
CCDR - Algarve	21,8	4,9	2,8	1,0	0,4	9,1	-58,3
DGDR	17,6	2,5	7,8	2,0		12,3	-30,1
ICN	35,0	19,8	6,0	2,5	0,2	28,5	-18,6
IRAR	4,7			5,0		5,0	6,4
INH	233,6	30,4	14,0	213,7		258,1	10,5
IGAPHE	14,1			10,8		10,8	-23,4
Fundo Rem. Rec. Chiado	23,3			7,5		7,5	-67,8
TOTAL CONSOLIDADO	438,8	97,4	49,7	253,0	4,8	404,9	-7,7

Do conjunto dos Organismos Autónomos destaca-se o Instituto Nacional de Habitação (com um crescimento de 10,5%), com o financiamento de acções de reabilitação do parque habitacional privado e público, e ainda de habitações de custos controlados, prevendo-se incentivos ao relançamento do mercado de arrendamento, preferencialmente por jovens, onde se inclui a “Porta 65 – Arrendamento Público e Gestão do Património Habitacional”, assim como a gestão do portal do Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU).

Salienta-se igualmente a promoção da qualidade habitacional, residencial e urbana, através da concessão de apoios a regiões socialmente deprimidas e a operações de qualificação e reinserção urbana de bairros críticos.

Neste Ministério, as despesas com o pessoal atingem os 117,3 milhões de euros, o que representa 20,9% do total da despesa consolidada, destacando-se ainda as componentes de activos financeiros, aquisição de bens e serviços e transferências de capital, que assumem pesos de 34,2%, 20,9% e 11,8% respectivamente.

Quadro IV.8.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica – MAOTDR

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	36,8	80,5	117,3
Aquisição de Bens e Serviços	68,9	47,9	116,8
Juros e Outros Encargos		7,3	7,3
Transferências Correntes	66,8	5,8	10,4
das quais: transferências de SI para SFA	62,2		
Subsídios		0,7	0,7
Outras Despesas Correntes		2,5	2,5
Aquisição de Bens de Capital	26,6	20,9	47,5
Transferências de Capital	47,6	47,8	66,1
das quais: transferências de SI para SFA	29,3		
Activos Financeiros		191,5	191,5
TOTAL	246,7	404,9	560,1

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 91,5 milhões de euros.

IV.9. Ministério da Economia e da Inovação

IV.9.1. Políticas

Um dos objectivos centrais do Governo é a promoção do crescimento sustentado da economia nacional, estimulando a emergência de um novo modelo económico que, reconhecendo o papel central das empresas e da concorrência dos mercados, fomente uma competição baseada em recursos humanos qualificados, I&D e inovação, marketing, design, formação e qualidade, e na cooperação com instituições de Ciência e Tecnologia (C&T), criando, assim, condições para uma internacionalização sustentada das empresas assente nestes novos factores. Para tal, foi aprovado o “Plano Tecnológico” que pretende convocar o país para o conhecimento, a tecnologia e a inovação, como pilares fundamentais do crescimento sustentado.

O MEI prosseguirá assim na sua missão de conceber, executar e avaliar as políticas dirigidas às actividades económicas, designadamente de produção de bens e prestação de serviços, incluindo as indústrias extractiva e transformadora, a energia, o comércio e o turismo, assim como as políticas horizontais dirigidas à inovação, visando a competitividade e internacionalização das empresas, as políticas dirigidas à defesa dos direitos dos consumidores e as políticas de regulação dos mercados.

Neste quadro, constituem áreas de intervenção prioritária do MEI para o ano de 2007, a promoção da competitividade e da inovação das empresas e a internacionalização da economia e actuação em matéria de comércio e serviços, turismo, energia e defesa dos consumidores.

Promover a Competitividade e a Inovação Empresarial

O MEI terá como uma das principais linhas de actuação a promoção da competitividade e da inovação, contribuindo para uma internacionalização sustentada das empresas. Com este objectivo, será definido, no âmbito do QREN, um conjunto estruturado de incentivos às empresas e ao fomento do empreendedorismo de forma a promover a inovação, o aumento do valor acrescentado da actividade empresarial, a produção de bens transaccionáveis e a internacionalização da economia, apoiando iniciativas nos domínios da investigação e desenvolvimento empresarial, da inovação e demonstração tecnológica, da qualificação dos recursos humanos, incluindo a inserção de jovens licenciados nas PME, da eficiência energética, da flexibilidade produtiva e da resposta rápida à procura, num quadro de desenvolvimento sustentável.

O MEI prosseguirá, também, com a reorganização dos instrumentos alternativos de financiamento das empresas, no sentido do alargamento do mercado de saída para investidores em capital de risco e o reforço do envolvimento da garantia mútua nos processos de financiamento da actividade empresarial.

O MEI promoverá, activamente, a criação de condições necessárias à captação de iniciativas de investimento nacional ou estrangeiro estruturante, que se articulem com o tecido empresarial, em especial as PME, e o sistema científico e tecnológico do país, e contribuam para a internacionalização das empresas portuguesas e para a melhoria do perfil de especialização da economia nacional. Paralelamente, o Governo acompanhará e apoiará as dinâmicas de investimento português no estrangeiro, procurando que articulem eficiência económica com eficácia social.

Constituirá, igualmente, uma vertente de actuação prioritária, o estabelecimento de parcerias e a dinamização de *clusters* e de “Pólos de Competitividade” que permitam posicionar os sectores, bem como as regiões em que se encontram instalados, como locais de excelência a nível internacional na investigação, concepção de produto e produção de bens transaccionáveis para o mercado internacional.

Como forma de impulsionar a Inovação e aumentar o conteúdo tecnológico da actividade empresarial, serão desenvolvidas iniciativas que contribuam para a criação e consolidação de um quadro sólido de apoio à actividade empresarial. Em particular, proceder-se-á à definição de uma “Rede de Suporte Tecnológico” às empresas com base nos Centros Tecnológicos, Centros de I&D, Universidades e Laboratórios do Estado.

No quadro de reorganização e reorientação da Comissão Permanente de Contrapartidas, assumir-se-á uma postura pró-activa na orientação do sistema de contrapartidas inerentes às compras militares, tendo em vista a inovação tecnológica e a modernização do tecido empresarial.

É entendimento do Governo que a criação de um ambiente de negócios que favoreça o espírito empreendedor e o desenvolvimento competitivo das PME passa, ainda, pela simplificação e desmaterialização do relacionamento das empresas com a Administração Pública. É neste quadro que se inserem a promoção do “Portal da Empresa” e a desmaterialização processual dos licenciamentos industrial e comercial, bem como a simplificação de procedimentos na área dos empreendimentos e actividades turísticas.

Internacionalização

Tendo em atenção a concorrência acrescida nos mercados externos, a emergência de novos agentes e a redefinição dos sentidos de especialização internacional, estabeleceram-se como vectores de actuação governamental na promoção da competitividade internacional da economia portuguesa, o alargamento da base exportadora, a qualificação dos produtos a exportar e a diversificação dos mercados.

Esta orientação obriga ao reforço do investimento em formação, incentivos à internacionalização, promoção externa e reposicionamento da imagem de Portugal, destacando-se, em 2007, o “Projecto Marca Portugal”, a definição do “Plano Nacional de Promoção”, o plano de acções de captação da procura externa, a abertura de novos centros portugueses de negócios, e a concretização ou criação de novos centros de distribuição de produtos portugueses (Angola, China, Brasil, EUA e Rússia).

Comércio e Serviços

Contribuindo para a política de cidades, está prevista uma iniciativa que visa a revitalização, consolidação e promoção do tecido comercial e de alguns serviços, bem como a requalificação de espaço envolvente, designadamente, em centros históricos, enquadrados por regulamentos próprios e específicos pré-definidos com base numa estratégia urbano-comercial.

Pretende-se prosseguir com a execução financeira das medidas do MODCOM e com actividade de prestação de serviços da SIMAB, sociedade que se pretende poder assumir o papel de entidade reguladora do comércio agro-alimentar grossista nacional.

Turismo

O “Plano Estratégico Nacional de Turismo” prevê a criação de medidas para aumentar, qualificar e diversificar a procura do turismo em Portugal, no contexto do projecto “Destino Portugal”, no sentido de captar fluxos turísticos acima da média europeia e reforçar a receita média por turista/dia. Para tal, em 2007 o MEI pretende reforçar as PPP na área do Turismo, estimulando a convergência estratégica e a eficiência dos investimentos promocionais, concentrar a actuação promocional em mercados externos mais relevantes para Portugal e nos quais os destinos e produtos turísticos nacionais detenham uma melhor posição competitiva, mas não descurando os mercados emergentes que se mostrem mais promissores e o público alvo constituído pelos luso-descendentes. Pretende-se, igualmente, dinamizar o turismo interno, promover a captação de grandes eventos internacionais e desenvolver iniciativas tendentes a estimular a manutenção e o aumento do número de rotas aéreas para os aeroportos nacionais e a respectiva capacidade de acolhimento.

Para o reforço do posicionamento competitivo do *cluster* Turismo-Lazer em Portugal, tendo como base a qualificação da oferta turística, a modernização da gestão turística e das formas de acesso ao mercado, as medidas a implementar, em 2007, integram o lançamento de um novo quadro de apoio financeiro ao investimento, público e privado, centrado no desenvolvimento de novos pólos turísticos de excelência e na requalificação das zonas turísticas consolidadas, bem como através do “Plano de Intervenção Turística” para melhoramento das condições gerais dos espaços públicos e dos equipamentos de interesse turístico. Será ainda promovida a criação de programas de valorização de destinos turísticos nacionais que reforcem os respectivos factores de atractividade, no quadro de uma lógica de desenvolvimento dos 10 produtos turísticos estratégicos definidos no “Plano Estratégico Nacional do Turismo” e a dinamização das actividades de investigação e de formação com incidência no turismo.

O apoio aos empresários e aos investidores em Turismo conhecerá novas modalidades que vão para além dos apoios financeiros e de promoção actualmente disponibilizados, centrando-se igualmente na área da informação estatística crítica para os negócios, derivada de iniciativas como a “Conta Satélite do Turismo” ou o sistema de monitorização e previsão da actividade turística

Energia e Recursos Geológicos

Os objectivos de maior competitividade no sector energético, de conferir mais segurança no abastecimento de energia e de conciliar o desenvolvimento do sector energético com a política de protecção ambiental justificam: a aposta na promoção de fontes renováveis de energia, cujo potencial ainda não esteja completamente explorado (hídrica, biomassa, solar, ondas, biocombustíveis), a criação de um enquadramento legislativo para a micro-geração, e da elaboração e desenvolvimento do “Plano de Acção para a Eficiência Energética” visando a melhoria da eficiência energética nas vertentes: edifícios, indústria e transportes. No campo específico das fontes renováveis de energia, prosseguir-se-ão actividades de investigação e desenvolvimento, visando também o aumento da eficiência do seu aproveitamento.

O objectivo de conferir maior competitividade ao sector energético continuará a ser prosseguido, designadamente através da abertura à concorrência do sector do gás natural. Esta abertura será, numa primeira fase, concretizada pelo direito de acesso dos produtores de electricidade em regime ordinário às várias redes e infra-estruturas de gás natural. Paralelamente e em comum com o sistema eléctrico nacional, será criado o “Operador Logístico de Mudança de Comercializador”, elemento facilitador do exercício do direito de escolha de comercializador, especialmente para os pequenos e médios consumidores.

A exploração eficiente dos recursos endógenos renováveis implica um esforço continuado de melhoria do conhecimento dos vários potenciais. Nesta área do conhecimento e visando o objectivo de segurança do abastecimento, prosseguir-se-á a política de facilitar a prospecção e pesquisa de depósitos de hidrocarbonetos na plataforma continental portuguesa, com especial relevo nas águas profundas.

Em termos de recursos geológicos, promover-se-á a realização de estudos, cartografia sistemática e projectos nos domínios da geologia e hidrogeologia, bem como, a realização de inventariação, revelação, aproveitamento e valorização dos recursos minerais.

Defesa dos Consumidores

É entendimento do Governo que a política de Defesa do Consumidor é um factor de modernização da economia contribuindo para a melhoria das condições de vida dos cidadãos.

O ano de 2007 dará, assim, continuidade ao reforço desta política, iniciada pelo Governo em 2005, através da execução de acções que passam pela consolidação da nova Direcção-Geral do Consumidor, dotando-a dos meios humanos e financeiros adequados, permitindo formas de articulação com entidades reguladoras sectoriais e da concorrência e com a Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica (ASAE) e pela execução de projectos que visam garantir o acesso dos consumidores à justiça; a resolução de conflitos de consumo nacionais e intra-comunitários; a informação e formação dos consumidores; a prevenção do sobreendividamento; o incremento do movimento associativo; a fiscalização da publicidade; a qualidade dos bens e serviços e a implementação da “Rede Europeia de Cooperação Administrativa” no que concerne à efectiva aplicação da legislação de Consumidores.

IV.9.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Economia e da Inovação ascende a 705,4 milhões de euros o que corresponde a 0,4% do Produto Interno Bruto e a 1,3% da despesa da Administração Central, verificando-se um decréscimo na ordem dos 46,2%, comparativamente à estimativa de execução de 2006.

Quadro IV.9.1. Despesa total consolidada - MEI

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	246,1	191,8	-22,1
1. Funcionamento normal	149,5	134,1	-10,3
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	83,4	88,0	5,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	66,1	46,1	-30,3
2. Investimentos do Plano	96,6	57,7	-40,3
2.1. - Financiamento nacional	89,4	53,2	-40,5
2.2. - Financiamento comunitário	7,2	4,5	-37,5
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	1204,7	608,0	-49,5
Consolidação transferências entre subsectores	139,8	94,4	-32,5
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1311,0	705,4	-46,2

A despesa do subsector Estado deste Ministério representa apenas 27,2% da despesa total consolidada de 2007, já que é o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos que continuará a orientar a sua actividade para iniciativas projectos e acções para o acréscimo de produtividade e maior competitividade das empresas.

É de anotar um significativo decréscimo na despesa do subsector Estado, apesar de se registar a criação de mais um serviço integrado, a ASAE que sucedeu a dois serviços do MEI e a um do MADRP, além de integrar também funções dispersas noutros serviços do MADRP. Assim, o orçamento do subsector Estado pressupõe a adequação dos planos de actividade dos serviços que integra, reformulados e acompanhados de importantes medidas de reafectação dos recursos humanos deste Ministério.

A diminuição da despesa associada ao subsector dos Serviços e Fundos Autónomos é muito significativa, diminuindo a despesa de funcionamento de todos os serviços em geral, a par do PIDDAC. A elevada redução das despesas de investimento neste subsector face à estimativa para 2006 deve-se, não só à diminuição acentuada dos fundos comunitários em 2007, como ao acréscimo da despesa em 2006 por força do encerramento dos QCA II e III.

Quadro IV.9.2. Despesa dos serviços e fundos autónomos por fontes de financiamento - MEI

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007 /2006 (%)
		Esforço nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
IAPMEI	765,7	43,0	130,3	92,3	0,0	265,6	-65,3
IPQ	6,5	0,2	0,1	6,2	0,0	6,5	0,0
INPI	11,0	0,0	0,9	10,8	0,0	11,7	6,4
ERSE	8,5	0,0	0,3	8,2	0,0	8,5	0,0
ICEP	80,6	28,4	0,0	18,5	0,0	46,9	-41,8
ITP	285,5	0,0	4,6	224,5	0,0	229,1	-19,8
AdC	8,4	0,0	0,0	8,2	0,0	8,2	-2,4
IPAC	1,4	0,0	0,0	1,2	0,0	1,2	-14,3
INETI	37,1	18,6	3,4	8,3	0,0	30,3	-18,3
TOTAL CONSOLIDADO	1.204,7	90,2	139,6	378,0	0,0	608,0	-49,5

Quadro IV.9.3. Despesa consolidada segundo a classificação económica - MEI

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	64,6	91,3	155,9
Aquisição de Bens e Serviços	22,3	66,0	88,3
Juros e outros encargos			
Transferências Correntes	48,9	23,3	24,8
das quais: transferências de SI para SFA	47,4		-
Subsídios	1,0	0,9	1,9
Outras Despesas Correntes	0,2	4,8	5,0
Aquisição de Bens de Capital	7,5	8,0	15,5
Transferências de capital	47,2	262,9	263,1
das quais: transferências de SI para SFA	47,0		-
Activos financeiros		150,8	150,8
Outras Despesas de Capital	0,1		0,1
TOTAL	191,8	608,0	705,4

Apesar de se constatar uma diminuição importante na despesa total para 2007, a aplicação económica dos recursos do MEI revela, ainda assim, um peso muito significativo das transferências de capital, que aliado à representação dos empréstimos realizados pelos serviços e fundos autónomos, atinge cerca de 59% na despesa total consolidada. O que demonstra bem, que o apoio aos projectos de investimento e de parcerias e iniciativas públicas continua a ser prosseguido tanto pelo IAPMEI directamente, quanto pelos restantes serviços que partilham este orçamento através das transferências que ele regista.

Das restantes componentes importa destacar o peso das despesas com pessoal que representa cerca de 22% da despesa total.

O financiamento da despesa total é assegurado, segundo a origem das receitas, em cerca de 20,0% por receitas gerais, em 57,2% por receitas próprias consignadas e em 22,8% por receitas comunitárias.

IV.10. Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

IV.10.1. Políticas

O MADRP vai prosseguir as acções definidas no Programa de Governo com vista à promoção do desenvolvimento sustentável do território e à melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais. Neste quadro, destacam-se medidas destinadas em particular ao Desenvolvimento Rural, à definição e adopção de uma nova estratégia para as florestas, ao reforço dos níveis de segurança alimentar, à melhoria do relacionamento dos agricultores com a Administração Pública e a modernização da política nacional de Pescas.

A actuação do MADRP já estará enquadrada na nova estrutura organizacional do Ministério, que implica a reorganização dos serviços centrais e dos serviços descentrados de nível regional, sub-regional e local. A concentração física de serviços, designadamente ao nível dos desconcentrados, visa obter economias de escala, quer ao nível dos recursos humanos, quer do aproveitamento de espaços, com a particular mais valia de permitir uma melhor e mais adequada prestação de serviços aos utentes.

