



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Orçamento do Estado para 2005

Proposta de Relatório

Outubro • 2004



Portugal em Acção

© 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

1. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2005	1	2.3. Ajustamento entre o Défice Orçamental e a Variação da Dívida Pública	66
1.1. Enquadramento Internacional	1	2.4. Passivos das Administrações Públicas	67
1.1.1. Estados Unidos da América	2	2.4.1. Composição e Dinâmica da Dívida Pública	67
1.1.2. Área do Euro	4	2.4.2. Financiamento do Estado	69
1.1.3. Mercados Financeiros	7	2.4.3. Passivos Contingentes: Avals Concedidos e Dívidas Garantida	73
1.1.4. Câmbios e Matérias Primas	8	2.5. Tesouraria do Estado	76
1.2. A Economia Portuguesa em 2004	9	2.6. Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia	80
1.2.1. Procura	10	2.7. Sector Empresarial do Estado (SEE)	82
1.2.2. Oferta	12	2.7.1. O SEE na Economia, Evolução Programada e Medidas de Reestruturação	82
1.2.3. Mercado de Trabalho	13	2.7.2. Indicadores Económico-Financeiros do SEE em alguns Sectores	83
1.2.4. Salários e Produtividade	14	2.7.3. Transferências para o SEE	85
1.2.5. Preços	15	2.8. Hospitais-Empresa	85
1.2.6. Balança de Pagamentos	17	2.9. Parcerias Público-Privadas	87
1.2.7. Situação Monetária	19	3. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2004 E DESPESA CONSOLIDADA	91
1.2.8. Mercado de Capitais	21	3.1. Despesa Consolidada por Ministérios (Estado e Serviços e Fundos Autónomos)	91
1.3. Perspectivas para 2005	22	3.2. Encargos Gerais do Estado	92
2. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	25	3.2.1. Políticas	92
2.1. Política Orçamental	25	3.2.2. Orçamento	98
2.1.1. Política Orçamental consubstanciada no Orçamento do Estado de 2005	25	3.3. Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho	99
2.1.2. Trajectória de Médio Prazo da Política Orçamental	27	3.3.1. Políticas	99
2.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2003 e 2004 e Programação Financeira para 2005	32	3.3.2. Orçamento	101
2.2.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa óptica de Contabilidade Nacional	32	3.4. Ministério da Defesa Nacional	103
2.2.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa óptica de Contabilidade Pública	34	3.4.1. Políticas	103
2.2.3. Orçamento por Programas	39	3.4.2. Orçamento	104
2.2.3.1. Programas de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)	40	3.5. Ministério das Finanças e da Administração Pública	106
2.2.3.2. Programas de Funcionamento	43	3.5.1. Políticas	106
2.2.4. Receitas e Despesas do Estado	45	3.5.2. Orçamento	108
2.2.4.1. Despesa do Estado	45	3.6. Ministério dos Negócios Estrangeiros	112
2.2.4.1.1. Classificação Económica	45	3.6.1. Políticas	112
2.2.4.1.2. Classificação Funcional	48	3.6.2. Orçamento	114
2.2.4.1.3. Classificação Orgânica	50	3.7. Ministério da Administração Interna	116
2.2.4.2. Receita do Estado	50	3.7.1. Políticas	116
2.2.4.2.1. Receitas Fiscais	50	3.7.2. Orçamento	118
2.2.4.2.2. Impostos Directos	51	3.8. Ministério da Justiça	120
2.2.4.2.3. Impostos Indirectos	53	3.8.1. Políticas	120
2.2.4.2.4. Despesa Fiscal	55	3.8.2. Orçamento	123
2.2.4.2.5. Receita Não Fiscal	58	3.9. Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional	124
2.2.5. Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos	59	3.9.1. Políticas	124
2.2.6. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	61	3.9.2. Orçamento	127
2.2.7. Receitas e Despesas da Segurança Social	63	3.10. Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas	129
		3.10.1. Políticas	129
		3.10.2. Orçamento	130

3.11. Ministério da Educação.....	132
3.11.1. Políticas	132
3.11.2. Orçamento	135
3.12. Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior	136
3.12.1. Políticas	136
3.12.2. Orçamento	138
3.13. Ministério da Saúde	139
3.13.1. Políticas	139
3.13.2. Orçamento	142
3.14. Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança	144
3.14.1. Políticas	144
3.14.2. Orçamento	146
3.15. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	147
3.15.1. Políticas	147
3.15.2. Orçamento	149
3.16. Ministério da Cultura	151
3.16.1. Políticas	151
3.16.2. Orçamento	152
3.17. Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território	154
3.17.1. Políticas	154
3.17.2. Orçamento	156
3.18. Ministério do Turismo.....	157
3.18.1. Políticas	157
3.18.2. Orçamento	159
<i>A n e x o</i>	161
Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para o Saldo em Contabilidade Nacional.....	161
Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003	161

Índice de quadros

Quadro 1.1.1. PIB	1
Quadro 1.2.1. Despesa Nacional.....	10
Quadro 1.2.2. Valor Acrescentado Bruto	13
Quadro 1.2.3. População Activa, Emprego e Desemprego	14
Quadro 1.2.4. Custos Salariais e do Trabalho	14
Quadro 1.2.5. Inflação.....	16
Quadro 1.2.6. Balança de Pagamentos.....	19
Quadro 1.2.7. Agregados Monetários.....	20
Quadro 1.2.8. Agregados de Crédito Bancário	21
Quadro 1.2.9. Fundos de Investimento Mobiliários.....	22
Quadro 1.3.1. Principais Hipóteses relativas ao Enquadramento Externo	22
Quadro 1.3.2. Cenário Macroeconómico	23
Quadro 1.3.3. Comparação de Previsões Macroeconómicas	24
Quadro 2.1.1. Principais Indicadores da Política Orçamental	26
Quadro 2.1.2. Sustentabilidade das Finanças Públicas	31
Quadro 2.2.1. Estimativa das Administrações Públicas – 2003 (Óptica da Contabilidade Nacional) 32	