Desenvolvimento Rural

O ano de 2007 marca o início da aplicação do novo FEADER de acordo com o “Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural”, que enquadra os apoios financeiros europeus ao dispor de Portugal no período 2007-2013.

Nova Estratégia Nacional para as Florestas

A administração dos recursos florestais será orientada por uma nova “Estratégia Nacional para as Florestas”, em estreita ligação com os “Planos Regionais de Ordenamento das Florestas” e o “Plano Nacional de Defesa das Florestas Contra os Incêndios”.

Será igualmente apresentado o “Plano Nacional para a Melhoria da Estrutura Fundiária” que inclui a prossecução da reforma do quadro de instrumentos legais, nomeadamente a Lei do Arrendamento Rural.

Pela elevação dos níveis de competitividade e rentabilidade das fileiras agrícolas serão aplicados instrumentos financeiros inovadores de política agrícola: “AGROCAPITAL” (capital de risco), “AGROGARANTE” (garantia mútua) e “Fundo de Investimento Imobiliário Florestal”. Serão acompanhadas as reformas das Organizações Comuns de Mercado do vinho e das frutas e legumes (PAC) e revistos os sistemas de apoio à diversificação das actividades em meio rural, nomeadamente através da reformulação do “Programa Leader”.

Segurança Alimentar

O reforço dos níveis de segurança alimentar será perseguido com a implementação do regime de licenciamento das explorações bovinas, de pequenos ruminantes, suínos e aves de criação, bem como do acompanhamento dos problemas sanitários, com destaque para a evolução da gripe das aves.

Relacionamento dos Agricultores com a Administração Pública

Serão implementados processos com vista à melhoria do relacionamento dos agricultores com a Administração Pública, no âmbito do SIP, das candidaturas electrónicas, do SNIRA e do modelo de “Sistema de Informação para a Agricultura e Desenvolvimento Rural”.

Modernização da Política Nacional de Pescas

O ano de 2007 marca o início da aplicação do novo “Fundo Europeu das Pescas” que deverá ser gerido com o objectivo de reforço de competitividade do sector das pescas, bem como a valorização dos produtos da pesca, por via do estímulo às estratégias de inovação e de qualidade.

Destaca-se como área nuclear de intervenção o domínio da aquicultura, numa lógica de desenvolvimento sustentável, promovendo a competitividade, através da diversificação da produção e da inovação tecnológica dos sistemas produtivos (*inshore* e *offshore*).

No que se refere à frota, será dada prioridade à reestruturação/modernização do potencial de pesca, tendo em vista o reforço do desempenho económico das empresas de pesca, sobretudo ao nível da racionalização dos consumos, da segurança das embarcações e das condições de acondicionamento do pescado. Por outro lado, numa perspectiva de garantia de desenvolvimento sustentado desta actividade, serão também apoiadas, a substituição de artes de pesca por outras mais selectivas, bem como os abates selectivos, embora circunscritos apenas aos planos de recuperação.

Será também dado especial ênfase à melhoria do conhecimento científico aplicado ao sector e em acções que visem o desenvolvimento das zonas costeiras dependentes da pesca, tendo em vista o reforço da coesão económica e social das comunidades piscatórias ribeirinhas.

Serão igualmente reforçadas as acções de controlo e fiscalização, designadamente da pesca lúdica, cuja regulamentação foi recentemente publicada, através da utilização de sistemas de informação e da optimização dos meios humanos e materiais, contribuindo não só para a o reforço da eficácia da actividade inspectiva, como, também, para combater situações abusivas decorrentes do facto de, a coberto de uma actividade lúdica, se desenvolver pesca ilegal.

IV.10.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas ascende a 2.058,3 milhões de euros, com um acréscimo de 5,7% e representa 3,8% do total da Administração Central e 1,3% do Produto Interno Bruto.

Quadro IV.10.1. Despesa Total Consolidada - MADRP

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	494,8	435,1	-12,1
1. Funcionamento normal	287,0	260,4	-9,3
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	184,3	145,5	-21,1
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	102,7	114,9	11,9
2. Investimentos do Plano	207,8	174,7	-15,9
2.1. - Financiamento nacional	199,6	170,0	-14,8
2.2. - Financiamento comunitário	8,2	4,7	-42,7
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	1.742,1	1.882,4	8,1
Consolidação transferências entre subsectores	290,4	259,2	-10,7
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.946,5	2.058,3	5,7

Nota: Exclui passivos financeiros.

O crescimento da despesa consolidada deve-se essencialmente no subsector Estado ao aumento de 11,9% das despesas com cobertura em receitas consignadas devido ao facto de se inscreverem nas correspondentes fontes de financiamento, as verbas relativas a candidaturas já aprovadas, cujos montantes são transferidos pelo IFADAP, em especial para o Instituto do Desenvolvimento Rural e Hidráulica, Direcção-Geral dos Recursos Florestais e Direcção Regional de Agricultura de Trás-os-Montes e ainda no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos que cresce 8,1%, devido aos fundos comunitários de 1.021,2 milhões de euros no orçamento do INGA.

Atenta a relevância orçamental, salientam-se neste Ministério os seguintes programas orçamentais:

- O Programa 22 (Agricultura e Desenvolvimento Rural) apresenta um total consolidado de 447,3 milhões de euros, sendo 152,8 milhões de euros de financiamento nacional e 294,4 milhões de euros de financiamento comunitário;
- O Programa 23 (Pescas) é um programa transversal, sendo o valor consolidado de 48,6 milhões de euros executado pelo MADRP, dos quais 21,4 milhões de euros correspondem a financiamento nacional e 27,3 milhões a financiamento comunitário.

Foram expurgados os montantes relativos a operações extra-orçamentais, sendo 975,5 milhões de euros do INGA e 310,0 milhões do IFADAP que respeitam à regularização das operações específicas do Tesouro (OET) junto da Direcção-Geral do Tesouro, aquando do reembolso por parte da UE dos fundos comunitários.

Quadro IV.10.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MADRP

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	Orçamento 2007					Variação (%)
		Esforço nacional OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Direcção-Geral de Protecção das Culturas	6,7	3,8	0,6	1,8		6,2	-7,5
Inst. da Vinha e do Vinho	12,6	0,2		8,5		8,7	-31,0
Inst. Financ. Apoio Desenv. Agric. Pescas	795,8	162,9	422,0	90,8		675,7	-15,1
Inst. Nac. Intervenção Garantia Agrícola	1.057,7	115,0	1.021,2	11,7		1.147,9	8,5
Inst. dos Vinhos do Douro e do Porto	10,7	0,1	0,4	10,6		11,1	3,7
Lab. Nac. Investigação Veterinária	8,9	3,7	0,1	5,0		8,8	-1,1
Inst. Nac. Investigação Agrária e Pescas	34,2	16,8	6,5	3,2		26,5	-22,5
Transferências entre Autónomos	184,5	0,7	1,8	0,0		2,5	-98,7
TOTAL CONSOLIDADO	1.742,1	301,8	1.449,0	131,6	0,0	1.882,4	8,1

Nota: Exclui passivos financeiros.

Quadro IV.10.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MADRP

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	134,6	77,7	212,3
Aquisição de Bens e Serviços	46,4	76,2	122,6
Juros e outros encargos	0,0	4,7	4,7
Transferências Correntes	108,3	288,3	272,9
das quais: transferências de SI para SFA	104,6		-
transferências de SFA para SI		19,1	-
Subsídios	6,0	1.070,4	1.076,4
Outras Despesas Correntes	0,2	2,6	2,8
Aquisição de Bens de Capital	61,4	9,0	70,4
Transferências de capital	78,2	347,4	290,1
das quais: transferências de SI para SFA	77,5		-
transferências de SFA para SI		58,0	-
Activos financeiros		3,3	3,3
Outras Despesas de Capital		2,8	2,8
TOTAL	435,1	1.882,4	2.058,3

Notas: Exclui Passivos Financeiros e a despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências do Ministério de 259,2 milhões de euros.

Nas transferências correntes e de capital foi também abatido o montante de 1,6 milhões de euros e de 0,9 milhões de euros, respectivamente, relativos às transferências internas entre SFA do MADRP.

As áreas afectas a este Ministério beneficiam ainda de cerca de 115,0 milhões de euros de dotações inscritas no Capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública, destinados a subsídios diversos no INGA.

IV.11. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

IV.11.1. Políticas

O MOPTC tem a seu cargo a coordenação e execução da política nacional nos domínios das obras públicas e construção, dos transportes aéreos, marítimos, fluviais e terrestres, e das comunicações. Constituem linhas de acção deste Ministério, para 2007, o aumento da eficiência na utilização de recursos do Estado, a preparação da construção de uma nova rede ferroviária de alta velocidade, a modernização da rede ferroviária convencional, a realização sustentada do "Plano Rodoviário Nacional", a promoção da competitividade no sistema marítimo-portuário, a expansão e melhoria das infra-estruturas aeroportuárias, o desenvolvimento da contratualização do serviço público de transporte, o aumento da qualidade dos serviços de comunicação e, finalmente, dotar o sector da construção e do imobiliário de uma estratégia de reforço da qualidade e melhoria da regulação.

Aumento da Eficiência na Utilização de Recursos do Estado

No seu âmbito de actuação, o MOPTC vai prosseguir em 2007 com a implementação de medidas de aumento da eficiência na utilização dos recursos do Estado. Particular destaque para o sector empresarial do Estado, onde serão reforçados os princípios de transparência e de boa gestão, através da implementação de contratos de gestão por objectivos com 27 empresas ou institutos públicos tutelados pelo Ministério, com o objectivo de optimização de recursos, e diminuição de custos.

Sistema Ferroviário

No sector ferroviário deverão ser desenvolvidas intervenções com vista à modernização da rede ferroviária nacional, com o objectivo de eliminar estrangulamentos no transporte ferroviário de passageiros e mercadorias, bem como à preparação da construção da rede ferroviária de alta velocidade, além de investimentos diversos na melhoria das condições de exploração e segurança.

No âmbito da modernização da rede ferroviária nacional importa salientar as melhorias das ligações aos portos e pólos geradores de carga, da continuidade dos investimentos na melhoria das ligações inter-cidades, da melhoria das condições de exploração nas áreas metropolitanas e da melhoria das condições de segurança designadamente através da continuidade do "Plano de Supressão e Reclassificação de Passagens de Nível".

Os investimentos das ligações aos portos e a outros pólos geradores de carga vão privilegiar designadamente a construção do ramal de ligação do Porto de Aveiro à Linha do Norte e do Terminal de Cacia, a continuidade do projecto da ligação ferroviária entre o Porto de Sines e a fronteira do Caia e a construção do Ramal da Siderurgia.

Relativamente ao objectivo de melhorar as ligações inter-cidades, merece destaque o início da construção da Variante de Alcácer do Sal na Linha do Sul permitindo nomeadamente melhorar as condições de exploração e a diminuição do tempo de percurso na ligação ao Algarve.

Nas Áreas Metropolitanas proceder-se-á em Lisboa à modernização das linhas de Sintra e Cascais, troço Braço de Prata – Chelas e à electrificação do troço Barreiro – Pinhal Novo, e no Porto intervenções na variante da Trofa e na Linha do Douro no troço Ermesinde – Marco.

Relativamente à rede ferroviária de alta velocidade, em 2007 estarão concluídos todos os estudos prévios e de impacto ambiental dos eixos prioritários Lisboa – Porto e Lisboa – Madrid, e dar-se-á continuidade aos processos de avaliação de impacto ambiental tendo em vista a sua conclusão ainda em 2007, para início dos projectos de execução.

A preocupação com as condições de exploração e segurança englobam, ao nível da infra-estrutura, a supressão de 90 passagens de nível e a reclassificação de 70 passagens, e ao nível da exploração o investimento em sistemas de bilhética sem contacto, sistemas de vídeo-vigilância e na modernização do material circulante através da aquisição de novas locomotivas.

Dar-se-á continuidade aos investimentos já comprometidos na Linha do Norte, designadamente na zona de Espinho, bem como aos relativos à eliminação de estrangulamentos e segurança, no âmbito das orientações para a modernização desta linha.

Dar-se-á ainda continuidade ao estudo de modernização da Linha do Algarve, com vista à sua melhor adequação aos padrões de mobilidade registados.

Infra-Estruturas Rodoviárias

No sistema rodoviário, o objectivo prioritário passa pela resolução dos problemas de capacidade, financeira e técnica, de execução do “Plano Rodoviário Nacional”. Está prevista a implementação de um novo modelo de gestão e financiamento para o sector das infra-estruturas rodoviárias, para além de nova revisão do “Plano Rodoviário Nacional”.

Ao nível da conclusão da rede rodoviária, destaca-se na rede de IC's e IP's, a conclusão das Concessões Interior Norte, Norte Litoral, Concessão Brisa (A10 – Carregado – Benavente), IP4 – Ponte de Quintanilha e IP7 – Eixo Norte/Sul. Prevê-se de igual modo a adjudicação da Concessão Douro Litoral e o lançamento da Concessão da Auto-estrada Transmontana.

Sistema Marítimo-Portuário

No sistema marítimo-portuário, prosseguindo o objectivo de optimização das infra-estruturas existentes e a promoção da competitividade dos portos nacionais, prevê-se a conclusão da instalação do sistema de controlo de tráfego marítimo – VTS (*Vessel Traffic System*) e a conclusão das três fases do projecto europeu PORTMOS, o qual prevê a integração dos portos portugueses e do sistema marítimo de Portugal nas “Auto-estradas do Mar”, no âmbito das “Redes Transeuropeias de Transportes”.

Na vertente da regulação, o IPTM assumirá funções acrescidas, competindo-lhe, também, promover a elaboração do “Plano Portuário Nacional”.

Estão, também, previstas obras de melhoria das acessibilidades e condições de segurança da barra do Rio Douro e melhoria das condições operacionais das infra-estruturas e da segurança da Via Navegável do Douro. Os portos da Figueira da Foz e de Viana do Castelo serão sujeitos a intervenções de reabilitação e melhoramento.

No âmbito das administrações portuárias, em Aveiro será privilegiada a construção do parque logístico e as melhorias das acessibilidades marítimas. No porto de Douro e Leixões a aposta será na melhoria das acessibilidades marítimas e na logística.

Em Lisboa prosseguirão os trabalhos de reabilitação e reforço do cais de Santa Apolónia e Jardim do Tabaco, será iniciada a 1.ª fase de construção da Nova Gare Marítima e a construção da Agência

Europeia de Segurança Marítima e do Observatório Europeu para a Prevenção da Droga e da Toxicodependência.

Em Sines, os investimentos vão privilegiar as infra-estruturas da Zona de Actividades Logísticas.

Transporte Aéreo

No sector do transporte aéreo, e no âmbito da expansão e melhoria das infra-estruturas aeroportuárias, serão concluídos os trabalhos de lançamento da concessão do processo selectivo de parceiros privados do novo aeroporto de Lisboa, e terão início os trabalhos de adaptação do aeroporto de Beja para o transporte aéreo civil.

Na vertente da regulação, será definido o novo modelo regulatório para o sector do transporte aéreo, bem como os modelos de privatização e concessão para a TAP e ANA. Por outro lado, terá início a preparação do sistema de controlo de tráfego aéreo para o “Céu Único Europeu”.

Transportes Urbanos

No âmbito dos transportes urbanos, o MOPTC desenvolverá a criação das Autoridades Metropolitanas de Transporte de Lisboa e Porto tendo em vista a futura contratualização das obrigações do serviço público de transporte.

No âmbito da expansão e melhoria das infra-estruturas de transportes urbanos, merecem destaque as obras no Metropolitano de Lisboa, com conclusão da ligação a Santa Apolónia, início dos trabalhos com vista a construção do prolongamento da linha vermelha entre a estação Oriente e o Aeroporto, e continuação dos trabalhos de construção do prolongamento da linha vermelha Alameda – S. Sebastião e S. Sebastião – Campolide.

Na Área Metropolitana do Porto, o Metro do Porto irá reforçar a frota existente com a aquisição de veículos *tram train*, que permitirão melhorar as condições de exploração e circulação no sistema.

Durante o ano de 2007 estão ainda previstos diversos investimentos no âmbito da melhoria da qualidade e segurança dos sistemas e serviços de transporte público e na modernização tecnológica e melhoria da eficiência energética.

Será ainda desenvolvido um novo “Inquérito Geral à Mobilidade” em colaboração com a CCDR de Lisboa e Vale Tejo.

Comunicações

A “Banda Larga” continua a ser um factor decisivo para a qualidade dos serviços de comunicação. Prosseguirá o fomento da oferta e da utilização de plataformas lógicas avançadas e do acesso a todos os serviços do Estado e cidadãos em geral a redes de banda larga, bem como o acesso dos prestadores de serviços às infra-estruturas públicas existentes de comunicações electrónicas.

Face aos mais recentes desenvolvimentos tecnológicos, será previsível que até ao final do 1.º trimestre de 2007 seja lançado o concurso da TDT e seleccionado o respectivo adjudicatário concorrente.

O MOPTC irá, ao longo de 2007, procurar criar condições para a extensão da TDT à televisão móvel DVB-H, em função da disponibilidade de espectro radioeléctrico.

Os serviços postais portugueses devem adaptar-se ao novo contexto de mercado. A actuação dos CTT seguirá o contrato de gestão por objectivos celebrado com o Estado português, que será mais um passo para dotar a empresa de meios capazes para concorrer num mercado de serviços postais liberalizado.

Construção e Imobiliário

O sector da construção e imobiliário atravessa um período conturbado, consubstanciado na tendência negativa da produção global do sector da construção, para a qual contribuem todos os segmentos de mercado, tanto o da construção de edifícios, como o das obras públicas.