Quadro 2.2.2. Estimativa das Administrações Públicas – 2004 (Óptica da Contabilidade Nacional) 33	
Quadro 2.2.3. Orçamento das Administrações Públicas – 2005 (Óptica da Contabilidade Nacional). 34	
Quadro 2.2.4. Estimativa das Administrações Públicas – 2003 (Óptica da Contabilidade Pública)... 35	
Quadro 2.2.5. Estimativa das Administrações Públicas – 2004 (Óptica da Contabilidade Pública)... 36	
Quadro 2.2.6. Orçamento das Administrações Públicas – 2005 (Óptica da Contabilidade Pública)... 38	
Quadro 2.2.7. Estimativa da Administração Central e Segurança Social – 2005 (Óptica da Contabilidade Pública)	39
Quadro 2.2.8. PIDDAC por Ministérios - 2005.....	41
Quadro 2.2.9. PIDDAC por Programas Orçamentais - 2005	42
Quadro 2.2.10. Funcionamento por Programas Orçamentais - 2005	44
Quadro 2.2.11. Despesa do Estado, por Classificação Económica.....	45
Quadro 2.2.12. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa	48
Quadro 2.2.13. Despesa do Estado segundo a Classificação Funcional	49
Quadro 2.2.14. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica (2005)	50
Quadro 2.2.15. Receitas Fiscais	51
Quadro 2.2.16. Receitas do IRS	51
Quadro 2.2.17. Receitas do IRC	52
Quadro 2.2.18. Receitas do IVA	53
Quadro 2.2.19. Receitas do Selo	54
Quadro 2.2.20. Despesa Fiscal.....	55
Quadro 2.2.21. Despesa fiscal em IRS	55
Quadro 2.2.22. Despesa fiscal em IRC.....	56
Quadro 2.2.23. Despesa fiscal em IVA	57
Quadro 2.2.24. Despesa fiscal em ISP	57
Quadro 2.2.25. Despesa fiscal em IA.....	58
Quadro 2.2.26. Estimativa do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.....	61
Quadro 2.2.27. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local.....	62
Quadro 2.2.28. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social	66
Quadro 2.3.1. Ajustamento Défice - Dívida das Administrações Públicas (AP's)	67
Quadro 2.4.1. Dívida Bruta Consolidada das AP	67
Quadro 2.4.2. Dinâmica da Dívida das AP	68
Quadro 2.4.3. Estrutura da Dívida Directa do Estado 68	
Quadro 2.4.4. Necessidades de Financiamento do Estado	71
Quadro 2.4.5. Composição do Financiamento do Estado em 2004	71
Quadro 2.4.6. Necessidades de Financiamento do Estado em 2005	72
Quadro 2.4.7. Composição do Financiamento do Estado em 2005	73
Quadro 2.4.8. Distribuição Sectorial da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2000-2004)	75
Quadro 2.4.9. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003/2004)	75

Quadro 2.4.10. Evolução da Dívida Garantida (2000-2004)	75	Quadro 3.10.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAPF	132
Quadro 2.4.11. Pagamentos em Execução de Garantias (2000-2003).....	76	Quadro 3.11.1. Despesa Total Consolidada - MED..	135
Quadro 2.5.1. Situação de Tesouraria Saldos de Final de Trimestre.....	78	Quadro 3.11.2. Serviços e Fundos Autónomos - MED	136
Quadro 2.5.2. Centralização de Disponibilidades dos SFA – Contas no Tesouro	79	Quadro 3.11.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MED	136
Quadro 2.6.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia.....	81	Quadro 3.12.1. Despesa Total Consolidada - MCIES	138
Quadro 2.7.1. Contributos Sectoriais para o Resultado Global do SEE	84	Quadro 3.12.2. Serviços e Fundos Autónomos - MCIES	139
Quadro 2.7.2. Estrutura Patrimonial do SEE por Sectores	84	Quadro 3.12.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MCIES	139
Quadro 2.7.3. Transferências Líquidas para o SEE ..	85	Quadro 3.13.1. Despesa Total Consolidada - MS....	142
Quadro 2.8.1. Produção dos Hospitais SA.....	86	Quadro 3.13.2. Serviços e Fundos Autónomos - MS	143
Quadro 2.8.2. Demonstração de Resultados dos Hospitais SA.....	87	Quadro 3.13.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MS	143
Quadro 2.9.1. Encargos previstos com as principais Parcerias Público-Privadas ⁽¹⁾	89	Quadro 3.14.1. Despesa Total Consolidada - MSSFC	146
Quadro 3.1.1. Despesa Total Consolidada - Despesa por Ministérios	91	Quadro 3.14.2. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MSSFC	147
Quadro 3.2.1. Despesa Total Consolidada - EGE	98	Quadro 3.15.1. Despesa Total Consolidada - MOPTC.....	150
Quadro 3.2.2. Serviços e Fundos Autónomos - EGE	99	Quadro 3.15.2. Serviços e Fundos Autónomos - MOPTC.....	150
Quadro 3.2.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - EGE	99	Quadro 3.15.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MOPTC.....	150
Quadro 3.3.1. Despesa Total Consolidada - MAET.	102	Quadro 3.16.1. Despesa Total Consolidada - MC ...	152
Quadro 3.3.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAET	102	Quadro 3.16.2. Serviços e Fundos Autónomos - MC	153
Quadro 3.3.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica - MAET	103	Quadro 3.16.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MC.....	154
Quadro 3.4.1. Despesa Total Consolidada - MDN	104	Quadro 3.17.1. Despesa Total Consolidada - MAOT	156
Quadro 3.4.2. Serviços e Fundos Autónomos - MDN	105	Quadro 3.17.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAOT	157
Quadro 3.4.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MDN	105	Quadro 3.17.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAOT	157
Quadro 3.5.1. Despesa Total Consolidada - MFAP.	109	Quadro 3.18.1. Despesa Total Consolidada - MT....	160
Quadro 3.5.2. Serviços e Fundos Autónomos - MFAP	110	Quadro 3.18.2. Serviços e Fundos Autónomos - MT	160
Quadro 3.5.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MFAP	110	Quadro 3.18.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MT	160
Quadro 3.5.4. Despesas Excepcionais - MFAP	111		
Quadro 3.6.1. Despesa Total Consolidada - MNE...	114		
Quadro 3.6.2. Serviços e Fundos Autónomos - MNE	115		
Quadro 3.6.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MNE	115		
Quadro 3.7.1. Despesa Total Consolidada - MAI	119		
Quadro 3.7.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAI	119		
Quadro 3.7.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAI.....	120		
Quadro 3.8.1. Despesa Total Consolidada - MJ.....	123		
Quadro 3.8.2. Serviços e Fundos Autónomos - MJ .	123		
Quadro 3.8.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MJ	124		
Quadro 3.9.1. Despesa Total Consolidada - MCALHDR.....	128		
Quadro 3.9.2. Serviços e Fundos Autónomos - MCALHDR.....	128		
Quadro 3.9.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MCALHDR.....	129		
Quadro 3.10.1. Despesa Total Consolidada - MAPF	131		
Quadro 3.10.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAPF	132		

Índice de gráficos

Gráfico 1.1.1. EUA – PIB real e Hiato do Produto.....	2
Gráfico 1.1.2. EUA – Produção e Capacidade Produtiva na Indústria	3
Gráfico 1.1.3. EUA – Emprego e Desemprego	4
Gráfico 1.1.4. EUA – Défices Externo e Público	4
Gráfico 1.1.5. Área do Euro – Contributos para o Crescimento Real do PIB	5
Gráfico 1.1.6. Área do Euro – Exportações e Competitividade-custo.....	6
Gráfico 1.1.7. Área do Euro – Mercado de Trabalho....	6
Gráfico 1.1.8. Área do Euro – Preços Harmonizados no Consumidor.....	7
Gráfico 1.1.9. Taxas de Juro a 3 meses do Mercado Monetário	8
Gráfico 1.1.10. Taxas de Rendibilidade das Obrigações de Dívida Pública a 10 anos nos EUA e na Área do Euro.....	8
Gráfico 1.1.11. Taxa de Câmbio do euro face ao dólar.....	9

Gráfico 1.1.12. Preço <i>Spot</i> do Petróleo Bruto e Futuros <i>Brent</i>	9
Gráfico 1.2.1. Capacidade/Necessidade de Financiamento	11
Gráfico 1.2.2. Crédito Bancário* e Endividamento das Famílias	11
Gráfico 1.2.3. Formação Bruta de Capital Fixo.....	12
Gráfico 1.2.4. Indicador de Sentimento Económico...12	
Gráfico 1.2.5. Taxa de Desemprego.....	14
Gráfico 1.2.6. Salários e Produtividade	15
Gráfico 1.2.7. Custos Unitários do Trabalho de Portugal face à média da área do euro*	15
Gráfico 1.2.8. Índice de Preços no Consumidor	16
Gráfico 1.2.9. Índice de Preços no Consumidor	17
Gráfico 1.2.10. Índice Harmonizado de Preços no Consumidor.....	17
Gráfico 1.2.11. Agregado da Balança Corrente e de Capital	18
Gráfico 1.2.12. Taxa Euribor	19
Gráfico 1.2.13. Obrigações do Tesouro (a 10 anos) ..20	
Gráfico 1.2.14. Desempenho Comparativo da Euronext – Lisboa	21
Gráfico 2.1.1. Hiato do Produto e Taxa de Crescimento Real do PIB.....	27
Gráfico 2.1.2. Saldo Global Efectivo e Ajustado do Ciclo (% do PIB).....	28
Gráfico 2.1.3. Saldo Primário Efectivo e Ajustado do ciclo (% do PIB)	28
Gráfico 2.1.4. Medidas Extraordinárias (% do PIB)....	29
Gráfico 2.1.5. Saldo Global excluindo Medidas Extraordinárias (% do PIB)	29
Gráfico 2.1.6. Saldo Primário excluindo Medidas Extraordinárias (% do PIB).....	30
Gráfico 2.4.1. Montante das Garantias Autorizadas pelo Estado (2000-2004*)	74
Gráfico 2.5.1. Situação de Tesouraria - Evolução Trimestral.....	79
Gráfico 2.5.2. Disponibilidades dos FSA no Tesouro/ Disponibilidades da Tesouraria – Evolução mensal em milhões de euros.....	80
Gráfico 2.7.1. Evolução do Peso do SEE na Economia.....	83
Gráfico 2.7.2. Estrutura Patrimonial do SEE (milhões de euros).....	84

1. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2005

1.1. Enquadramento Internacional

O ano de 2004 tem sido caracterizado pelo fortalecimento da actividade na generalidade das regiões economicamente relevantes. O crescimento da economia mundial foi liderado pela economia dos EUA e pela China, cujas importações impulsionaram as restantes economias asiáticas, nomeadamente Coreia do Sul e Japão.