No âmbito do PNACE, o Governo pretende dotar o sector de uma estratégia de qualificação, otimizando as funções reguladoras do Estado (neste âmbito serão apresentadas propostas legislativas para a Código do Imobiliário e de regulação da actividade de aluguer de equipamentos, e criado um “Registo das Empresas de Comércio e Distribuição de Materiais de Construção”), promovendo a qualidade, segurança e defesa do Consumidor (neste âmbito serão reforçados os meios inspectivos do IMOPPI e criado o “Bilhete de Identidade do Imóvel”), e a melhoria dos agentes do sector (neste caso, através da regulação da actividade das empresas de fiscalização da construção e do projecto e da criação de um quadro regulador para os avaliadores de imóveis).

IV.11.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) ascende a 954,1 milhões de euros, o que corresponde a 1,7% da Administração Central e a cerca de 0,6% do PIB.

A despesa consolidada deste Ministério apresenta uma redução de 10,5%, que se reflecte essencialmente no subsector Estado, quer ao nível do funcionamento quer nos investimentos do plano.

Os investimentos do MOPTC, que absorvem 654 milhões de euros, representam um peso preponderante no total da despesa consolidada, atingindo 68,6%, registando o respectivo esforço nacional um decréscimo de 9,4%, relativamente à estimativa para 2006.

Na componente nacional destacam-se os investimentos no sector dos Transportes (95,5% do total da despesa de investimento do Ministério), ascendendo a 624,5 milhões de euros, inseridos no Programa 24 – Transportes, que contempla as medidas que o MOPTC apresenta para o ano de 2007 e que se inscrevem numa estratégia sectorial abrangente e integrando as principais áreas de actuação, das quais se destacam:

- Medida 1 - Integração dos corredores estruturantes do território na rede transeuropeia de transportes, com 348,9 milhões de euros;
- Medida 4 – Desenvolvimento de acessibilidades regionais e inter-regionais, com 116,8 milhões de euros;
- Medida 5 – Segurança, qualidade e eficiência do sistema de transportes, com 69,4 milhões de euros.

Os grandes números agregados da despesa apresentam-se consoante se indica:

Quadro IV.11.1. Despesa Total Consolidada – MOPTC

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição (%)
SUBSECTOR ESTADO	835,5	756,9	-9,4
1. Funcionamento normal	111,8	102,9	-8,0
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	106,6	98,6	-7,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	5,2	4,3	-17,3
2. Investimentos do Plano	723,7	654,0	-9,6
2.1. - Financiamento nacional	706,4	640,0	-9,4
2.2. - Financiamento comunitário	17,3	14,0	-19,1
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	301,7	271,8	-9,9
Consolidação transferências entre subsectores	70,8	74,6	5,4
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1066,4	954,1	-10,5

As transferências internas, no montante de 74,6 milhões de euros, são constituídas essencialmente por verbas relativas a PIDDAC, no valor de 59,4 milhões de euros, transferidas para os Serviços e Fundos Autónomos através do Gabinete de Estudos e Planeamento do MOPTC.

O sector dos transportes e das comunicações beneficia ainda de indemnizações compensatórias, inscritas no Cap.º 60 do MFAP.

Quadro IV.11.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MOPTC

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Varição (%)
		Esforço Nac OE	Financ UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Obra Social Min.Obras Públicas	4,5	0,4		3,6		4,0	-11,1
Laboratório Nac.Engenharia Civil	35,5	14,9	1,9	14,2		31,0	-12,7
Inst.Nacional Transporte Ferroviário	4,8	0,7	0,1	2,9		3,7	-22,9
Inst.Portuário Transportes Marítimos	137,9	58,1	47,5	30,1		135,7	-1,6
Instituto Nacional de Aviação Civil	48,7	0,6		32,2		32,8	-32,6
Inst. Merc.Obras Púb.Part.Imobiliário	9,8			11,5		11,5	17,3
ANACOM - Autorid.Nac.Comunicações	60,5			53,1		53,1	-12,2
TOTAL CONSOLIDADO	301,7	74,7	49,5	147,6		271,8	-9,9

Dos serviços autónomos, merecem destaque especial no sector dos Transportes o Instituto Portuário dos Transportes Marítimos e o Instituto Nacional de Aviação Civil, dotados com 135,7 e 32,8 milhões de euros, respectivamente, destinando-se essencialmente à melhoria das condições operacionais dos transportes marítimo-portuários e aéreos.

A ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações aplica recursos financeiros no montante de 53,1 milhões de euros na regulação do sector das Comunicações.

Por agrupamentos económicos, apresenta-se a despesa consolidada do Ministério:

Quadro IV.11.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MOPTC

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços Integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	23,0	80,7	103,7
Aquisição de Bens e Serviços	13,1	39,7	52,8
Transferências Correntes	29,6	27,9	33,6
das quais: transferências SI para SFA	23,8	-	-
transferências SFA para SFA		0,1	
Subsídios	0,0	3,8	3,8
Outras Despesas Correntes	0,0	8,0	8,0
Aquisição de Bens de Capital	3,0	111,1	114,1
Transferências de Capital	688,2	0,4	637,8
das quais: transferências SI para SFA	50,8	-	-
Activos Financeiros	0,0	0,3	0,3
TOTAL	756,9	271,8	954,1

Nas transferências de capital dos Serviços Integrados, num montante global de 688,2 milhões de euros, incluem-se transferências para SFA do MOPTC, que atingem os 50,8 milhões de euros.

Para as Estradas de Portugal, EPE, estão contemplados 55,3 milhões de euros, transferidos directamente do Orçamento do Estado, e 477,9 milhões de euros oriundos do PIDDAC. Sobressai ainda a transferência de capital para a Metro – Transportes do Sul S.A, no valor de 20,4 milhões de euros.

IV.12. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

IV.12.1. Políticas

Foi já apresentada pelo Governo a estratégia de modernização da Segurança Social, que, ao longo do ano de 2006, tem vindo a ser objecto de reflexão conjunta em sede de Concertação Social, tendo sido muito recentemente obtido um Acordo Final. A agenda social de 2007 reflectirá o resultado deste processo, tendo em vista a adopção de um conjunto de medidas que contribuirão para o reforço da sustentabilidade financeira, eficiência e equidade dos sistemas de Protecção Social.

Adicionalmente, serão implementadas iniciativas orientadas para a melhoria da coesão social e inter-geracional, para a protecção das crianças e jovens e risco, para a integração de pessoas com deficiência ou incapacidade, para o reforço da educação e qualificação dos portugueses, para a promoção do emprego e o combate ao desemprego dos jovens e ao desemprego de longa duração, para a melhoria da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Reforço da Sustentabilidade do Sistema de Segurança Social

A estratégia para a modernização da Segurança Social assenta nos seguintes princípios:

- Adequação do modelo de financiamento da Segurança Social, tendo presente o princípio da adequação selectiva das fontes de financiamento;
- Revisão do sistema de taxas contributivas em vigor e da base de incidência contributiva no âmbito da elaboração de um Código Contributivo;
- Avaliação da eficácia social da protecção das diversas prestações sociais e conseqüente revisão dos regimes jurídicos, em particular no âmbito da deficiência, invalidez, monoparentalidade e sobrevivência;
- Definição de um novo enquadramento jurídico dos regimes de flexibilização da idade de reforma por antecipação, com vista a promover o envelhecimento activo;
- Aceleração do prazo de transição para a nova fórmula de cálculo das pensões, que, ao considerar a totalidade da carreira contributiva, é mais justa e sustentável;
- Introdução de novas regras de actualização das prestações sociais, mais equitativas e mais ligadas à evolução da economia portuguesa;
- Introdução de medidas de reforço da sustentabilidade de médio e longo prazo do sistema, nomeadamente o Factor de Sustentabilidade, adaptando o sistema à evolução da esperança de vida.

Ampliação dos Recursos Financeiros do Sistema

No âmbito da ampliação dos recursos financeiros do sistema, destacam-se o desenvolvimento de instrumentos inovadores no combate à fraude e evasão contributiva e prestacional (nomeadamente através do desenvolvimento de um novo processo de emissão de “Declarações de Remuneração” officiosas em caso de sub-declaração ou de ausência de “Declarações de Remuneração” e do reforço dos procedimentos de cruzamento de dados com a Administração Fiscal), e a diversificação da gestão das reservas públicas de capitalização com vista a aumentar a sua rentabilidade (através da contratualização com entidades privadas de uma fracção das verbas do FEFSS).

Melhoria da Coesão Social e Inter-Generacional

No que toca à melhoria da coesão social e inter-generacional, que continuará a ser prioritária, prevê-se a implementação do novo modelo de financiamento para a “Rede de Serviços e Equipamentos Sociais”, tendo subjacente o princípio da diferenciação positiva, assim como a continuidade do “Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais” (PARES) e do “Programa de Apoio ao Investimento em Equipamentos Sociais” (PAIES), através da concessão de apoios para a criação de novos lugares em respostas sociais nas áreas de infância e juventude, idosos e pessoas com deficiência.

O alargamento da “Rede de Cuidados Continuados”, através do reforço dos cuidados de longa duração prestados a pessoas em situação de dependência, assim como a implementação dos “Contratos de Desenvolvimento Social”, para apoio a iniciativas integradas de inserção social ao nível local, a todo o território nacional e a implementação do “Programa de Qualificação Habitacional” para Idosos nos espaços rurais, integram ainda o conjunto de medidas nesta matéria.

Protecção às Crianças e Jovens em Risco

O plano de protecção às crianças e jovens em risco consagra o aprofundamento do sistema de protecção de crianças e jovens (em particular no campo da organização e do funcionamento das Comissões de

Protecção de Crianças e Jovens), o desenvolvimento de novas formas de articulação com o Ministério Público e a promoção de programas que criem condições de inclusão para as crianças em situação de vulnerabilidade social (extensíveis às suas famílias). Adicionalmente, pretende-se impulsionar o desenvolvimento de medidas promotoras da parentalidade positiva, como forma de apoiar os pais no exercício das suas funções parentais, e aprofundar o instituto da adopção com base nos trabalhos do “Observatório Permanente da Adopção”.

Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade

A implementação do “Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade” constitui um outro desígnio do Governo no campo da protecção social. Assim, no domínio da qualificação e emprego, destaca-se a promoção de mecanismos de integração das pessoas com deficiências ou incapacidade nos cursos de formação destinados à população em geral, mediante a cooperação entre Centros de Reabilitação Especializados e Centros de Formação Regulares. Proceder-se-á, igualmente, à implementação de um novo sistema que incentive a transição para o mercado de trabalho das pessoas com deficiências ou incapacidade, em articulação com o “Programa de Postos de Trabalho Apoiados em Mercado de Trabalho” e a regulamentação do programa de apoio à colocação e pós-colocação. No plano das prestações sociais, será revisto o sistema das prestações familiares na eventualidade da deficiência e o sistema supletivo de financiamento, prescrição e atribuição de ajudas técnicas, prevendo-se a concepção de um novo sistema integrado nesta matéria.

Reforço da Educação e Qualificação dos Portugueses

No ano de 2007, e no quadro do PNACE e do PNE, o MTSS propõe-se no âmbito da “Iniciativa Novas Oportunidades”, entre outras matérias, proporcionar a mais jovens, em risco de abandonar o sistema de ensino sem cumprirem a escolaridade obrigatória, a integração em vias profissionalizantes que permitam concluir o 9.º ano de escolaridade e garantir, aos que tenham concluído um curso de qualificação inicial, a possibilidade de obtenção de uma certificação escolar, em particular de 12.º ano de escolaridade. Neste sentido, no plano de formação da rede de centros do IEFP, bem como nas intervenções financiadas através de recursos públicos – nacionais e comunitários –, será significativamente reforçada a oferta de cursos com dupla certificação para os jovens sem escolarização ao nível do secundário.

Também no âmbito da “Iniciativa Novas Oportunidades”, em articulação com o ME, prosseguir-se-á a aposta na qualificação dos adultos, nomeadamente através da forte expansão do sistema de RVCC, visando a valorização das aprendizagens realizadas ao longo da vida e a definição de planos individuais de formação, ajustadas às necessidades dos adultos.

Promoção da Criação de Emprego, e Combate ao Desemprego dos Jovens e ao Desemprego de Longa Duração

Nesta área, a acção do MTSS em 2007 terá, como uma das prioridades a prosseguir, a operacionalização do processo de reforma das políticas activas de emprego, com a entrada em vigor dos “Programas Gerais de Emprego”, de estímulo à criação do próprio emprego e ao empreendedorismo, de estímulo à criação de emprego por conta de outrem, de estímulo ao ajustamento entre oferta e procura de emprego, de estímulo à procura de emprego, e com o lançamento de uma nova geração de programas de emprego de base territorial. Adicionalmente, serão aprofundadas as metodologias de intervenção do serviço público de emprego junto das entidades empregadoras e dos desempregados, no quadro do processo de modernização desse serviço, visando-se a melhoria das oportunidades de trabalho e da oferta de recursos humanos.

Melhoria da Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas

O desenvolvimento dos trabalhos da Comissão do Livro Branco das Relações Laborais constitui um dos objectivos a prosseguir em 2007 no âmbito da acção governativa. Pretende-se, ainda, reforçar o “Sistema e Rede Nacional de Prevenção de Riscos Profissionais” e executar o “Plano de Acção para a Prevenção”, apostando também na redução da sinistralidade laboral e das doenças profissionais, através de um aumento do grau de consciência sobre os factores de risco de acidente de trabalho e doença profissional. Na área do trabalho não declarado, pretende-se intensificar a articulação entre os vários sistemas inspectivos e desenvolver campanhas de informação e sensibilização acompanhadas de intervenções conjuntas dos organismos inspectivos.

Incremento da negociação colectiva

Pretende-se dar adequada sequência ao sistema de arbitragem introduzido no Código do Trabalho e que entrou em funcionamento já em 2006, tirando partido das potencialidades que oferece como importante instrumento de motivação dos parceiros sociais, com vista a negociarem entre si as transformações que permitam criar as indispensáveis condições para se atingir um ambiente propício ao crescimento económico, à promoção de emprego e à melhoria da equidade social.

Igualdade de Oportunidades, Designadamente a Política de Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres

No âmbito do processo de reforma das políticas activas de emprego prevê-se em 2007 o aprofundamento da majoração dos apoios financeiros previstos nas medidas activas de emprego, para o sexo sub-representado e em função das profissões significativamente marcadas por discriminação de género, e a promoção do desenvolvimento de “Planos para a Igualdade nas Empresas”. Salientam-se ainda, neste domínio, a implementação de medidas de divulgação, junto de empresas e outras entidades empregadoras, de informação sistematizada sobre boas práticas de conciliação da actividade profissional com a vida familiar.

IV.12.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) totaliza 7.184,7 milhões de euros, o que corresponde a 4,5% do PIB e a 13,2% das despesas da Administração Central.

A despesa total prevista deverá registar um aumento de 403 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de crescimento de 5,9%.

Nos termos do estatuído na Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social) e do regulamentado nos artigos 4.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, o Estado financia o orçamento da Segurança Social, em 2007, pelo montante de 5.402,7 milhões de euros a que, nos termos do art.º 9.º da Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho, acrescem 468 milhões de euros, respeitantes à consignação de receita do adicional ao IVA destinado ao financiamento dos encargos com o Sistema de Segurança Social. O total da verba em questão representa 81,7% do orçamento total consolidado do Ministério registando uma taxa de crescimento de 5,9%, ou seja 326,1 milhões de euros relativamente à estimativa de execução de 2006. O montante do IVA social destinado a financiar o orçamento da Segurança Social ascende, em 2007, a 658,3 milhões de euros.

Relativamente ao subsector Estado, as despesas de funcionamento, excluindo as transferências para a Segurança Social, deverão atingir 79,2 milhões de euros, sendo 42,4 milhões relativos a despesas cobertas por receitas gerais e 36,8 milhões respeitantes a despesa com compensação em receita consignada aos serviços. O total da despesa de Investimentos do Plano é de 18,8 milhões de euros, mais 5,8% do que a estimativa de execução para 2006, sendo a quase totalidade financiada por verbas nacionais.

Quadro IV.12.1. Despesa Total Consolidada – MTSS

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	5644,1	5968,7	5,8
1. Funcionamento normal	5626,3	5949,9	5,8
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	5140,0	5445,1	5,9
Lei de Bases da Seg. Social	5094,6	5402,7	6,0
Funcionamento	45,4	42,4	-6,6
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	486,3	504,8	3,8
Adicional ao IVA	450,0	468,0	4,0
Funcionamento	36,3	36,8	1,4
2. Investimentos do Plano	17,7	18,8	5,8
2.1. - Financiamento nacional	17,0	17,3	1,9
2.2. - Financiamento comunitário	0,7	1,5	106,8
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	1158,0	1219,5	5,3
Consolidação transferências entre subsectores	20,4	3,6	-82,3
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6781,6	7184,6	5,9

O total do subsector Serviços e Fundos Autónomos apresenta um acréscimo de 61,5 milhões de euros, correspondente a uma taxa de variação de 5,3%, comparativamente com a estimativa de execução de 2006, como resultado da execução de políticas na áreas do emprego e formação profissional.

No que respeita às fontes de financiamento dos organismos autónomos, a mais significativa é a de Receitas Próprias que, no caso do IEFP e Centros Protocolares, correspondem a verbas com origem no orçamento da Segurança Social, logo seguidas das da União Europeia – Fundo Social Europeu, que contribuem para a concretização das políticas nacionais de emprego e formação profissional.