Quadro 1.1.1. PIB
(Taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura ¹ (%)			Previsões da Primavera 2004		Diferenças face às previsões de Outono de 2003 (em p.p)	
		2002	2003	2004	2005	2004	2005
EUA	21,8	2,2	3,1	4,2	3,2	0,4	-0,1
Japão	7,4	-0,4	2,7	3,4	2,3	1,7	0,8
China	13,1	8,0	9,1	8,7	8,1	0,7	0,2
Área do Euro	14,2	0,9	0,4	1,7	2,3	-0,1	0,0
UE-15	18,2	1,1	0,8	2,0	2,4	0,0	0,0
UE-25	19,1	1,1	0,9	2,1	2,5	0,0	0,0
Ásia	25,5	4,6	6,2	6,5	5,9	0,9	0,3
América Latina	9,6	0,3	1,7	3,5	4,3	0,1	-0,1
Economia Mundial	100,0	2,7	3,7	4,5	4,3	0,4	0,2

¹ baseada no PIB de 2002 (a preços constantes e em paridades de poder de compra).

Fonte: Comissão Europeia, *Economic Forecasts*, Primavera 2004.

As economias da União Europeia deverão apresentar taxas de crescimento mais moderadas, particularmente na área do euro, onde os sinais de recuperação se intensificaram ao longo do 1º semestre de 2004, beneficiando do forte crescimento das exportações. Para os Países da UE não pertencentes à área do euro, prevê-se a continuação de um crescimento dinâmico da actividade económica, em particular nos novos Estados Membros, para os quais se perspectiva a manutenção de taxas de crescimento relativamente elevadas.

O aumento da procura mundial gerou uma aceleração dos fluxos de comércio mundial e um aumento dos preços das matérias primas. No caso do petróleo, a subida dos preços esteve também relacionada com a persistência da instabilidade política e militar no Iraque e outros factores pontuais (reduções de *stocks* de gasolina nos EUA, tensões políticas na Nigéria e Venezuela, situação particularmente difícil de uma das principais empresas petrolíferas russas).

A subida do preço do petróleo constitui um factor de risco sobre a actividade económica mundial. No entanto, ao compararmos a situação actual com as anteriores crises petrolíferas na década de 70 ou 1999/2000, verifica-se que o recente aumento do preço do petróleo tem sido muito mais moderado. Enquanto o preço do petróleo *Brent*, em dólares, aumentou, em termos acumulados, 123% entre 1998 e 2000, nos primeiros oito meses de 2004 situava-se 41% acima do valor médio registado em 2002 (25 dólares/barril). Estudos recentes da OCDE e da Comissão Europeia apontam para um impacto negativo limitado da subida dos preços do petróleo na actividade económica dos EUA e da União Europeia. A repercussão sobre os preços no consumidor fez-se sentir a partir de Março de 2004, período a partir do qual a inflação homóloga registou uma subida na generalidade das economias.

O dinamismo da actividade económica mundial e a recente subida dos preços está a exercer alguma pressão ascendente sobre as taxas de juro, tendo a Reserva Federal dos EUA aumentado a taxa de juro de referência para 1,25% em Junho de 2004 e para 1,5% em Agosto, enquanto na área do euro permaneceu inalterada.

As perspectivas de crescimento para a economia mundial em 2005 apontam para a manutenção de um ritmo de crescimento elevado, embora em desaceleração (Quadro 1.1.1). Este perfil de crescimento reflecte o abrandamento da economia dos EUA e das economias asiáticas. Pelo contrário, as economias da União Europeia deverão registar, na generalidade dos casos, uma aceleração de actividade.

Ainda de acordo com as previsões da Comissão Europeia, as pressões inflacionistas deverão manter-se controladas. Espera-se assim que a taxa de inflação nos EUA diminua de 1,4% em 2004 para 1,2% em 2005. Na UE, o crescimento dos preços deverá manter-se em 1,8% nestes 2 anos.

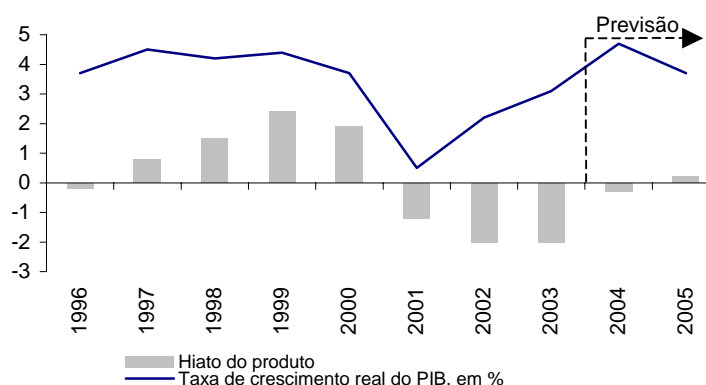
De entre os vários factores de risco que poderão condicionar as previsões para a economia internacional destacam-se:

- A persistência dos desequilíbrios macroeconómicos associados aos défices da balança corrente e do sector público nos EUA, aliada ao forte endividamento das famílias norte-americanas e à diminuição da taxa de poupança, poderá pôr em risco a sustentabilidade da recuperação económica.
- Um aumento das taxas de juro de longo prazo causado pela persistência de défices públicos elevados poderá ter um impacto (negativo) considerável no consumo privado.
- Uma intensificação da percepção dos riscos geopolíticos poderá afectar negativamente a confiança de consumidores e investidores.

1.1.1. Estados Unidos da América

Espera-se que a actividade económica dos EUA se mantenha forte em 2004 e 2005, devendo o diferencial do PIB face ao seu nível potencial tornar-se positivo em 2005, invertendo a situação registada entre 2001 e 2004 (Gráfico 1.1.1.). O crescimento deverá ser liderado pelo investimento e apoiado pela evolução do consumo, reflectindo a melhoria das condições no mercado de trabalho.