Quadro IV.12.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MTSS

	2006 Estimativa	2007 Orçamento				Variação 2007/2006 (%)	
		Esforço nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes		TOTAL
IQF	9,8			7,6		7,6	-23,3
ISHST	10,9	4,1	0,1	7,4		11,5	6,0
IGFSE	9,7	2,2	5,2	2,6		10,0	2,4
INATEL	63,4			63,3		63,3	-0,2
IEFP	959,6		114,3	914,6		1.028,8	7,2
CFPSA	4,9		0,0	4,5		4,5	-6,7
CFPIC	5,0			5,0		5,0	0,3
CIVEC	2,8			2,8		2,8	-2,2
CFPIMM	2,6			1,7		1,7	-32,7
CINFU	1,6			1,5		1,5	-1,8
CINCORK	1,6			1,6		1,6	-3,5
CINAGUA	0,8			0,7		0,7	-13,8
CENFIC	6,2		0,0	6,1		6,2	-0,2
CINDOR	1,6			1,7		1,7	6,2
CILAN	2,3		0,0	1,9		1,9	-16,8
CENFIM	12,6		0,4	11,1		11,4	-9,4
CINEL	3,2			3,1		3,1	-3,4
CEARTE	2,9		0,2	2,4		2,6	-9,3
CITEFORMA	2,6			2,4		2,4	-5,2
CITEX	4,5			4,3		4,3	-3,6
CEPRA	4,1			3,5		3,5	-15,2
CICCOPN	6,9			6,3		6,3	-9,4
CENCAL	2,6			2,4		2,4	-7,0
FORPESCAS	6,5			7,0		7,0	6,5
CEFPI	4,9			4,0		4,0	-18,5
CENJOR	1,6		0,0	1,7		1,7	5,2
CECOA	4,3		0,0	3,9		3,9	-10,5
CP JUSTIÇA	3,0			2,8		2,8	-7,6
CEQUAL	2,5			2,6		2,6	7,1
CEFOSAP	3,7			3,6		3,6	-2,6
INOVINTER	3,8			3,8		3,8	-0,5
CRP GAIA	5,0		0,4	5,2		5,6	13,3
CRISFORM	2,3			1,9		1,9	-14,7
Subtotal	1.159,9	6,2	120,6	1.095,0	0,0	1.221,9	5,3
Transferências Internas	1,9			2,4		2,4	24,9
Total Consolidado	1.158,0	6,2	120,6	1.092,6	0,0	1.219,5	5,3

Analisando a despesa consolidada do Ministério por agrupamentos económicos, destacam-se as transferências correntes e os subsídios, que correspondem a 91,7% da despesa total, representando 81,7% o valor relativo às verbas destinadas ao financiamento da Segurança Social, e 10% os apoios financeiros concedidos no âmbito da formação profissional e acção social. As despesas com o pessoal e com a aquisição de bens e serviços representam, respectivamente, 3,3% e 3,6% da despesa total.

Quadro IV.12.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MTSS

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	47,7	187,8	235,5
Aquisição de Bens e Serviços	20,9	242,8	263,7
Juros e outros encargos	0,0	0,3	0,3
Transferências Correntes	5881,6	29,0	5907,0
das quais: transferências SI para SFA	0,0	0,0	-
transferências SFA para SI	0,0	3,6	-
Subsídios	0,2	684,6	684,8
Outras Despesas Correntes	0,0	21,1	21,1
Aquisição de Bens de Capital	3,9	45,5	49,4
Transferências de capital	14,4	0,2	14,5
das quais: transferências SI para SFA	0,0	0,0	-
transferências SFA para SI	0,0	0,0	-
Activos financeiros	0,0	8,3	8,3
Outras Despesas de Capital			
TOTAL	5968,7	1219,5	7184,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério em 3,6 milhões de euros

IV.13. Ministério da Saúde**IV.13.1. Políticas**

As linhas estratégicas a prosseguir pelo Governo em 2007 na área da Saúde visam melhorar a acessibilidade e a qualidade dos cuidados prestados aos cidadãos, e promover políticas de equidade e segurança dos doentes, num quadro de reforço da sustentabilidade financeira que assegure a viabilidade futura do SNS.

Aumento dos Ganhos de Saúde para a População

Assim, e no domínio dos ganhos de saúde para os cidadãos, pretende-se dar continuidade à execução dos programas nacionais prioritários (designadamente doenças cardiovasculares, oncológicas, luta contra a infecção pelo VIH / Sida, outras doenças infecciosas, saúde das pessoas idosas e dos cidadãos em situação de dependência, promoção da saúde e seus determinantes, saúde mental e traumatismos e lesões) e proceder à redefinição da política de saúde mental em Portugal.

Neste sentido, vai ser fomentada uma reestruturação dos serviços públicos da saúde, tendo por base uma avaliação das necessidades de cuidados neste domínio e da qualidade, disponibilidade e adequação da oferta nos sectores público e privado.

Melhoria da Rede de Cuidados de Saúde a Idosos e a Pessoas com Dependência

O processo de reformulação e reforço da rede de cuidados de saúde e apoio social a idosos e a pessoas com dependência vai ser continuado em 2007.

A nova “Rede de Cuidados Continuados Integrados” – que atende aos novos paradigmas de cuidados: global, integral e de adequação da resposta a cada momento – integra o conjunto do sistema de saúde e social, visando garantir a continuidade de cuidados.

Pretende-se desenvolver novas modalidades de trabalho e organização nas respostas do SNS, através da adaptação estrutural e funcional que seja necessária em cada zona, para garantir o perfil de cuidados e nível de resolubilidade adequado, mediante a articulação e coordenação das diferentes respostas, para cada etapa do processo de desenvolvimento da “Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados”.

Pretende-se ainda uma gestão dos recursos financeiros eficaz no desenvolvimento do novo modelo, assegurando a sua sustentabilidade.

Prevê-se que a “Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados” se efective, em 2007, através de várias acções de desenvolvimento e consolidação, de acordo com o plano de difusão do novo modelo e da promoção do envolvimento do conjunto de parceiros.

Assim, vão ser finalizadas as primeiras experiências-piloto, lançadas novas experiências, promovida a contratualização de serviços para prestação de cuidados continuados integrados e definido o respectivo modelo de monitorização e avaliação de resultados.

Neste âmbito, será ainda promovido o desenvolvimento de um sistema de informação e a realização de acções de formação dos intervenientes.

Desenvolvimento das Unidades de Saúde Familiares, base da Organização dos Cuidados de Saúde Primários

No âmbito da reorganização da rede de prestação de cuidados de saúde primários, a prioridade é a promoção da prestação de cuidados de saúde a partir de pequenas unidades operacionais, por exemplo, as USF, com autonomia de gestão técnico-assistencial e funcional, trabalhando em rede e de forma próxima dos cidadãos.

Será reformulado o estatuto dos centros de saúde, sendo-lhes atribuída personalidade jurídica e autonomia gestonária, e redefinido o modelo de contratualização. Será também definido um novo modelo de remuneração dos profissionais, em que à remuneração base acrescerá uma componente variável, determinada em função do desempenho.

No plano da acessibilidade, pretende-se garantir o acesso do cidadão ao seu médico de família/USF, respondendo de forma eficaz e capazmente às situações de urgência e emergência em meios isolados, e construir, de acordo com as especificações de cada local, respostas integradas para o atendimento fora do horário de funcionamento normal dos serviços.

Ainda no campo da acessibilidade está prevista a entrada em funcionamento do “Centro de Atendimento Permanente” do SNS (que, conjuntamente com o desenvolvimento de programas de educação para a saúde, reforçam a autonomia do cidadão na resolução dos seus problemas de saúde), o aperfeiçoamento do sistema de informação para a gestão das intervenções cirúrgicas e a implementação do sistema de informação para a gestão das consultas de especialidade. A definição de tempos de espera clinicamente aceitáveis (quer para consultas da especialidade, quer para intervenções cirúrgicas), e o incremento das unidades móveis de saúde, num contexto populacional onde forem identificados grupos de elevado risco

de saúde e/ou social e comunidades isoladas com dificuldade de acesso aos cuidados de saúde primários tradicionais, constituem outros exemplos da política prosseguida pelo Governo na concretização do direito à saúde.

Promoção da Sustentabilidade Financeira do SNS e o Aperfeiçoamento da sua Organização e Gestão

Dar-se-á continuidade à política de reforço da sustentabilidade financeira do SNS. Nesse sentido, prevê-se a continuação do processo de empresarialização dos hospitais e do processo de racionalização hospitalar, através do lançamento de novos hospitais em regime de PPP e da reorganização das capacidades hospitalares existentes (na Região de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo). Outras medidas passam pela continuação da criação de novos centros hospitalares e de unidades locais de saúde (promovendo-se complementaridades e sinergias, o redimensionamento da oferta hospitalar e a adequação dos recursos disponíveis), revisão e aperfeiçoamento dos instrumentos de negociação e de acompanhamento no modelo de financiamento dos contratos-programa, actualização e desenvolvimento das redes de referenciação e de outros instrumentos de planeamento.

Contribuindo para a promoção da utilização racional dos medicamentos, está prevista a continuação do processo de cobertura da rede hospitalar do SNS com o sistema de gestão integrada do circuito do medicamento, a criação de instrumentos e desenvolvimento de acções que induzam melhorias de qualidade na sua prescrição e incrementem a sua utilização racional, e a aplicação de medidas que promovam o controlo da despesa pública em medicamentos, em regime de ambulatório e em meio hospitalar. Serão ainda aplicadas medidas de controlo da despesa pública em meios de diagnóstico e terapêutica no âmbito do regime convencionado com o SNS.

Promoção do Conhecimento, Modernização e Inovação

Como forma de impulsionar a modernização tecnológica do SNS, proceder-se-á em 2007 à definição da arquitectura do seu sistema de informação e à implementação do novo sistema de gestão dos recursos humanos da saúde. Ainda no campo da aplicação das TIC à área da saúde, prevê-se, para 2007, a possibilidade de marcação de consultas por via electrónica, o desenvolvimento do processo clínico electrónico e o impulsionar da telemedicina (nomeadamente através da definição do quadro legal para a sua operacionalização).

Na área do conhecimento, o Governo vai fomentar a investigação clínica, especialmente a dirigida às áreas prioritárias do “Plano Nacional de Saúde”.

IV.13.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério da Saúde (MS) ascende a 8.577,6 milhões de euros, o que equivale a 5,4% do PIB e 15,7% da despesa da Administração Central.

Face à estimativa de despesa do corrente exercício orçamental, aquele valor representa um decréscimo de 0,4%, cuja explicação se encontra na variação estimada da despesa do Serviço Nacional de Saúde (SNS), adiante apresentada.

Quadro IV.13.1. Despesa Total Consolidada - MS

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	7772,5	7805,4	0,4
1. Funcionamento normal	7720,7	7765,4	0,6
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	7712,0	7745,1	0,4
1.1.1 - Serviço Nacional de Saúde	7636,7	7674,8	0,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	8,7	20,3	133,3
2. Investimentos do Plano	51,8	40,0	-22,8
2.1. - Financiamento nacional	46,2	37,5	-18,8
2.2. - Financiamento comunitário	5,6	2,5	-55,4
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	8523,9	8496,3	-0,3
Consolidação transferências entre subsectores	7680,4	7724,1	0,6
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	8616,0	8577,6	-0,4

A despesa de funcionamento financiada por receitas gerais prevista para o subsector Estado, excluindo o SNS, totaliza 70,3 milhões de euros, verificando-se uma diminuição de 6,6 por cento face à estimativa de execução do corrente ano, o que corresponde a menos 5 milhões de euros. Esta variação é explicada pela diminuição do financiamento pelo Orçamento do Estado da Entidade Reguladora da Saúde, em 1,3 milhões de euros, bem como pelas poupanças previstas em despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços em resultado da reestruturação dos serviços no âmbito do PRACE.

Por seu turno, a despesa com compensação em receita própria consignada aos serviços apresenta um acréscimo de 11,6 milhões de euros, ou seja mais 133,3 % do que a previsão para 2006, em virtude da inscrição orçamental dos encargos a assumir com o Centro de Atendimento do SNS por parte da Direcção-Geral da Saúde, designada entidade pública contratante no contrato de prestação de serviços a estabelecer.

Os Investimentos do Plano apresentam um decréscimo de 11,8 milhões de euros face à estimativa de execução de 2006, que corresponde a uma taxa de variação negativa de 22,8 %.

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos compreende o INFARMED, o INEM, a Entidade Reguladora da Saúde e 66 organismos que integram o Serviço Nacional de Saúde, no qual se inclui o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF).

Quadro IV.13.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MS

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007/2006 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
INEM	44,9			43,2		43,2	-3,8
INFARMED	39,4		2,4	25,9		28,3	-28,2
Entidade Reguladora da Saúde	6,0	0,5		3,4		3,9	-35,0
Serviço Nacional de Saúde	8433,6	7709,1	53,0	658,8		8420,9	-0,2
TOTAL CONSOLIDADO	8523,9	7709,6	55,4	731,3	0,0	8496,3	-0,3

Relativamente ao INEM, a estimativa de despesa para 2007 ascende a 43,2 milhões de euros, sendo inferior ao valor orçamentado para o corrente ano em 1,7 milhões de euros, menos 3,8 pontos percentuais, devido à diminuição da despesa prevista em aquisições de bens e serviços correntes e de capital face a 2006, em virtude da conclusão do projecto de investimento em sistemas de informação realizado no último triénio. Refira-se que os valores apresentados neste quadro estão líquidos das transferências internas ao Ministério, designadamente das verbas atribuídas a Hospitais no âmbito de protocolos de assistência de emergência a acidentados e vítimas de doença súbita.

O orçamento do INFARMED totaliza 28,3 milhões de euros, o que representa, face à estimativa de execução para 2006, uma redução da despesa de cerca de 11,1 milhões de euros, ou seja menos 28,2 %. Tal variação é justificada pela necessidade de realização de obras de conservação e reparação de edifícios em 2006, por forma a suprir deficiências apontadas por entidades auditoras externas de fiscalização e controlo no âmbito da segurança e higiene no trabalho, bem como pela assunção de encargos resultantes da aprovação do regime que estabelece a venda de medicamentos não sujeitos a receita médica fora das farmácias, da implementação de novos procedimentos de autorização de introdução no mercado de medicamentos e de novas atribuições a nível nacional e comunitário nas áreas de intervenção do organismo.

A dotação orçamental da Entidade Reguladora da Saúde ascende a 3,9 milhões de euros, o que representa uma redução de cerca de 35% face à estimativa de execução de 2006, pelo facto de o serviço estar a terminar a fase de instalação e arranque da sua actividade, diminuindo conseqüentemente os encargos resultantes da aquisição de equipamento indispensável ao seu funcionamento. Igualmente por esta razão o financiamento via Orçamento do Estado será reduzido de 1,8 milhões de euros em 2006 para 0,5 milhões de euros em 2007, em virtude da estabilização da cobrança das receitas próprias determinadas na sua actual lei orgânica.

Em relação ao Serviço Nacional de Saúde, estima-se uma taxa negativa de variação da despesa de 0,2%, menos 12,7 milhões de euros, justificada pelo efeito combinado da redução da despesa de investimento e do resultado esperado em termos financeiros com a adopção das medidas previstas de racionalização da despesa no sector.

O financiamento do SNS por parte do Orçamento do Estado totaliza 7.709,4 milhões de euros, sendo 7.674,8 milhões de euros destinados a despesas de funcionamento e 34,6 milhões de euros a PIDDAC. A verba destinada a despesas de funcionamento compreende o financiamento dos estabelecimentos de

saúde que compõem os sectores público administrativo (5.238,2 milhões de euros) e público empresarial (2.304,8 milhões de euros), com base nos contratos-programa estabelecidos, bem como o financiamento dos projectos de parcerias público-privadas, designadamente o Centro de Atendimento do SNS (11,1 milhões de euros), o Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (4,8 milhões de euros) e os novos Hospitais PPP (31,5 milhões de euros).

A distribuição da despesa consolidada do ministério, por natureza, reflecte o peso do Serviço Nacional de Saúde no seu total, relevando os maiores gastos na aquisição de bens e serviços correntes, 5.768 milhões de euros, e em despesas com pessoal, cerca de 2.190 milhões de euros, que representam um peso relativo no total da despesa de 67,2% e 25,5%, respectivamente.

Quadro IV.13.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MS

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	54,5	2.135,6	2.190,1
Aquisição de Bens e Serviços	30,5	5.737,4	5.767,9
Juros e Outros Encargos	0,0	3,4	3,4
Transferências Correntes	7682,4	449,4	444,1
das quais: transferências SI para SFA	7676,6		-
transferências SFA para SI		11,1	-
Subsídios	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	0,0	7,8	7,8
Aquisição de Bens de Capital	4,2	148,7	152,9
Transferências de Capital	33,8	14,0	11,4
das quais: transferências SI para SFA	33,8		-
transferências SFA para SI		2,6	-
Activos Financeiros	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0
TOTAL	7805,4	8496,3	8577,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério em 7.724,1 milhões de euros.

No subsector dos serviços de administração directa do Estado, 61,1% do total da despesa excluindo transferências, destina-se aos encargos com pessoal, seguindo-se a aquisição de bens e serviços correntes, com um peso relativo de 34,2%, e a aquisição de bens de capital incluindo PIDDAC, com 4,7%.

Por seu turno, no subsector dos serviços com autonomia administrativa e financeira, a aquisição de bens e serviços correntes corresponde a 67,5% do total da despesa, onde se incluem os encargos com os contratos-programa dos hospitais empresarializados, aquisição de medicamentos e de serviços de saúde designadamente ao sector privado convencionado. Os encargos com pessoal representam 25,1% do total da despesa.

IV.14. Ministério da Educação

IV.14.1. Políticas

A aposta na qualificação dos portugueses prosseguirá em 2007, tendo presente os objectivos definidos pelo ME para esta legislatura e o enquadramento que o PNACE constitui. A sustentabilidade da nossa agenda de crescimento, do nosso desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação, dependem da superação dos atrasos no processo de qualificação dos portugueses. Neste contexto, combater o insucesso e abandono escolares e colocar as escolas ao serviço da aprendizagem dos alunos, alargar as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida e enraizar a cultura e a prática de avaliação são algumas das principais linhas de acção do ME para o ano de 2007.

Combater o Insucesso e Abandono Escolares e Colocar as Escolas ao Serviço da Aprendizagem dos Alunos

O esforço de racionalização dos recursos educativos prosseguirá com a reorganização da rede de escolas do 1.º ciclo do ensino básico, em estreita cooperação com as autarquias, encerrando escolas isoladas e sem condições de ensino, criando condições nas escolas de acolhimento e identificando as necessidades de construção de centros escolares. A colaboração com as autarquias abrangerá também a rede de educação pré-escolar, prevendo-se o estabelecimento de protocolos com o objectivo de prosseguir o alargamento da rede pré-escolar e consolidar o alargamento do horário de funcionamento das escolas. De resto, o processo de transferência de competências para as autarquias vai prosseguir de acordo com o Programa de Governo, prevendo-se que estas possam vir a ter um papel determinante no planeamento educativo e na gestão dos recursos físicos e humanos dos estabelecimentos da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.

O reforço da qualidade educativa do 1.º ciclo do ensino básico constitui um dos eixos prioritários da política de educação do Governo no ano lectivo 2006-2007, prevendo-se a consolidação e aperfeiçoamento do programa de generalização do ensino do inglês (de forma a atingir, em 2007, o total de alunos do 3.º e 4.º anos de escolaridade), o lançamento de um programa para alargamento das actividades de enriquecimento curricular à actividade física e desportiva, ao ensino da música e outras expressões ou actividades, a concretização do “Plano Nacional de Leitura” em articulação com o MC e com o Gabinete do Ministro dos Assuntos Parlamentares, o aperfeiçoamento e alargamento do programa de formação contínua de professores em Matemática (que prevê atingir 7.000 professores no ano lectivo 2006-2007) e o lançamento de programas de formação contínua de professores nas áreas do português e do ensino experimental das ciências.

Será também concretizado o plano de acção para a melhoria dos resultados na disciplina de Matemática no ensino básico, que assentará, fundamentalmente, em projectos de recuperação apresentados pelos estabelecimentos de ensino.

Ao abrigo da “Estratégia de Lisboa”, e seguindo o desígnio nacional de tornar a tecnologia e a sociedade da informação numa alavanca da coesão social, serão implementados programas de promoção do desenvolvimento das TIC nas escolas básicas e secundárias, nomeadamente através do seu apetrechamento em termos de computadores portáteis e redes locais e da formação de professores.

No âmbito da “Iniciativa Novas Oportunidades”, em articulação com o MTSS, irá prosseguir a aposta na diversificação e expansão das ofertas educativas e formativas de cariz vocacional, quer ao nível do

ensino básico quer do ensino secundário, por forma a aumentar o nível de qualificação dos jovens, permitindo a obtenção de uma certificação escolar e uma qualificação profissional.

As Escolas Secundárias serão também alvo de um programa integrado de modernização, incluindo a intervenção ao nível de infra-estruturas básicas e das redes de comunicações, a criação e/ou apetrechamento de espaços oficiais e laboratoriais dedicados às formações de tipo vocacional, assim como o apoio à melhoria das condições das salas de trabalho dos professores.

Alargar as Oportunidades de Aprendizagem ao Longo da Vida

A elevação dos níveis de qualificação dos adultos constitui outra das prioridades definidas pelo ME, no início da legislatura. Como tal, e no quadro da “Iniciativa Novas Oportunidades”, serão implementadas em 2006-2007 novas medidas de promoção da qualificação de adultos, como sejam o alargamento da oferta de cursos de EFA às escolas secundárias e sedes de agrupamentos de escolas, a reorganização do ensino recorrente de forma a assegurar uma resposta formativa baseada no formato dos cursos de EFA, e a expansão da rede de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências junto das escolas secundárias públicas, dos centros de formação, em empresas e em estruturas ministeriais.

Enraizar a Cultura e a Prática de Avaliação

A opção política do Governo de enraizar a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas em todas as dimensões dos sistema de educação e formação terá continuidade em 2007, com a generalização da avaliação das escolas, com a apresentação dos resultados da avaliação e acompanhamento da implementação da reforma do ensino secundário, e com a concretização do novo modelo de avaliação e certificação de manuais escolares, no sentido de garantir a sua qualidade e de minorar os encargos que representam para as famílias.

As escolas verão reforçadas as suas capacidades próprias de organização e gestão, num quadro de maior responsabilização e avaliação de processos e resultados. Serão celebrados contratos de autonomia, prevendo-se, em função das recomendações do Grupo de Trabalho de Avaliação das Escolas, que venham a ser celebrados contratos com cerca de 20 escolas.

Esta prioridade concedida à avaliação concretiza-se também no lançamento de um novo sistema de avaliação de professores.

IV.14.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Educação (ME) atinge o montante de 5.841,6 milhões de euros, o que corresponde a 3,7% do PIB e a 10,7% das despesas da Administração Central, decrescendo 4,2% em relação à estimativa de execução de 2006. Esta variação resulta do efeito conjugado de um decréscimo nas despesas de funcionamento cobertas com receitas gerais com incidência relevante no ensino básico e secundário e nos investimentos do plano e de um acréscimo nas despesas com a educação pré-escolar. O decréscimo foi possível sobretudo pela introdução de medidas na organização e gestão dos recursos educativos.

Quadro IV.14.1. Despesa Total Consolidada – ME

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição (%)
SUBSECTOR ESTADO	6.089,4	5.813,6	-4,5
1. Funcionamento normal	5.986,7	5.729,5	-4,3
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	5.811,6	5.530,6	-4,8
Educação Pré-Escolar	455,5	461,8	1,4
Ensino Básico e Secundário	5.260,7	4.971,7	-5,5
Cooperação	4,3	4,4	2,3
Acção Social	91,1	92,4	1,4
<i>Escolar</i>	86,6	88,3	2,0
<i>Trabalhadores da A.P.</i>	4,5	4,1	-8,9
das quais			
<i>Particular e Cooperativo</i>	322,7	313,6	-2,8
<i>Ensino de Português no Estrangeiro</i>	41,4	38,1	-8,0
Gestão e administração na Presidência Portuguesa	0,0	0,3	-
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	175,1	198,9	13,6
2. Investimentos do Plano	102,7	84,1	-18,1
2.1. - Financiamento nacional	62,5	55,0	-12,0
2.2. - Financiamento comunitário	40,2	29,1	-27,6
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	133,9	161,2	20,4
Consolidação transferências entre subsectores	124,3	133,2	7,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6.099,0	5.841,6	-4,2

Nos Serviços e Fundos Autónomos, do total de 161,2 milhões de euros, a que corresponde um crescimento de 20,4% relativamente à estimativa de execução de 2006, destaca-se o acréscimo do Gabinete de Gestão Financeira onde foram orçamentadas fundos comunitários que serão transferidos para as Direcções Regionais de Educação durante a execução orçamental, bem como um acréscimo nas verbas destinadas às transferências da componente social do ensino pré-escolar.

Quadro IV.14.2. Serviços e Fundos Autónomos – ME

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Varição 2007/2006 (%)
		Esforço nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Gabinete Gestão Financeira	125,4	131,1	21,8	0,2	0,0	153,1	22,1
Editorial do ME	4,9	0,0	0,0	4,5	0,0	4,5	-8,2
Escola de Moçambique	3,6	2,3	0,0	1,3	0,0	3,6	0,0
TOTAL CONSOLIDADO	133,9	133,4	21,8	6,0	0,0	161,2	20,4

A despesa do Ministério da Educação por grandes agrupamentos económicos, evidencia, ao nível dos Serviços Integrados o peso das despesas com o pessoal (80,4%) e ao nível dos Serviços e Fundos

Autónomos o das transferências (74,9%), correspondendo estas à componente social do ensino pré-escolar.

Quadro IV.14.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – ME

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	4.671,7	6,2	4.677,9
Aquisição de Bens e Serviços	74,2	3,0	77,2
Transferências Correntes	765,6	119,7	762,6
das quais: transferências SI para SFA	122,7		
Outras Despesas Correntes	207,0	1,4	208,4
Aquisição de Bens de Capital	66,0	29,6	95,6
Transferências de capital	11,9	1,1	2,5
das quais: transferências SI para SFA	10,5		
Outras Despesas de Capital	17,2	0,2	17,4
TOTAL	5.813,6	161,2	5.841,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 133,2 milhões de euros.

IV.15. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

IV.15.1. Políticas

Em 2007 será especialmente intensificada a aplicação de medidas do Governo para vencer o atraso científico e tecnológico nacional. Será dada continuidade à concretização do “Processo de Bolonha” e acelerada a reforma do Ensino Superior. Generalizar-se-á ainda o acesso à Internet e às TIC.

Vencer o Atraso Científico e Tecnológico

Em 2007 será intensificado o esforço do Governo para vencer o atraso científico e tecnológico nacional através do “Programa Compromisso com a Ciência”, o qual, integrado no contexto do “Plano Tecnológico”, reflecte ainda as linhas definidas no PNACE na área da C&T.

O aumento das dotações orçamentais atribuídas ao MCTES destina-se exclusivamente ao reforço do investimento em C&T, no quadro do “Programa Compromisso com a Ciência”, e concretiza a prioridade e as metas assumidas no Programa de Governo no que respeita ao investimento em I&D.

Será dada uma atenção especial ao fomento da investigação e à criação de emprego científico, através do lançamento dos primeiros concursos para contratos-programa com instituições científicas, públicas ou privadas, visando o financiamento de contratos individuais de trabalho de investigação para doutorados, através de competição aberta e avaliação internacional de mérito. Neste âmbito está também prevista a contratação nova de pelo menos 1000 doutorados até 2009 (500 em 2007), a abertura das instituições do Ensino Superior e de I&D a investigadores internacionais de alto nível (criação de 50 cátedras convidadas até 2009), a criação de bolsas de integração na investigação de estudantes de mestrado e licenciatura, o apoio ao registo internacional de patentes (e majoração do financiamento público a instituições de I&D em função do número de patentes registadas internacionalmente) e o reforço do “Programa de Formação Avançada” com aumento do número de novas bolsas de doutoramento e pós-doutoramento.

Serão criadas a infra-estrutura nacional de fibra óptica de comunicações científicas e académicas (RCTS), ligando todas as capitais de distrito, e a infra-estrutura nacional de computação distribuída (GRID); prosseguirá o apoio ao funcionamento da rede de informação científica e técnica (*B-On*, assinatura *on-line* de cerca de 10.000 revistas científicas internacionais, incluindo o “Sistema Internacional de Indexação de Publicações Científicas e Técnicas - *Web of Knowledge*”).

Será desenvolvida e reforçada a rede de parcerias internacionais de C&T de grande dimensão, envolvendo instituições do Ensino Superior e de investigação e empresas, em associação com organizações científicas internacionais, universidades estrangeiras (com destaque para o *Massachusetts Institute of Technology*, a *Carnegie Mellon University* e a *University of Texas at Austin*, no que respeita aos EUA) e outras instituições científicas e tecnológicas de topo. Neste âmbito, será desenvolvido o programa de “Redes Temáticas” de investigação, visando a integração de capacidades, a formação avançada, a demonstração, difusão e cooperação internacional.

Iniciar-se-á a instalação, em Braga, do Laboratório Internacional Ibérico de Nanotecnologia (Espanha-Portugal) e serão criados o Centro Internacional de Vulcanologia (Açores), assim como os consórcios previstos no âmbito da reforma dos Laboratórios de Estado.

As intervenções do Governo no âmbito da C&T serão complementadas, entre outras acções, com a revisão do programa de financiamento plurianual de todos os centros de I&D reconhecidos por avaliação internacional, com a reforma dos Laboratórios de Estado e a entrada em funcionamento de novos Laboratórios Associados, com o programa nacional de reconversão, renovação periódica de instalações e equipamentos laboratoriais para investigação e de reabilitação de segurança, e com o programa de reequipamento científico das instituições científicas e do Ensino Superior. Será ainda duplicado o esforço de promoção da cultura científica e tecnológica, tendo em vista o indispensável enraizamento social do nosso desenvolvimento científico e tecnológico e a imperiosa necessidade de motivação das novas gerações para formações de natureza científica e técnica.

Sociedade de Informação

A generalização do acesso à Internet e às TIC continua a ser considerada pelo Governo um elemento crítico para o projecto de desenvolvimento da sociedade portuguesa. Neste âmbito, o “Programa Nacional para a Sociedade da Informação – Ligar Portugal” é um dos vectores estratégicos do “Plano Tecnológico”.

O programa “Ligar Portugal” prevê em 2007 dar continuidade ao esforço para duplicar a rede de “Espaços Internet” para acesso público gratuito em banda larga, ao estímulo a I&D nas TIC em empresas, instituições de ensino e laboratórios de investigação, e à adopção progressiva por todas as instituições do Ensino Superior público de comunicações de *VoIP*, assim como de sistemas agrupados de compras electrónicas.

Reforma do Ensino Superior

No Ensino Superior dar-se-á continuidade à concretização do “Processo de Bolonha” e acelerar-se-á a reforma do Ensino Superior, na sequência das principais acções já desenvolvidas em 2005-2006, com vista a garantir a qualificação dos portugueses no espaço europeu, promovendo a igualdade de oportunidades no acesso ao Ensino Superior, melhorando os níveis de frequência e conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida, e melhorando a acção social escolar.

Será dada particular prioridade à criação e desenvolvimento de um sistema de acreditação de todo o Ensino Superior, através da criação e entrada em funcionamento da Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior.

Será revisto e ajustado o sistema de regulação e financiamento público das instituições do Ensino Superior, revistas as leis que regulam a autonomia e gestão de universidades e dos politécnicos, assim como os estatutos da carreira docente.

Proceder-se-á à reorganização da rede de instituições do Ensino Superior e à regulação da oferta educativa, tendo em vista uma melhor racionalização de meios e de recursos, e a melhoria da qualidade da formação prestada aos estudantes.

Dar-se-á especial atenção, no âmbito da atracção de novos públicos e da aprendizagem ao longo da vida, ao desenvolvimento da formação profissional de nível 4, através da expansão da oferta de cursos de especialização tecnológica nos estabelecimentos do Ensino Superior.

IV.15.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) atinge o montante de 2.352,7 milhões de euros, o que corresponde a 1,5% do PIB e a 4,3% das despesas da Administração Central, crescendo 7,9% em relação à estimativa de execução de 2006. Esta variação consubstancia-se, principalmente, no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro IV.15.1. Despesa Total Consolidada - MCTES

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento	Varição (%)
SUBSECTOR ESTADO	1.481,1	1.586,6	7,1
1. Funcionamento normal	1.240,9	1.204,1	-3,0
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1.240,0	1.157,7	-6,6
Serviços da Ciência e Tecnologia	28,4	27,5	-3,2
Estabelecimentos do Ensino Superior	1.047,6	997,7	-4,8
Acção Social	150,6	120,7	-19,9
Outros	13,4	11,8	-11,9
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	0,9	46,4	5055,6
2. Investimentos do Plano	240,2	382,5	59,2
2.1. - Financiamento nacional	225,0	382,5	70,0
2.2. - Financiamento comunitário	15,2	0,0	-100,0
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	2.092,6	2.245,6	7,3
Consolidação transferências entre subsectores	1.393,1	1.479,5	6,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.180,6	2.352,7	7,9

Nota: O valor das receitas consignadas em 2007 inclui 45 milhões de euros que acrescem ao montante da Acção Social.

Os Serviços e Fundos Autónomos, com um valor total de 2.245,6 milhões de euros, crescem 7,3% relativamente à estimativa de execução para 2006, sendo que este crescimento se regista sobretudo nas despesas de investimento da Fundação para a Ciência e Tecnologia e na UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, indo ao encontro da prioridade expressa pelo Governo em reforçar o investimento em C&T.

A estimativa de execução dos Serviços e Fundos Autónomos não incluiu 385,5 milhões de euros de saldos de anos anteriores tendo em conta a obrigatoriedade do cumprimento da regra do equilíbrio orçamental.

No caso particular dos Serviços de Acção Social das Universidades e dos Institutos Politécnicos, e no que respeita ao funcionamento, o montante global a transferir para bolsas de estudo (que aumenta face a 2006) encontra-se, em 2007, inscrito no Fundo de Acção Social, no orçamento da Direcção-Geral do Ensino Superior.

Quadro IV.15.2. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento - MCTES

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2007/2006 (%)
		Esforço nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Fundação para Ciência e Tecnologia	314,4	308,2	242,7	1,2	0,0	552,1	75,6
<i>Funcionamento</i>	31,6	6,9	1,1	0,1	0,0	8,1	-74,4
<i>Investimento</i>	282,8	301,3	241,6	1,1	0,0	544,0	92,4
UMIC - Agência Soc. Conhecimento	140,8	49,3	108,8	2,6	0,0	160,7	14,1
Instit. Investig. Científica e Tropical	7,8	7,0	0,2	0,1	0,4	7,7	-1,3
Instituto de Meteorologia	13,9	7,0	0,3	7,7	0,3	15,3	10,1
Instituto Tecnológico e nuclear	10,4	9,7	0,3	1,1	0,0	11,1	6,7
Universidades	1.078,4	723,1	90,3	244,0	2,8	1.060,2	-1,7
<i>Funcionamento</i>	1.029,7	708,3	45,9	237,9	1,8	993,9	-3,5
<i>Investimento</i>	48,7	14,8	44,4	6,1	1,0	66,3	36,1
Institutos Politécnicos	403,6	280,9	19,0	87,9	0,0	387,8	-3,9
<i>Funcionamento</i>	379,3	270,0	13,5	82,3	0,0	365,8	-3,6
<i>Investimento</i>	24,3	10,9	5,5	5,6	0,0	22,0	-9,5
Escolas Enfermagem não integradas	32,2	23,4	0,0	6,0	0,0	29,4	-8,7
Serviços Acção Social Universidades	110,6	33,0	6,2	31,0	0,4	70,6	-36,2
<i>Funcionamento</i>	104,3	30,7	0,0	30,8	0,0	61,5	-41,0
<i>Investimento</i>	6,3	2,3	6,2	0,2	0,4	9,1	44,4
Serv. Acção Social Inst.Politécnicos	50,1	9,5	0,0	13,5	0,0	23,0	-54,1
<i>Funcionamento</i>	47,1	9,3	0,0	13,5	0,0	22,8	-51,6
<i>Investimento</i>	3,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	-93,3
Escola Sup. Hotelaria e Tur. Estoril	4,8	2,6	0,1	1,8	0,0	4,5	-6,3
Estádio Universitário	5,4	1,2	0,2	4,1	0,0	5,5	1,9
Transferências Internas	-79,8	-22,4	-53,1	-6,8	0,0	-82,3	3,1
TOTAL CONSOLIDADO	2.092,6	1.432,5	415,0	394,2	3,9	2.245,6	7,3

Nota: Na estimativa de execução de 2006 não estão considerados 385,5 milhões de euros de saldos

A despesa do MCTES por grandes agrupamentos económicos evidencia ao nível dos Serviços Integrados o peso das transferências correntes (82 %), nelas estando incluídas verbas destinadas ao financiamento das Instituições de Ensino Superior e ao nível dos Serviços e Fundos Autónomos o das despesas com pessoal (51,4%).