Gráfico 1.1.1. EUA – PIB real e Hiato do Produto
(Taxa de variação, em %)



$$\text{Hiato do produto} = (\text{PIB}/\text{PIB Potencial} - 1) \times 100$$

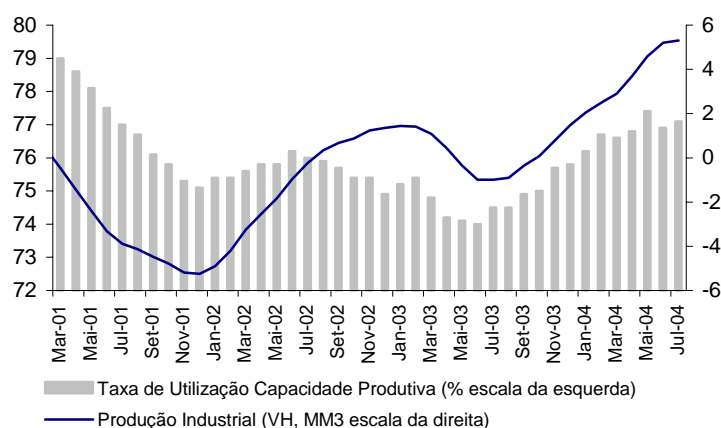
Fonte: OCDE, *Economic Outlook* nº75, Junho 2004.

O ritmo de crescimento da actividade económica nos EUA aumentou significativamente no 1º semestre de 2004, tendo o PIB crescido 4,9% em termos homólogos reais (4% no semestre precedente), associado ao forte crescimento da procura interna. O consumo privado melhorou e deverá continuar a expandir-se, embora a um ritmo mais moderado face ao

verificado nos últimos trimestres (reflectindo, em parte, a diluição do efeito da redução dos impostos sobre as famílias e o elevado endividamento das famílias) apoiado pelo aumento do emprego e dos rendimentos do trabalho. O investimento acelerou para 14,6% em termos homólogos reais (7,6% no 2º semestre de 2003), perspectivando-se um forte crescimento do investimento empresarial proporcionado por uma evolução favorável das condições de financiamento, por um aumento da rentabilidade das empresas e pela necessidade de substituir e renovar o capital fixo para permitir a expansão da capacidade produtiva.

Os indicadores disponíveis para os primeiros sete meses de 2004 sugerem uma expansão sustentada da actividade nos sectores da indústria transformadora e nos serviços. A produção industrial apresentou um forte crescimento e a taxa de utilização da capacidade produtiva subiu para 77% em Julho de 2004 (situando-se, no entanto, abaixo da média de longo prazo, 81,1%, no período 1972-2003).

Gráfico 1.1.2. EUA – Produção e Capacidade Produtiva na Indústria

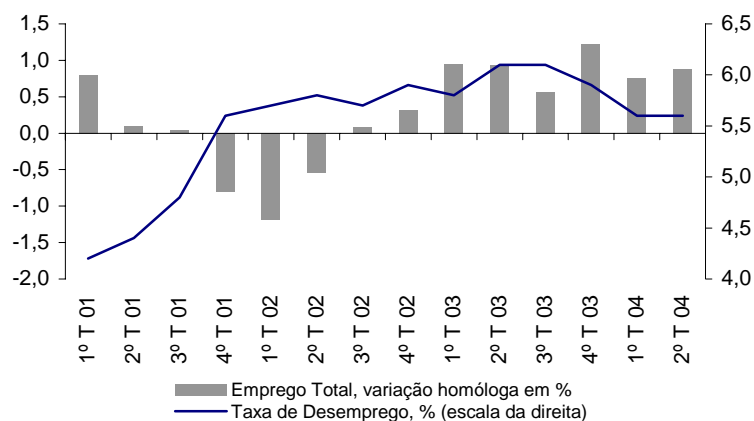


Fonte: Board of Governors of the Federal Reserve System.

A produtividade horária no sector empresarial não agrícola melhorou, tendo registado um crescimento de 5,1% em termos homólogos no 1º semestre (4,4% em 2002 e 2003) e os custos unitários do trabalho continuaram a decrescer. As exportações aceleraram, tendo registado um crescimento de 9,4% em termos homólogos reais no 1º semestre (3,4% no semestre precedente). No entanto, o contributo das exportações líquidas para o crescimento do PIB manteve-se negativo.

A taxa de desemprego desceu para 5,6% no 1º semestre de 2004 (6,0% no 2º semestre de 2003) e o emprego tem vindo a aumentar. A criação de novos empregos intensificou-se, tendo registado um aumento de 204 mil, em média, no 1º semestre (29 mil, em média, no 2º semestre de 2003).

Gráfico 1.1.3. EUA – Emprego e Desemprego

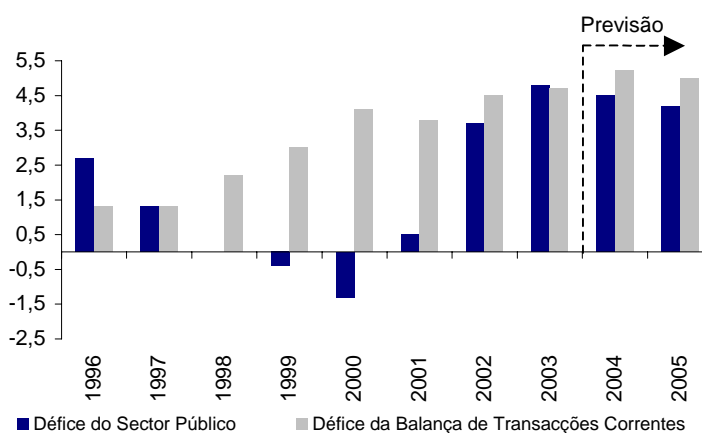


Fonte: Bureau of Labor Statistics.

A taxa de inflação homóloga tem vindo a subir desde Março, tendo aumentado para 3% em Julho (1,7% em Março), reflectindo principalmente a subida dos preços de energia.

Os desequilíbrios macroeconómicos associados aos elevados défices externo e do sector público deverão manter-se em 2004 e 2005. O défice da balança corrente deverá agravar-se de 4,7%, em 2003, para 5,2%, em 2004, perspectivando-se uma ligeira diminuição para 5% do PIB em 2005. O défice do sector público deverá diminuir ligeiramente nestes 2 anos, para se situar em 4,2% do PIB em 2005 (4,8% do PIB em 2003).

Gráfico 1.1.4. EUA – Défices Externo e Público
(Em % do PIB)



Fonte: Comissão Europeia, *Economic Forecasts*, Primavera 2004.

1.1.2. Área do Euro

No dia 1 de Maio de 2004, 10 Estados da Europa Central, de Leste e do Mediterrâneo¹ aderiram à UE. No conjunto da UE-25, os novos Estados Membros representavam, em 2002: 16% da população; 15% do emprego e 4,6% do PIB. O reduzido peso económico destes Estados no conjunto da UE tem associado níveis de rendimento *per capita* bastante baixos, representando 47% da média da UE-15 em 2002, oscilando entre 35% na Letónia e 76% no Chipre.

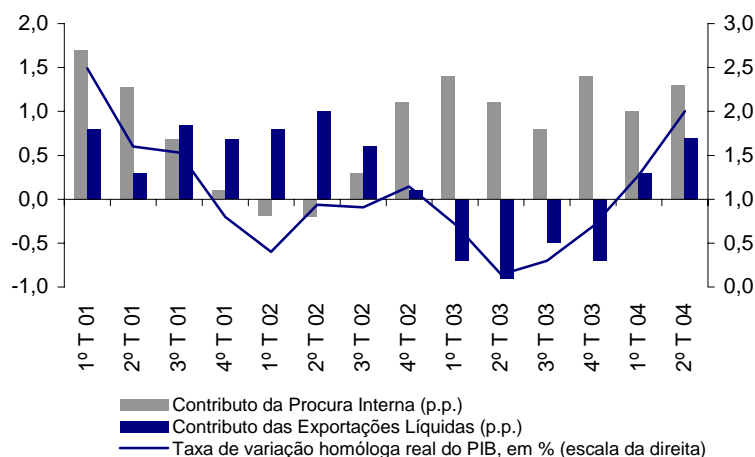
¹ Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia.

Para os Países da UE não pertencentes à área do euro, prevê-se a continuação de um crescimento dinâmico da actividade económica, em particular nos novos Estados Membros, para os quais se perspectiva a manutenção de taxas de crescimento relativamente elevadas (cerca de 4%, em média anual, em 2004 e 2005).

Para o conjunto da área do euro, prevê-se uma aceleração da actividade económica em 2004 e 2005, assente na retoma das exportações e do investimento. O fortalecimento da economia deverá basear-se no forte dinamismo dos mercados externos, na melhoria da confiança dos agentes económicos e na manutenção das taxas de juro em níveis baixos.

A actividade económica na área do euro apresentou uma recuperação significativa na 1ª metade de 2004 (Gráfico 1.1.5.), tendo o PIB crescido 1,7% em termos homólogos reais no 1º semestre do ano (0,5% no semestre precedente), impulsionado pela aceleração das exportações e pela recuperação do investimento privado. No 1º semestre, a procura interna melhorou ligeiramente e o contributo das exportações líquidas para o crescimento do PIB tornou-se positivo, invertendo a situação registada no decurso de 2003.

Gráfico 1.1.5. Área do Euro – Contributos para o Crescimento Real do PIB

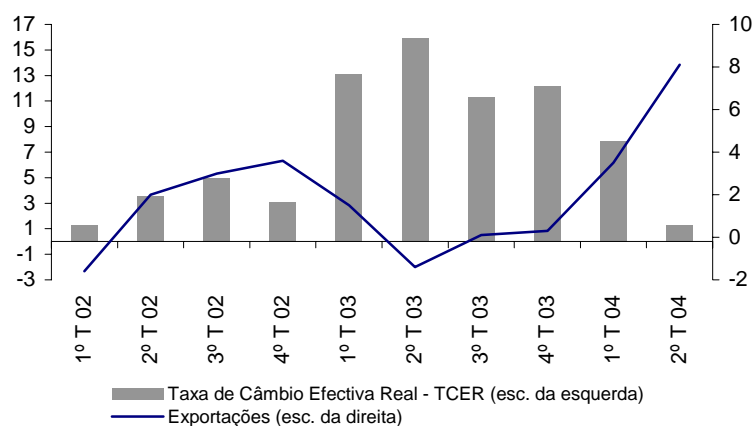


Fonte: Eurostat.

Espera-se que o consumo privado mantenha um fraco crescimento em 2004 associado ao reduzido acréscimo do emprego e ao crescimento modesto do rendimento disponível real das famílias. Para 2005 a Comissão Europeia espera uma consolidação do crescimento do Consumo Privado. Até ao presente, os efeitos positivos sobre o rendimento disponível real das famílias decorrentes da redução de impostos sobre o rendimento e contribuições para a Segurança Social, em alguns dos Estados Membros, foram, em parte, neutralizados pela subida de impostos indirectos e de preços administrados. Os serviços da Comissão Europeia esperam ainda uma recuperação do investimento nestes dois anos, apoiado pela melhoria da conjuntura económica mundial e pelo nível baixo das taxas de juro reais.