Note-se que a estimativa de funcionamento da FCT em 2006 inclui montantes recebidos do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento (POSC) destinados a transferências para outras entidades, o que não sucede em 2007.

Quadro IV.15.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MCTES

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	10,1	1.154,3	1.164,4
Aquisição de Bens e Serviços	5,1	294,5	299,6
Juros e outros encargos	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	1.301,7	181,3	271,3
das quais: transferências de SI para SFA	1.211,7		
transferências de SFA para SI			
Subsídios	0,0	0,2	0,2
Outras Despesas Correntes	0,0	5,4	5,4
Aquisição de Bens de Capital	1,8	152,2	154,1
Transferências de capital	267,8	457,7	457,7
das quais: transferências de SI para SFA	267,8		
transferências de SFA para SI			
Activos financeiros	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0
TOTAL	1.586,6	2.245,6	2.352,7

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 1.479,5 milhões de euros.

IV.16. Ministério da Cultura**IV.16.1. Políticas**

O MC em 2007 dará prioridade à salvaguarda e valorização do património cultural, ao apoio à criação artística e à difusão cultural, à qualificação do tecido cultural, e à difusão internacional da cultura portuguesa.

Salvaguardar e Valorizar o Património Cultural

No ano de 2007 continuar-se-ão os trabalhos de intervenção no património classificado, de construção e de valorização de museus.

Neste âmbito, assumem particular relevo as obras de construção do Museu do Côa e de adaptação de instalações para o Museu do Douro, as intervenções no Convento de Santa Clara-a-Velha e Mosteiro de Tibães, bem como a continuação das intervenções de reabilitação dos museus Machado de Castro, Malhoa, Évora e Aveiro, designadamente. Prosseguir-se-ão as iniciativas no âmbito do "Plano Nacional de Trabalhos Arqueológicos", através de financiamento plurianual de projectos de investigação em arqueologia, mediante concurso.

Será iniciada a transformação do Museu Música em Fonoteca Nacional/Museu da Música bem como a um programa de inventariação do património fonográfico português, com vista à respectiva preservação e divulgação.

Apoiar a Criação Artística e a Difusão Cultural

Em matéria de criação e programação artísticas, será criada a “Base Nacional de Recintos de Espectáculos de Natureza Artística”. Procurar-se-á consolidar a missão de serviço público e promover a sustentabilidade financeira dos organismos nacionais de produção artística, baseada numa exigência de qualidade, de valorização da herança cultural e dos artistas portugueses, de abertura à comunidade, de formação de novos públicos, de promoção externa da cultura portuguesa e de intercâmbio internacional, com especial relevo para o mundo lusófono. Pretende-se ainda assegurar o regime de autonomia das respectivas direcções artísticas, no quadro do estatuto de entidade pública empresarial que será comum a todos eles. Quanto ao apoio à criação artística e à difusão e descentralização culturais, continuarão a ser implementados os novos protocolos de apoio à criação e programação envolvendo agentes culturais, autarquias e MC bem como se continuará a dinamizar o “Programa Território-Artes”, potenciador da itinerância. Também se promoverá o desenvolvimento de iniciativas, medidas ou programas a empreender em cooperação com outros departamentos governamentais, visando o melhor aproveitamento de recursos e de sinergias e uma mais efectiva integração das políticas sectoriais, numa perspectiva de transversalidade da cultura. No capítulo da internacionalização contemplar-se-á ainda o apoio a estágios e residências artísticas de criadores portugueses no estrangeiro. Também serão apoiadas as actividades culturais amadoras, designadamente de carácter popular, na dupla perspectiva de preservação e valorização de tradições comunitárias e de fomento de uma prática de produção e recepção artística, geradora de novos públicos e agentes culturais. Assegurar-se-á a 1.ª Exposição Internacional Hermitage em Lisboa. Será ainda dada prioridade à entrada em funcionamento, com programação regular, da Casa das Artes, na cidade do Porto. Serão lançados os “Passes Culturais”, e apresentado o ante-projecto relativo ao estatuto sócio-profissional do artista.

Qualificar o Tecido Cultural

Em matéria de qualificação do tecido cultural, serão adoptadas medidas que permitirão a expansão dos depósitos da Biblioteca Nacional de Portugal. Concluir-se-á ainda a expansão do Arquivo Nacional das Imagens em Movimento e seu equipamento, de forma a concretizar o protocolo de transferência dos suportes fílmicos da RTP, a expansão do Arquivo Distrital do Porto e criação de um novo espaço para artes do espectáculo do Teatro Nacional de São João. Pretende-se ainda concluir projectos relativos a arquivos municipais. Dar-se-á continuidade ao projecto relativo à construção do Arquivo de Viseu, no que se refere à “Rede de Arquivos Distritais”. No que se refere à “Rede de Leitura Pública”, serão celebrados novos contratos-programa, para que, no final de 2007, estejam cobertos 300 municípios. Pretende-se ainda que se venham a abrir novas adesões à “Rede Portuguesa de Museus”.

Será implementada a nova regulamentação em matéria de cinema e de audiovisual e desenvolvida a “Rede de Cinema Digital” em Portugal, convergindo com o processo em curso na UE relativo à distribuição de filmes *online*.

Difundir Internacionalmente a Cultura Portuguesa

Como forma de difundir e promover internacionalmente a Cultura Portuguesa, prevêem-se participações nas Exposições “*Encompassing the Globe: Portugal and the World in the 16th and 17th Centuries (Washington), Smithsonian Institution*” e “*Novo Mundo: Portugal e a Descoberta da Terra (Berlim), Museu Histórico Alemão*”. Assegurar-se-á a participação portuguesa na 52ª edição da Bienal de Veneza, e a realização do “Ano Cultural de Portugal em Espanha”. Promover-se-á a organização dos Encontros “A Europa da Cultura”, e “Músicas das Comunidades Migrantes”, este último destinado a promover o diálogo inter-cultural, como iniciativa integrada no lançamento do “Ano Europeu do Diálogo Inter-cultural”, em

2008. No quadro da CPLP procurar-se-á implementar o fundo internacional para apoio à co-produção entre os países de língua portuguesa, promover a organização do “Encontro de Ministros da Cultura da CPLP”, e participar activamente nas “Comemorações do Bicentenário da Chegada da Corte Portuguesa ao Brasil”.

IV.16.2. Orçamento

O orçamento do Ministério da Cultura (MC) ascende a 236,8 milhões de euros, o que representa 0,1% do PIB e 0,4% da despesa da Administração Central.

O orçamento de 2007 prevê uma redução de 17,7 milhões de euros relativamente à estimativa de execução para 2006, a que corresponde uma redução de 7,0%. Esta situação reflecte-se de forma generalizada pelas diferentes categorias de despesa, com excepção das ligeiras variações positivas nas despesas de funcionamento cobertas com receitas consignadas e na componente com financiamento comunitário

Quadro IV.16.1. Despesa Total Consolidada – MC

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Proposta Orçamento	Variação 2006/2007 %
Subsector Estado	179,2	169,5	-5,4
Funcionamento normal	111,8	107,8	-3,6
Com cobertura em receitas gerais	101,0	96,0	-5,0
Com cobertura em receitas consignadas	10,8	11,8	9,3
Investimentos do Plano	67,4	61,7	-8,5
Financiamento nacional	60,6	53,5	-11,7
Financiamento comunitário	6,8	8,2	20,6
Subsector serviços e fundos autónomos	105,7	89,6	-15,2
Consolidação transferências entre subsectores	30,4	22,3	-26,6
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	254,5	236,8	-7,0

De dotações especiais, foram inscritas verbas nos orçamentos de funcionamento (15,1 milhões de euros) e de PIDDAC (2,7 milhões de euros) da Secretaria-Geral do Ministério, evidenciando-se as que visam a actividade da Fundação Casa da Música (10 milhões de euros) e da Fundação do Centro Cultural de Belém (7,4 milhões de euros).

No processo de orçamentação, o Ministério dá continuidade a um conjunto de programas que atingem o montante de cerca de 103,5 milhões de euros, envolvendo a generalidade dos Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos, onde se destacam:

- O programa “Cultura”, com 99,8 milhões de euros, dando corpo a um conjunto de medidas, como a divulgação e promoção das artes (42,2 milhões de euros), o desenvolvimento de redes culturais (6,0 milhões de euros), bem como a defesa e conservação do Património Histórico e Cultural Móvel e Imóvel (46,6 milhões de euros), a promoção do livro e da biblioteca (3,6 milhões de euros), e assistência técnica (1,4 milhões de euros);

- O programa “Sociedade da Informação e Governo Electrónico” (3,0 milhões de euros) orientado para medidas como a promoção de uma sociedade de informação para todos, desenvolvimento de novas capacidades tecnológicas e racionalização de custos de comunicação, uma gestão eficiente de compras, entre outras.

O quadro seguinte mostra a despesa dos Serviços e Fundos Autónomos, por fontes de financiamento, com um total de 89,6 milhões de euros, evidenciando-se as receitas próprias com um contributo de cerca de 55%.

Quadro IV.16.2 Serviços e Fundos Autónomos – MC

(Milhões de euros)

	2006 Estimativa	2007 Orçamento					Variação 2006/2007 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras Fontes	Total	
Fundo de Fomento Cultural	12,6			12,0		12,0	-4,8
Cinemateca Portuguesa - Museu Cinema	6,4	1,0	0,0	3,7		4,7	-26,6
Inst. Português Património Arquitectónico	41,7	11,0	9,0	11,6	3,0	34,6	-17,0
Inst. Cinema, Audiovisual e Multimédia	17,9	0,0	0,1	17,4		17,5	-2,2
Inst. Português dos Museus	27,1	10,3	5,7	4,6	0,2	20,8	-23,2
TOTAL CONSOLIDADO	105,7	22,3	14,8	49,3	3,2	89,6	-15,2

Apresenta-se no quadro seguinte a despesa distribuída por agrupamentos económicos:

Quadro IV.16.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MC

(Milhões de euros)

	2007 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos Autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	57,6	20,3	77,9
Aquisição de Bens e Serviços	31,4	15,7	47,1
Transferências Correntes	48,5	12,4	51,4
das quais: transferências SI para SFA	9,5	0,0	-
transferências SFA para SI	0,0	0,2	-
Subsídios	1,1	11,6	12,7
Outras Despesas Correntes	0,5	0,0	0,5
Aquisição de Bens de Capital	13,3	26,1	39,4
Transferências de Capital	16,9	2,0	6,1
das quais: transferências SI para SFA	12,8	0,0	-
Activos Financeiros	0,2	1,5	1,7
TOTAL	169,5	89,6	236,8

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério em 22,5 milhões de euros.

As despesas com o pessoal são a rubrica com maior peso relativo, (32,9%), seguidas da aquisição de bens de capital (16,6%).

IV.17. Presidência do Conselho da União Europeia

IV.17.1. Políticas

A Europa é uma das tradicionais prioridades da política externa portuguesa e sê-lo-á com um enfoque especial no ano de 2007. Com efeito, Portugal exercerá a Presidência do Conselho da UE entre Julho e Dezembro, Presidência esta que tem vindo a ser cuidadosamente preparada durante o ano de 2006, e continuará a sê-lo ao longo do primeiro semestre de 2007.

Em conjunto com os Governos da Alemanha e da Eslovénia, o Governo português elaborou o Programa da UE para os próximos 18 meses, em cuja implementação participará a partir de Janeiro de 2007, no âmbito da *Troika*, e no segundo semestre, exercendo a Presidência do Conselho da UE.

Em reunião extraordinária de Conselho de Ministros realizada a 7 de Outubro de 2006, Portugal estabeleceu os tópicos políticos fundamentais (quatro) que determinarão e hão-de marcar as acções das três presidências. São eles:

- O futuro político da UE com os desafios do alargamento;
- O reforço das competências da economia europeia através do desenvolvimento da “Estratégia de Lisboa”;
- O aprofundamento das políticas comuns em matéria de liberdades, segurança, justiça e imigração;
- O reforço da capacidade para responder aos desafios externos.

O futuro político da UE e os desafios do alargamento são temas indissociáveis e que estarão na ordem do dia ao longo de toda a Presidência portuguesa. Com efeito, o processo de reforma das instituições é vital para o sucesso do alargamento da União e este alargamento, por sua vez, poderá comportar benefícios tanto ao nível da paz, da estabilidade e da prosperidade na Europa. Efectivamente, os próximos anos representarão uma oportunidade única para consolidar as bases de uma Europa a 25 e, no curto prazo, a 27 Estados-membros. Portugal dará, pois, enquanto presidir à UE, prioridade política a este desafio.

Em segundo lugar, é fundamental que o aprofundamento da integração europeia seja acompanhado pelo aumento do crescimento económico e da criação de mais e melhor emprego. Nesta matéria, a “Estratégia de Lisboa” fixou uma agenda ambiciosa e extensa, abrangendo decisivos objectivos económicos, sociais e de sustentabilidade. A Presidência portuguesa reforçará a monitorização e aprofundamento da Estratégia.

A Presidência portuguesa focar-se-á nos temas da liberdade, segurança e justiça e terá em particular atenção o tema da migração e dos notáveis problemas resultantes do fenómeno da imigração ilegal. Na verdade, este fenómeno tem vindo a tornar-se num tema cada vez mais importante para a UE, suscitando uma multiplicidade de estratégias políticas, capacidade de diálogo com países vizinhos, reforço dos mecanismos de cooperação interna e de controlo mais estreitos. Esta será pois também uma das prioridades do Governo português ao longo da presidência da UE.

Finalmente, a Presidência portuguesa assegurará que a UE continue a trabalhar efectivamente no reforço da paz e da estabilidade global, em particular mediante cooperação com a ONU. Para esse efeito, a

União prosseguirá o desenvolvimento das suas relações externas com um número elevado de países e de organizações multilaterais. Neste contexto, valorizaremos as questões relativas ao relacionamento da UE com as regiões do Mediterrâneo e da África Subsariana, para além das relações com a Rússia, China e Índia com cimeiras já marcadas durante a nossa presidência.

IV.17.2. Orçamento

O programa “Presidência Portuguesa da União Europeia” compreende as despesas da Administração Central em acções decorrentes da realização da Presidência da UE no segundo semestre de 2007, designadamente apoio logístico à realização de encontros e reuniões multilaterais e desenvolvimento de acções de suporte às medidas a desenvolver nas diversas áreas.

A programação inscrita no OE2007 envolve uma despesa global de aproximadamente 51,5 milhões de euros afecta a vários Ministérios, conforme discriminada no quadro a seguir:

Quadro IV.17.1. Programa 029 – Presidência Portuguesa da UE

(Milhares de euros)

ESTADO	EGE	MAI	MNE	MFAP	MDN	MJ	MAOTDR	MADRP	MOPTC	ME	MC	TOTAL
Desp. Pessoal			9.226			395	17	72			8	9.717
Aq. Bens e Serv.	430		28.078	100		625	40	1.134		250	312	30.969
Transf. Correntes	150		1.200			800						2.150
Out. Desp. Corr.		50	1.721		2.000						1	3.772
Aq. Bens Cap.			4.775								3	4.778
TOTAL	580	50	45.000	100	2.000	1.820	57	1.206	0	250	323	51.386
SFA	150									6		156
ESTADO + SFA	730	50	45.000	100	2.000	1.820	57	1.206	6	250	323	51.542

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Destaca-se o volume de recursos financeiros do Ministério dos Negócios Estrangeiros que coordenará as acções que prosseguirão os objectivos associados a este programa, as quais assumem um carácter transversal. Esta coordenação envolve todo o apoio logístico à realização de dez Conselhos informais, cujos temas a debater serão preparados por grupos de trabalho.

Cerca de 60% da despesa refere-se as despesas com aquisições de bens e serviços, designadamente organização de colóquios, seminários e reuniões, deslocações e estadas.

As acções a desenvolver são especialmente direccionadas para as áreas da defesa, justiça, agricultura, e ambiente.