O forte crescimento económico fora da área do euro e o aumento da procura externa deverão contribuir para uma aceleração significativa das exportações, que deverão crescer em média 5,4%, nos anos 2004-2005. No entanto, apesar da recuperação das exportações, prevê-se a continuação de perdas de quota de mercado resultantes dos efeitos da apreciação do euro. Ao longo de 2003 e 1º semestre de 2004, registou-se uma deterioração da competitividade externa. A taxa de câmbio efectiva real da área do euro (indicador de competitividade-custo), embora em desaceleração, continuou a aumentar, tendo crescido 4,6% em termos homólogos no 1º semestre (12% no semestre precedente).

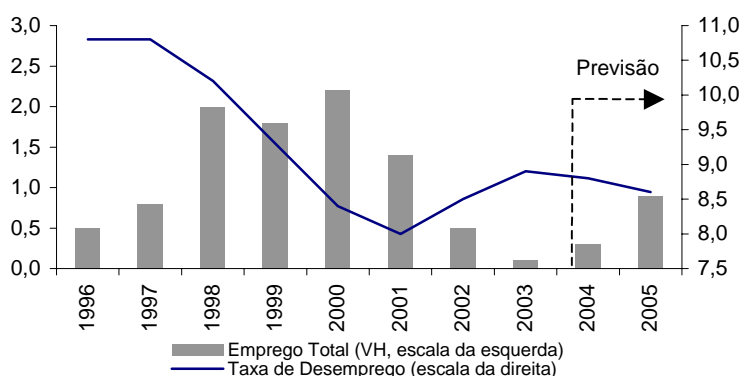
Gráfico 1.1.6. Área do Euro – Exportações e Competitividade-custo
(Taxa de variação homóloga, em %)



Fontes: CE, *Price and Cost Competitiveness Report*, 2º trimestre 2004; A TCER baseia-se nos custos unitários de trabalho da Indústria Transformadora na área do euro face a um conjunto de 34 Países Industrializados. Uma variação positiva da TCER corresponde a uma deterioração da posição competitiva.

A taxa de desemprego manteve-se elevada no conjunto da área do euro, situando-se em 9%, em média, nos primeiros sete meses de 2004, prevendo-se uma diminuição para 8,6% em 2005. O aumento do emprego continua fraco, perspectivando-se um crescimento de 0,9% em 2005 (0,3% em 2004).

Gráfico 1.1.7. Área do Euro – Mercado de Trabalho

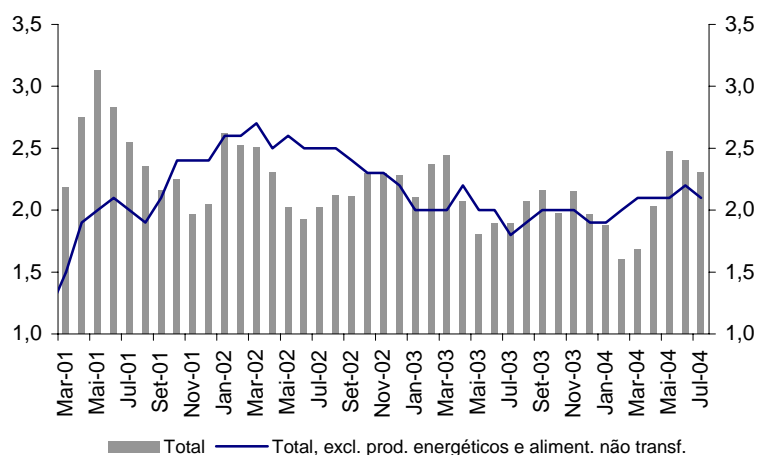


Fontes: Eurostat; Comissão Europeia, Economic Forecasts, Primavera 2004.

A taxa de inflação homóloga aumentou nos últimos meses, tendo subido para 2,3% em Julho de 2004 (1,7% em Março), associada, em parte, ao aumento dos preços de energia causado pela recente subida dos preços do petróleo e de um efeito de base originado pela descida dos preços desta matéria prima um ano antes, na sequência da guerra do Iraque.

A desaceleração da taxa de inflação prevista para 2005, reflecte um aumento limitado dos preços das importações; um contributo reduzido dos aumentos dos impostos indirectos e dos preços administrados; a desaceleração dos custos unitários de trabalho através de um maior crescimento da produtividade e de manutenção do crescimento das remunerações nominais por trabalhador.

Gráfico 1.1.8. Área do Euro – Preços Harmonizados no Consumidor
(Taxa de variação homóloga, em %)



Fonte: Eurostat.

A situação das Finanças Públicas no conjunto da área do euro não deverá registar melhorias significativas em 2004 e 2005. O Déficit Global das Administrações Públicas para o conjunto da área do euro deverá manter-se inalterado em 2,7% do PIB, em 2004, estando previsto uma ligeira diminuição para 2,6% do PIB em 2005. O déficit público corrigido do ciclo económico deverá manter-se em 2,2% do PIB nestes 2 anos.

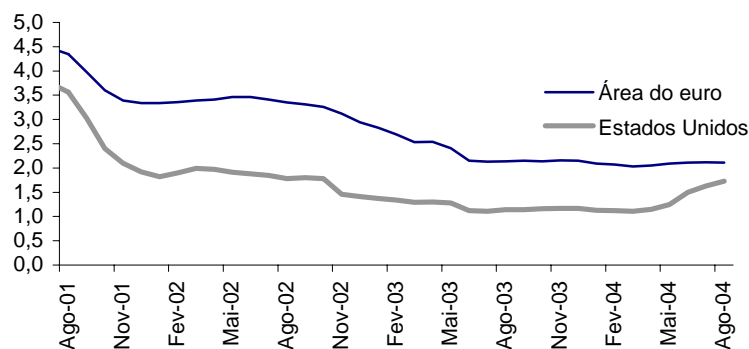
O déficit público do conjunto dos 10 Estados membros que aderiu à UE, deverá diminuir nestes 2 anos, situando-se em 5,0% e 4,2% do PIB em 2004 e 2005, respectivamente (5,7% do PIB em 2003).