A n e x o s

A1 - Receitas e Despesas das AP numa óptica de Contabilidade Nacional

A2 - Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2004

A3 - Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para Contabilidade Nacional				
ANO: 2006				
Milhões de Euros	Adm. Central	Adm. Regional e Local	Seg. Social	Adm. Públicas
Saldo em Contabilidade Pública	-7.870,5	27,5	339,9	-7.503,1
(em percentagem do PIB)	-5,2	0,0	0,2	-4,9
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	508,1	-50,0	60,0	518,0
Impostos e Contribuições	193,7	0,0	60,0	253,6
Juros a receber/pagar	-100,6	0,0	0,0	-100,6
Outras Contas a receber	-26,9	0,0	0,0	-26,9
Outras Contas a pagar (-)	441,9	-50,0	0,0	391,9
Ajustamento de diferença de universo	389,9	0,0	-142,8	243,8
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	99,0	0,0	-47,5	51,5
Outras	-340,1	-0,9	0,0	-337,7
Saldo em Contabilidade Nacional	-7.213,6	-23,4	209,6	-7.027,4
(em percentagem do PIB)	-4,7	0,0	0,1	-4,6

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para Contabilidade Nacional				
ANO: 2007				
Milhões de Euros	Adm. Central	Adm. Regional e Local	Seg. Social	Adm. Públicas
Saldo em Contabilidade Pública	-6.348,3	1,0	176,5	-6.170,8
(em percentagem do PIB)	-4,0	0,0	0,1	-3,9
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	133,9	-10,0	63,0	186,9
Impostos e Contribuições	104,5	0,0	63,0	167,5
Juros a receber/pagar	-150,0	0,0	0,0	-150,0
Outras Contas a receber	-339,2	0,0	0,0	-339,2
Outras Contas a pagar	518,7	-10,0	0,0	508,7
Ajustamento de diferença de universo	125,8	0,0	-97,0	28,2
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	10,0	0,0	156,4	166,4
Outras	-130,4	9,5	0,0	-120,3
Saldo em Contabilidade Nacional	-6.208,9	0,5	298,9	-5.909,5
(em percentagem do PIB)	-3,9	0,0	0,2	-3,7

A2. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2005

Balanço Consolidado da Segurança Social - 2005

Unidade Monetária: Euros

Código das Contas POCISSSS	ACTIVO	Exercícios			
		2005			2004
		AB	AP	AL	AL
	Imobilizado				
	Bens de domínio público:				
451	Terrenos e recursos naturais	0,00	0,00	0,00	0,00
452	Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00
453	Outras construções e infra-estruturas	0,00	0,00	0,00	0,00
455	Bens do património histórico artístico e cultural	0,00	0,00	0,00	0,00
459	Outros bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
445	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
446	Adiantamentos por conta de bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
		0,00	0,00	0,00	0,00
	Imobilizações incorpóreas:				
431	Despesas de instalação	262.502,53	148.223,93	114.278,60	146.750,14
432	Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
433	Propriedade industrial e outros direitos	678.813,28	676.526,80	2.286,48	3.798,92
443	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
449	Adiantamentos por conta de imobilizações incorpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
		941.315,81	824.750,73	116.565,08	150.549,06
	Imobilizações corpóreas:				
421	Terrenos e recursos naturais	4.013.858,45	0,00	4.013.858,45	3.706.233,46
422	Edifícios e outras construções	183.507.628,94	47.073.576,99	136.434.051,95	130.868.046,65
423	Equipamento básico	267.773.547,35	228.120.214,58	39.653.332,77	54.030.664,43
424	Equipamento de transporte	13.364.994,49	12.616.695,66	748.298,83	1.091.213,28
425	Ferramentas e utensílios	213.408,30	161.309,73	52.098,57	55.181,20
426	Equipamento administrativo	54.478.673,57	49.573.739,39	4.904.934,18	4.730.687,62
427	Taras e vasilhame	0,00	0,00	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	7.028.622,73	5.835.744,49	1.192.878,24	1.267.652,58
442	Imobilizações em curso	15.947.712,99	0,00	15.947.712,99	17.768.000,66
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	315.944,04	0,00	315.944,04	192.289,64
		546.644.390,86	343.381.280,84	203.263.110,02	213.709.969,52
	Investimentos financeiros:				
411	Partes de capital	197.170.353,34	4.815.726,10	192.354.627,24	192.944.026,31
412	Obrigações e títulos de participação	228.680,88	228.609,05	71,83	71,83
413	Empréstimos de financiamento	424,70	0,00	424,70	649,19
414	Investimentos em imóveis	84.178.089,74	5.619.314,03	78.558.775,71	71.090.351,79
415	Outras aplicações financeiras	5.132.025,63	46.899,20	5.085.126,43	5.039.510,54
441	Imobilizações em curso	557.306,53	0,00	557.306,53	329.161,54
447	Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00
		287.266.880,82	10.710.548,38	276.556.332,44	269.403.771,20
	Circulante				
	Existências:				
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1.365.465,79	0,00	1.365.465,79	1.601.067,72
35	Produtos e trabalhos em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
34	Sub-produtos, desperdícios, resíduos e refugos	0,00	0,00	0,00	0,00
33	Produtos acabados e intermédios	0,00	0,00	0,00	0,00
32	Mercadorias	508.761,37	0,00	508.761,37	498.696,18
37	Adiantamentos por conta de compras	0,00	0,00	0,00	0,00
		1.874.227,16	0,00	1.874.227,16	2.099.763,90
	Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
2812+2822	Empréstimos concedidos	99.759,58	0,00	99.759,58	99.759,58
211	Clientes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
212	Contribuintes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
213	Utentes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
214	Clientes, contribuintes e utentes -Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	0,00	0,00	0,00	0,00
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	0,00	0,00	0,00	0,00
265	Prestações sociais a repôr	0,00	0,00	0,00	0,00
62+263+267+26	Outros devedores	0,00	0,00	0,00	0,00
		99.759,58	0,00	99.759,58	99.759,58

Balanço Consolidado da Segurança Social – 2005 (continuação)

Unidade Monetária: Euros

Código das Contas POCISSSS	ACTIVO	Exercícios			
		2005			2004
		AB	AP	AL	AL
	Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
2811+2821	Empréstimos concedidos	282.960,53	0,00	282.960,53	1.171.399,57
211	Clientes c/c	27.846,17	0,00	27.846,17	99.741,27
212	Contribuintes c/c	1.286.978.783,69	0,00	1.286.978.783,69	1.046.308.255,11
213	Utentes c/c	378.026,24	0,00	378.026,24	541.275,44
214	Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	718.102,65	0,00	718.102,65	718.102,65
218	Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	155.233.615,51	136.537.021,51	18.696.594,00	6.182.790,22
251	Devedores pela execução do orçamento	462.098,73	0,00	462.098,73	3.169.989,30
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	116.488,86	0,00	116.488,86	6.067,03
265	Prestações sociais a repôr	177.493.757,08	0,00	177.493.757,08	248.040.425,76
62+263+267+2	Outros devedores	528.349.743,06	96.633.188,80	431.716.554,26	488.431.651,37
		2.150.041.422,52	233.170.210,31	1.916.871.212,21	1.794.669.697,72
	Títulos negociáveis:				
151	Acções	1.087.716.186,65	0,00	1.087.716.186,65	780.724.973,49
152	Obrigações e títulos de participação	392.073.349,28	0,00	392.073.349,28	529.994.088,74
153	Títulos da dívida pública	3.734.571.312,91	0,00	3.734.571.312,91	3.679.840.819,79
159	Outros títulos	176.600.000,00	0,00	176.600.000,00	224.002.880,00
18	Outras aplicações de tesouraria	162.394.716,24	0,00	162.394.716,24	82.383.910,22
		5.553.355.565,08	0,00	5.553.355.565,08	5.296.946.672,24
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	1.653.691.667,27	0,00	1.653.691.667,27	1.486.486.790,49
11	Caixa	4.718.283,27	0,00	4.718.283,27	3.350.953,34
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
		1.658.409.950,54	0,00	1.658.409.950,54	1.489.837.743,83
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proveitos	217.235.635,25	0,00	217.235.635,25	200.487.812,60
272	Custos diferidos	9.290.646,60	0,00	9.290.646,60	7.604.013,90
		226.526.281,85	0,00	226.526.281,85	208.091.826,50
	Total de amortizações		349.825.345,60		
	Total de provisões		238.261.444,66		
	Total do Activo	10.425.159.794,22		9.837.073.003,96	9.275.009.753,55

AB = activo bruto

AP = amortizações e provisões acumuladas

AL = activo líquido

Balanço Consolidado da Segurança Social – 2005 (continuação)

Unidade Monetária: Euros

Código das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2005	2004
	Fundos próprios:		
51	Património	8.806.775.778,65	8.456.658.972,67
55	Ajustamento de partes de capital em empresas	229.549,05	229.549,05
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		8.807.005.327,70	8.456.888.521,72
	Reservas:		
571	Reservas legais	952.420.978,74	996.228.802,27
572	Reservas estatutárias	218.620.756,18	225.264.728,17
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	135.059,23	111.913,36
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	81.054,52	0,00
		1.171.257.848,67	1.221.605.443,80
59	Resultados transitados	-1.444.572.173,60	-1.583.398.769,34
88	Resultado líquido do exercício	827.256.387,90	676.367.372,66
		-617.315.785,70	-907.031.396,68
	Total dos Fundos Próprios	9.360.947.390,67	8.771.462.568,84
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	164.399,38	1.564.400,38
	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo		
	Dívidas a terceiros - Curto prazo:		
23111+23211	Empréstimo por dívida titulada	0,00	0,00
23112+23212	Empréstimos por dívida não titulada	0,00	0,00
269	Adiantamentos por conta de vendas	0,00	0,00
221	Fornecedores, c/c	489.705,94	613.904,01
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	4.591,27	539,47
222	Fornecedores - Títulos a pagar	0,00	0,00
2612	Fornecedores de imobilizado -Títulos a pagar	0,00	0,00
252	Credores pela execução do orçamento	236.301,44	1.533.173,43
219	Adiantam. de clientes, contribuintes e utentes	0,00	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	136.514,61	118.130,02
24	Estado e outros entes públicos	25.328.896,91	26.434.542,06
266	Prestações sociais a pagar	4.237.299,66	4.795.880,42
262+263+267+268	Outros credores	117.208.623,01	175.597.156,66
		147.641.932,84	209.093.326,07
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	51.573.394,86	87.687.408,24
274	Proveitos diferidos	276.745.886,21	205.202.050,02
		328.319.281,07	292.889.458,26
	Total do passivo	476.125.613,29	503.547.184,71
	Total dos fundos próprios e do passivo	9.837.073.003,96	9.275.009.753,55

Demonstração de Resultados Consolidados da Segurança Social - 2005

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2005		2004	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	83.171,21		256.896,37	
	Matérias	2.736.326,02	2.819.497,23	2.994.751,44	3.251.647,81
62	Fornecimentos e serviços externos		96.990.182,35		99.513.739,80
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	321.008.368,70		320.813.095,26	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	1.004.878,36		2.090.859,56	
	Outros	46.033.617,01	368.046.864,07	46.098.676,48	369.002.631,30
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		17.005.708.464,24		15.877.303.914,76
66	Amortizações do exercício		34.621.192,01		51.539.837,87
67	Provisões do exercício		54.494.438,26		63.243.152,11
			17.562.680.638,16		16.463.854.923,65
65	Outros custos e perdas operacionais		10.608.382,74		10.222.063,74
	(A)		17.573.289.020,90		16.474.076.987,39
68	Custos e perdas financeiros		417.551.063,76		132.599.174,59
	(C)		17.990.840.084,66		16.606.676.161,98
69	Custos e perdas extraordinários		58.865.382,63		134.799.090,48
	(E)		18.049.705.467,29		16.741.475.252,46
88	Resultado líquido do exercício		827.256.387,90		676.367.372,66
			18.876.961.855,19		17.417.842.625,12
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	198.075,35		322.134,35	
	Vendas de Produtos	59.064,11		38.656,52	
	Prestações de serviços	15.972.086,00	16.229.225,46	13.979.852,65	14.340.643,52
72	Impostos e taxas		11.803.858.296,95		11.230.085.759,75
	Variação da produção				
75	Trabalhos para a própria entidade		0,00		0,00
73	Proveitos suplementares		424.801,05		858.693,03
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:				
741	Transferências - Tesouro	0,00		0,00	
742+743	Outras	5.837.472.298,45	5.837.472.298,45	5.264.236.863,07	5.264.236.863,07
76	Outros proveitos e ganhos operacionais		40.547.248,97		22.383.741,66
	(B)		17.698.531.870,88		16.531.905.701,03
78	Proveitos e ganhos financeiros		836.981.120,56		479.962.247,45
	(D)		18.535.512.991,44		17.011.867.948,48
79	Proveitos e ganhos extraordinários		341.448.863,75		405.974.676,64
	(F)		18.876.961.855,19		17.417.842.625,12

Resultados operacionais: (B) - (A) =
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) =
Resultados correntes: (D) - (C) =
Resultado líquido do exercício: (F) - (E) =

2005
 125.242.849,98
 419.430.056,80
 544.672.906,78
 827.256.387,90

2004
 57.828.713,64
 347.363.072,86
 405.191.786,50
 676.367.372,66

A3. Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social

1. **Apresentação**

O relatório agora apresentado procura actualizar as projecções de longo prazo da Conta da Segurança Social já apresentadas no relatório do OE2006, incorporando já os mais recentes elementos relativos à execução orçamental de 2006 da Conta da Segurança Social.

Além da actualização associada à nova execução orçamental da Conta da Segurança Social apresentam-se um conjunto de projecções que procuram avaliar os impactos das principais medidas com impacto no financiamento da Segurança Social previstas no acordo estabelecido entre o Governo e os Parceiros Sociais sobre a Reforma da Segurança Social firmado em 10 de Outubro de 2006.

De entre as referidas medidas destaca-se a introdução do denominado factor de sustentabilidade, que representa a introdução de um factor que reflecte a evolução da esperança média de vida à data da reforma no cálculo das pensões de origem contributiva, a consideração mais gradual do cálculo da pensão com base em toda a carreira contributiva ou ainda a introdução de uma regra formal para a determinação da actualização anual das pensões entre outras.

Com este relatório apresenta-se uma projecção actualizada de longo prazo da situação financeira da Segurança Social, de acordo com o estabelecido no n.º 4 do Art.º 114.º da Lei de Bases da Segurança Social.

2. **Projecções da Conta da Segurança Social sem a Adopção de Medidas Acordadas em Sede de Concertação Social**

Os cenários apresentados correspondem, integralmente, à actualização da projecção apresentada no OE2006. A parametrização do modelo consiste na actualização dos perfis individuais de beneficiários activos, pensionistas e beneficiários de prestações sociais, por prestações, tipos de pensão e salários, em função da idade e do género.

Além da nova parametrização é considerada a execução previsional com base nos dados de Agosto das principais rubricas da Conta da Segurança Social para a calibração do modelo por referência a 2006, e na consideração dos mais recentes cenários macroeconómicos e demográficos que foram já incorporados nos trabalhos no âmbito da Concertação Social.

Sendo ligeiramente melhores os resultados agora projectados, manter-se-iam no essencial as principais tendências de longo prazo de evolução das principais rubricas da Conta da Segurança Social, se medidas adicionais não fossem tomadas.

Quadro A3.1. Projecção Financeira do Subsistema Previdencial – Cenário Base sem Medidas

(Milhões de euros, preços constantes 2006)

	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Subsistema Previdencial										
Receitas Totais	12022	13154	14706	16780	18849	21086	23556	26245	28944	32210
Contribuições e Cotizações Regime Geral	11672	12920	14563	16618	18668	20886	23334	25999	28674	31910
<i>Contribuições e cotizações em % do PIB</i>	7,7	7,7	7,7	8,0	8,1	8,2	8,3	8,4	8,4	8,5
Despesas Totais	11040	12737	15271	18410	21723	25431	29239	33497	38005	42595
Subsídio por Doença	470	519	585	667	750	839	937	1044	1151	1281
Subsídio de Maternidade	247	273	308	351	394	441	493	549	606	674
Subsídio de Desemprego	1470	1408	1266	1396	1540	1700	1876	2069	2282	2517
Subsídio por Morte	169	191	226	269	320	385	462	551	651	760
Pensões:										
Sobrevivência	1336	1517	1767	2037	2320	2681	3108	3641	4241	4957
Invalidez	956	1002	1086	1222	1359	1496	1647	1716	1677	1654
Velhice	6119	7519	9671	12042	14544	17315	20063	23185	26560	29820
<i>Pensões do Subsistema Previdencial em % do PIB</i>	5,5	6,0	6,6	7,3	7,9	8,5	8,9	9,2	9,5	9,7
Despesas de Administração do Subsistema Previdencial	229	264	317	383	452	529	609	698	792	888
<i>Despesas do Subsistema Previdencial em % PIB</i>	7,2	7,6	8,1	8,8	9,4	10,0	10,4	10,8	11,1	11,3
Saldo efectivo do sistema contributivo (inclui previdencial, protecção à família e políticas activas de emprego)	314	-210	-1799	-3027	-4433	-6083	-7613	-9402	-11448	-13018
<i>Saldo efectivo em % do PIB</i>		-0,1	-1,0	-1,5	-1,9	-2,4	-2,7	-3,0	-3,3	-3,4
FEFSS										
Dotação Final do FEFSS	6594	7284	1339							
Dotação Final do FEFSS / Pensões RG	78,4%	72,6%	10,7%							
<i>Dotação Final do FEFSS em % PIB</i>	4,3	4,3	0,7							
Pensões do Subsistema de Solidariedade										
RESSAA, RNCE, Complementos Sociais	2327	2303	2473	2764	3162	3694	4325	5043	5810	6600
<i>Pensões não contributivas em % do PIB</i>	1,5	1,4	1,3	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8

3. Medidas de Reforma da Segurança Social

Ao contrário do exercício anterior em que se apresentaram impactes de medidas possíveis a implementar ou pelo menos com interesse na abertura de uma discussão alargada da Segurança Social, agora, na sequência da aprovação do Acordo sobre a Reforma da Segurança Social entre o Governo e os Parceiros Sociais, enunciam-se as principais medidas acordadas (a apresentar à Assembleia da República) assim como os respectivos impactes no longo prazo.

Factor de Sustentabilidade

O reconhecimento da vulnerabilidade do sistema público de repartição da Segurança Social em face de alterações demográficas significativas, como aquelas que se esperam vir a ocorrer nas próximas décadas, induziu a necessidade imperiosa de adequar o sistema de pensões à evolução previsível da esperança de vida. Assim, procurou-se criar um mecanismo que permitisse minimizar os impactes para o sistema de pensões decorrentes do aumento da esperança de vida, tendo-se optado pela introdução do denominado Factor de Sustentabilidade. Deste modo, o Factor de Sustentabilidade, que resulta do rácio entre a esperança média de vida verificada em 2006, e aquela que se tiver verificado no ano anterior ao requerimento da pensão, é aplicado às pensões requeridas a partir do início do ano de 2008. É contudo salvaguardada a possibilidade dos beneficiários compensarem o acréscimo da sua esperança de vida, por relação à verificada em 2006, através de um acréscimo correspondente de contribuições, mantendo a idade de reforma, ou, mantendo as contribuições prolongando a vida activa na proporção do acréscimo da esperança de vida.

Transição para a Nova Fórmula de Cálculo das Pensões

Outras das alterações mais significativas do actual processo de reforma é uma antecipação na consideração da totalidade da carreira contributiva no cálculo da pensão. Assim, abandonando as salvaguardas existentes, foi acordada uma imediata consideração no cálculo das pensões de toda a carreira contributiva na parte da carreira contributiva formada após 2006. Ou seja, a partir de 2007 é estabelecido um cálculo proporcional da pensão em que a pensão final resulta da ponderação da pensão calculada com as antigas e as novas regras ponderando-se cada uma pelo período contributivo anterior ou posterior a 2006. Esta é a formulação mais genérica da transição para a nova fórmula de cálculo. Contudo, beneficiários activos com carreira contributiva anterior a 2001 e que se reformem depois de 2016 a nova pensão resultará do cálculo através do mecanismo de média ponderada da nova e da antiga fórmula de cálculo, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro, com referência aos períodos contributivos decorridos até 31 de Dezembro de 2001 e aos períodos posteriores a essa data. A pensão dos novos inscritos na Segurança Social a partir de 2002 continuará a ser calculada com base em toda a sua carreira contributiva. É ainda definido um conjunto de regras que visam no essencial salvaguardar as longas carreiras contributivas, ou seja, acima de 40 anos.

Regra de Actualização das Pensões

Além da tentativa de ajustamento do sistema de pensões a alterações demográficas, consubstanciada no Factor de Sustentabilidade, procura-se imunizar o processo de actualização anual das pensões de decisões discricionárias através de uma regra que estabeleça a actualização das pensões em função do seu valor concreto, do nível de crescimento económico e da própria inflação. Procura-se assim, salvaguardar maiores incrementos reais para as pensões mais baixas, sendo estes condicionados de forma mais ou menos positiva em função do crescimento económico verificado. O Retribuição mínima mensal garantida deixa de se constituir como referencial de actualização e cálculo das prestações sociais sendo substituído por um novo Indexante de Apoios Sociais (IAS). À data de entrada em vigor este novo indexante apresentará um valor idêntico ao do Retribuição mínima mensal garantida, sendo sujeito

anualmente a uma regra de actualização pré-definida (equivalente à definida para a actualização das pensões inferiores a 1.5 IAS) e independente da actualização que venha a ser aplicada ao Retribuição mínima mensal garantida. Consubstancia-se também a introdução de um limite superior no cálculo das novas pensões a vigorar a partir de 2007, que será aplicado exclusivamente à parcela do cálculo da pensão que considera os melhores dez dos últimos quinze anos de carreira contributiva na ordem dos 12 IAS.

Promoção do Envelhecimento Activo

No âmbito de medidas que visam promover o envelhecimento activo ou um prolongamento da vida activa por parte dos beneficiários da Segurança Social destaca-se a introdução de maiores penalizações para a saída precoce do mercado de trabalho, ou seja, antes da idade legal de reforma. Anteriormente esta era de 4,5% ao ano (dependendo o valor final de algumas condicionantes associadas à carreira contributiva) passando para cerca de 0,5% ao mês, cerca de 6% ao ano para trabalhadores com pelo menos 30 anos de descontos aos 55 anos. Para as longas carreiras contributivas, a idade de reforma sem penalização será reduzida de um ano por cada grupo de 3 anos de carreiras acima dos 30 anos aos 55 anos de idade. Estabelece-se a introdução de mecanismos de bonificação da permanência no mercado de trabalho para os pensionistas que podem antecipar a idade de reforma sem qualquer penalização, e que essa bonificação deve ter em conta o facto de o trabalhador beneficiar desta bonificação durante mais anos que os pensionistas que se reformam depois dos 65 anos, permitindo-lhes também através deste mecanismo uma maior amplitude de compensação do efeito do factor de sustentabilidade. Esta bonificação variará entre os 0.33% e 1% por cada mês de permanência extraordinária no mercado de trabalho sendo a diferenciação baseada na idade e carreira contributiva do beneficiário, sendo que se estabelece uma bonificação máxima que corresponde aquela que permite ao pensionista beneficiar de uma taxa de substituição de 92%.

Calibragem de Prestações

Relativamente às prestações do Sistema de Segurança Social que não pensões só se simulam as alterações no âmbito do Subsídio de Desemprego. Assim, as projecções apresentadas evidenciam já os impactes financeiros da consideração do novo enquadramento regulamentar do Subsídio de Desemprego.

Adequação Selectiva das Fontes de Financiamento

Um dos elementos decorrentes do Acordo sobre a Reforma da Segurança Social é o reforço da adequação do financiamento de um conjunto de prestações ou despesas à sua natureza não contributiva, consagrando o seu financiamento exclusivo (com progressividade até 2010), através do Orçamento do Estado, sem que de tal decorra um aumento da carga fiscal. Estas despesas, entre as quais o Subsídio Social de Desemprego, Abono de Família ou Isenções Contributivas, até agora financiadas equitativamente por contribuições sociais e impostos (Orçamento do Estado), passarão exclusivamente a ser financiadas por impostos. Naturalmente que esta afectação não acarretará quaisquer resultados quando considerando uma consolidação das contas públicas, pela reafectação destas do Subsistema de Protecção Familiar para o Subsistema de Solidariedade haverá necessariamente um saldo acrescido do primeiro com o conseqüente impacto a nível do Subsistema Previdencial.

Melhor Eficiência Contributiva

Não constituindo por si uma ou várias medidas procurou-se apresentar uma projecção relativa à melhoria da eficiência administrativa do Sistema de Segurança Social, decorrente de processos específicos a esse propósito, que se materializarão num acréscimo de receitas de contribuições. O combate à fraude e

evasão contributiva e prestacional e a redução do stock da dívida existente constituem-se como dimensões fundamentais para aumentar os recursos financeiros da Segurança Social.

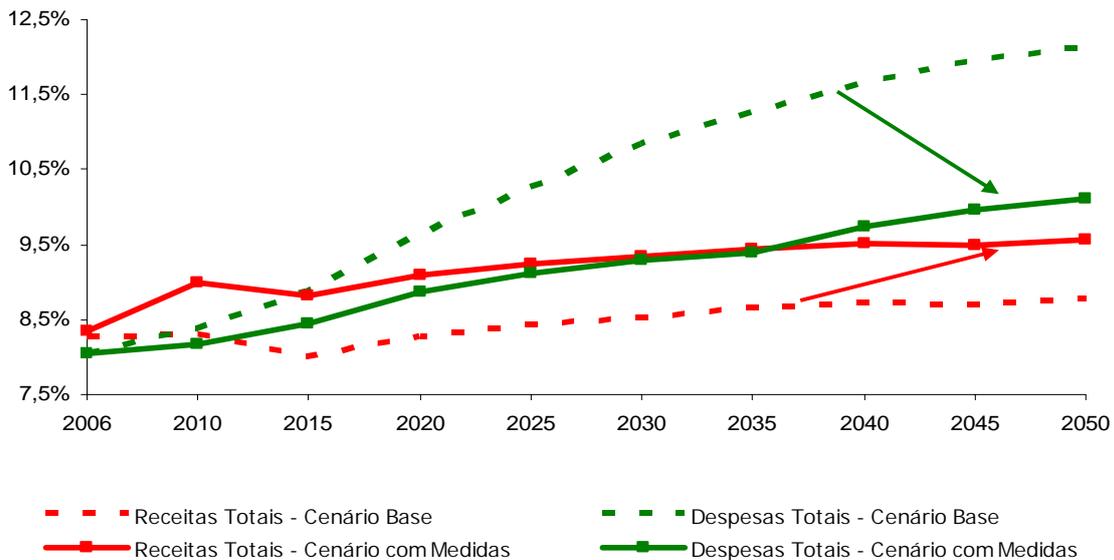
4. *Impacte no Subsistema Previdencial com a Adopção de Medidas Acordadas em Sede de Concertação Social*

Seguidamente apresenta-se a avaliação do impacte de cada série de medidas enunciadas por comparação com o cenário base.

Quadro A3.2. Impacto no Saldo do Subsistema Previdencial – Face ao Cenário Base
 (Diferença em p.p. do PIB)

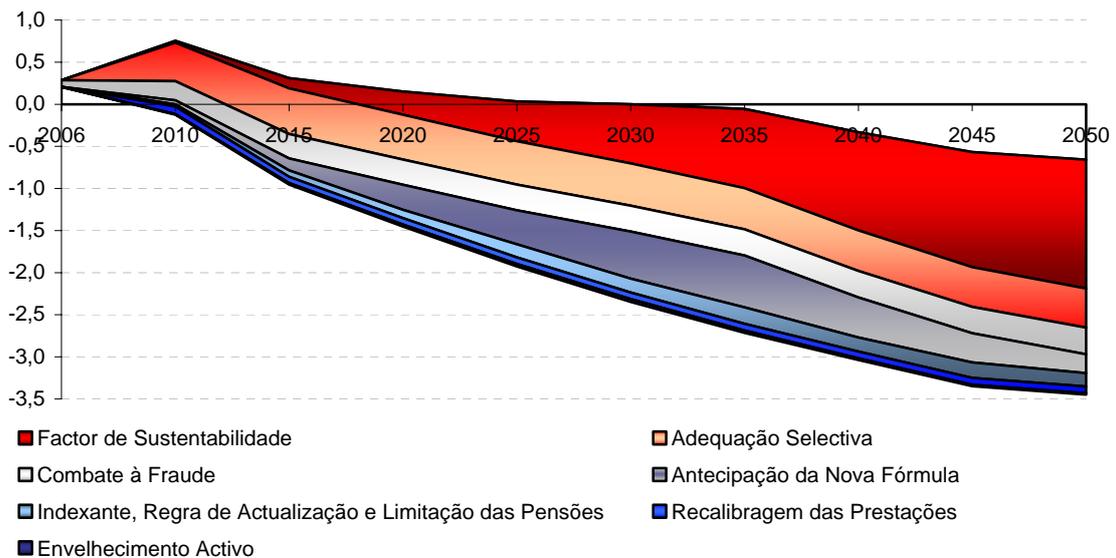
		2006	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Medidas	Factor de Sustentabilidade	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,5	-0,7	-0,9	-1,2	-1,4	-1,5
	Antecipação da Nova Fórmula	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	-0,6	-0,6	-0,5	-0,3	-0,2
	Indexante, Regra de Actualização e Limitação das Pensões	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
	Envelhecimento Activo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Recalibragem das Prestações (Subsídio de Desemprego)	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
	Adequação Selectiva e Diversificação Fontes de Financiamento	0,0	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
	Melhoria da Eficiência Contributiva	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Efeito Total das Medidas		-0,1	-0,9	-1,3	-1,6	-2,0	-2,3	-2,7	-2,7	-2,8	-2,8
Saldo do Subsistema Previdencial	Cenário Base (% PIB)	0,2	-0,1	-1,0	-1,5	-1,9	-2,4	-2,7	-3,0	-3,3	-3,4
	Cenário com Efeito Combinado das Medidas (% PIB)	0,3	0,8	0,3	0,2	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,6	-0,7
Saldo do FEFSS	FEFSS	6.674	10.505	16.015	20.546	24.693	28.117	32.340	34.163	31.009	23.771
	Em % do PIB	4,4%	6,2%	8,5%	9,9%	10,7%	11,1%	11,5%	11,0%	9,1%	6,3%
	1º défices: 2035 de -0,1										
	Não se projecta o esgotamento do FEFSS até 2050										

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Gráfico A3.1. Receitas e Despesas do Subsistema Previdencial
(em % do PIB)

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

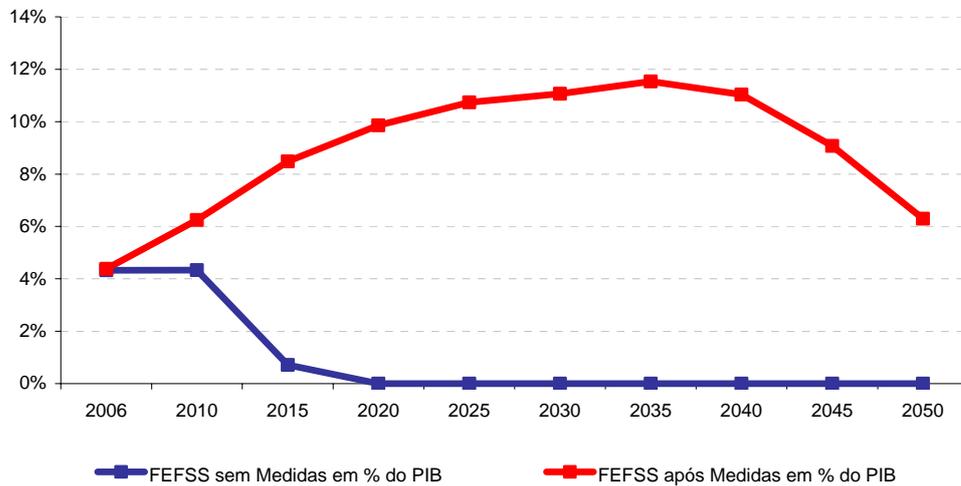
Individualmente o Factor de Sustentabilidade representa por si a medida com impacte mais significativo na redução do défice; cerca de 1,5% do PIB em 2050. No médio prazo, nomeadamente enquanto as pensões não sejam inteiramente determinadas pelo cálculo com base em toda a carreira contributiva, a antecipação da nova fórmula apresenta poupanças bastante significativas; cerca de 0,6% do PIB em 2030. Esse efeito dilui-se um pouco até 2050 uma vez que a partir da década de 30 no cenário base já todas as pensões são calculadas também com base em toda a carreira contributiva.

Gráfico A3.2. Efeito Combinado das Medidas no Saldo do Subsistema Previdencial
(em % do PIB)

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

A conjugação de todas as medidas permite que o primeiro saldo negativo do Subsistema Previdencial se verifique apenas em 2035, sendo que até esse momento o FEFSS terá acumulado activos suficientes para financiar esses défices num horizonte para além de 2050.

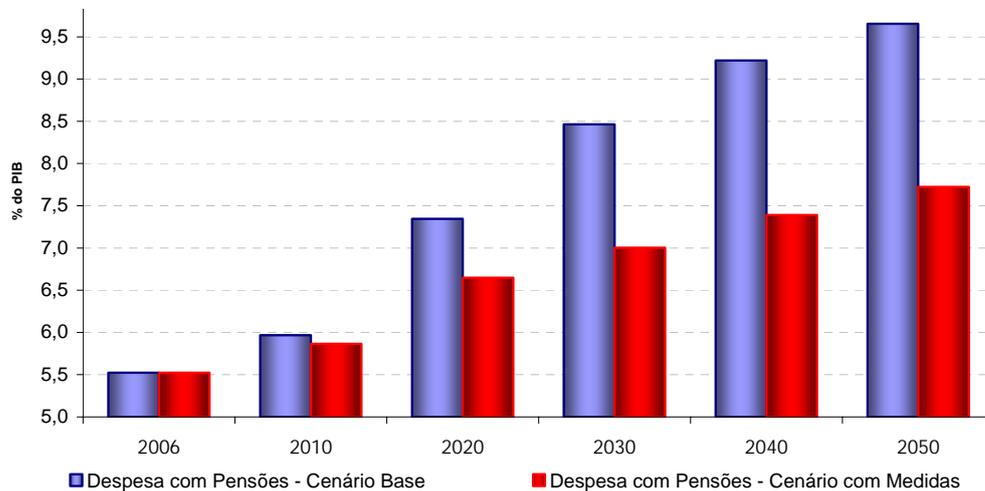
Gráfico A3.3. Efeito Combinado das Medidas no FEFSS



Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

A totalidade das medidas propostas acarretará uma redução da despesa com pensões do Subsistema Previdencial; estas representarão cerca de 7,72% do PIB em 2050, face a 9,65% no cenário base.

Gráfico A3.4. Efeito das Medidas na Despesa com Pensões



Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Apesar da redução da despesa com pensões face ao cenário base constata-se que as pensões médias dos novos pensionistas, após a aplicação do factor de sustentabilidade e da antecipação da nova regra de cálculo, continuarão a crescer em termos reais, fruto da valorização salarial ao longo do horizonte de simulação, assim como do aumento das carreiras contributivas.

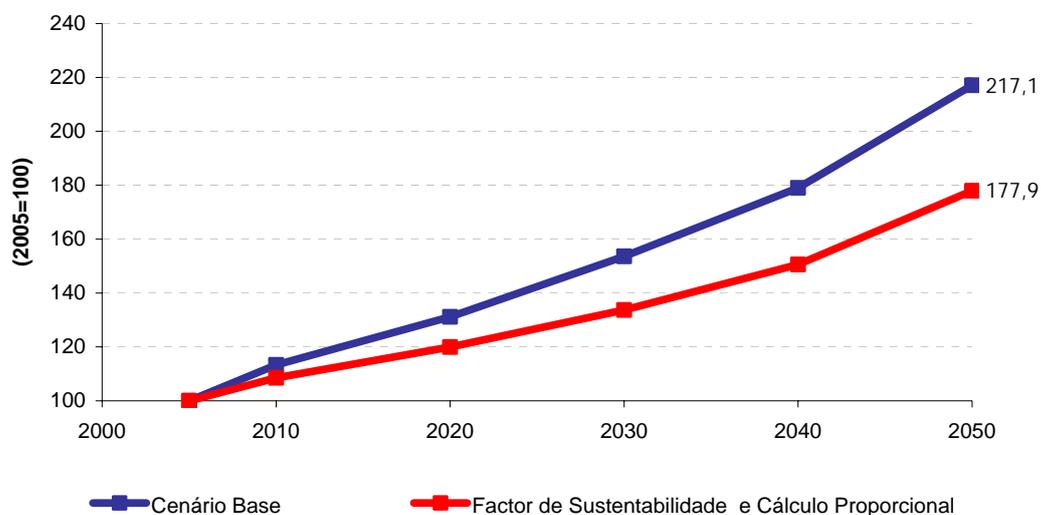
Quadro A3.3. Evolução Real das Pensões Médias

(Euros, preços de 2006)

	2005	2010	2015	2030	2040	2050
Pensão Média - Cenário Actual	418,4	474,3	518,0	642,6	749,1	908,5
Pensão Média - Com Medidas	418,4	454,1	480,0	559,4	630,1	744,6
Pensão Média - Com compensação em 50% do FS	418,4	459,6	494,2	601,0	689,6	826,5

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Quando comparado com o cenário base constata-se que as pensões crescerão em termos reais a um ritmo inferior, aproximadamente 78% no cenário incorporando as medidas contra 117% no cenário base.

Gráfico A3.5. Crescimento Real das Pensões

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.