Recentemente, tem vindo a assistir-se a um aumento do número de Estados Membros da União Europeia que regista um déficit público próximo ou acima do valor de referência de 3% do PIB. O Conselho Ecofin, em Junho e Julho de 2004, constatou a existência de uma situação de déficit excessivo nos Países Baixos, Grécia, República Checa, Chipre, Hungria, Malta, Polónia e Eslováquia, e emitiu um conjunto de recomendações para pôr fim a esta situação. Igualmente, solicitou ao Governo de Itália a apresentação de medidas suplementares que possam evitar um déficit excessivo. Portugal deixou de figurar na lista de Estados em déficit excessivo a partir de Maio de 2004, constituindo uma das escassas excepções à generalizada deterioração das finanças públicas da União Europeia.

1.1.3. Mercados Financeiros

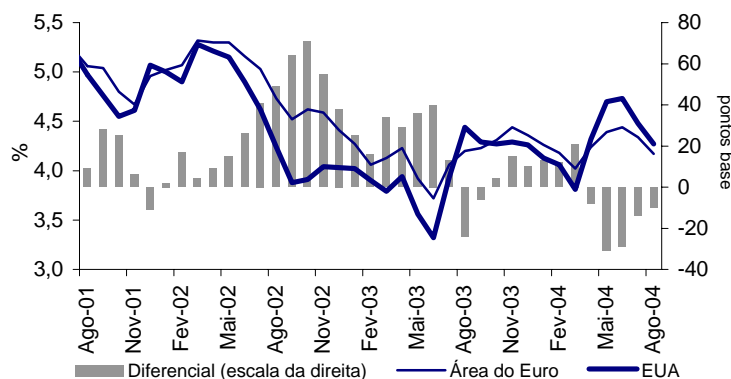
Após a redução ocorrida em 2003 (Março e Julho), das taxas de juro directoras em 75p.b., o Banco Central Europeu manteve, até Agosto de 2004, a taxa de juro de referência em 2,0%. No decurso de 2004, as taxas de juro do mercado monetário têm-se mantido estáveis.

Em 30 de Junho e 10 de Agosto de 2004, a Reserva Federal dos EUA aumentou as taxas de juro de referência em 25p.b., fixando a taxa de juro directora em 1,5%, após um ano de estabilidade. As taxas de juro de curto prazo têm vindo a subir, situando-se em 1,73% em Agosto de 2004 (1,2% em Dezembro de 2003).

Gráfico 1.1.9. Taxas de Juro a 3 meses do Mercado Monetário
(Médias do período)

Fonte: BCE.

Nos primeiros oito meses de 2004, as taxas de rendibilidade dos títulos de dívida pública a 10 anos na área do euro, mostraram uma tendência ascendente moderada apesar de uma ligeira quebra verificada em Julho e Agosto. Nos EUA verificou-se um movimento semelhante embora com um crescimento das taxas mais acentuado. O diferencial entre as taxas de rendibilidade dos títulos da área do euro face aos dos EUA tornou-se negativo pelo 5º mês consecutivo, situando-se em 10p.b. em Agosto (-14p.b. em Julho) (Gráfico 1.1.10). Em termos médios, as taxas de juro de longo prazo situaram-se, no período em análise, 18 e 45p.b. acima do verificado em igual período do ano anterior, respectivamente, na área do euro e nos EUA.

Gráfico 1.1.10. Taxas de Rendibilidade das Obrigações de Dívida Pública a 10 anos nos
EUA e na Área do Euro
(Médias do período)

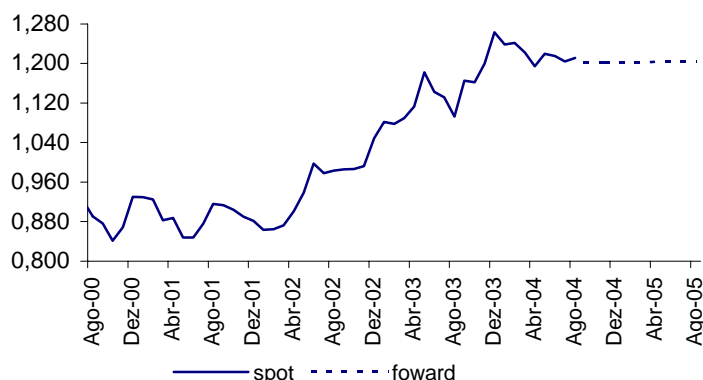
Fonte: BCE.

Os índices bolsistas registaram um movimento ascendente ao longo do 1º semestre de 2004, quer nos EUA quer na área do euro, mas acabaram por anular esses ganhos nos meses seguintes.

1.1.4. Câmbios e Matérias Primas

Em 2004, a taxa de câmbio do euro face ao dólar tem registado uma apreciação moderada, em termos homólogos, após ter alcançado o seu nível mais elevado em Dezembro de 2003 (1,26 dólares). No final de Agosto de 2004, a taxa de câmbio do euro era de 1,21 dólares e os futuros apontavam para uma estabilização em torno deste valor até Agosto 2005.

Gráfico 1.1.11. Taxa de Câmbio do euro face ao dólar
(Valores fim de período)

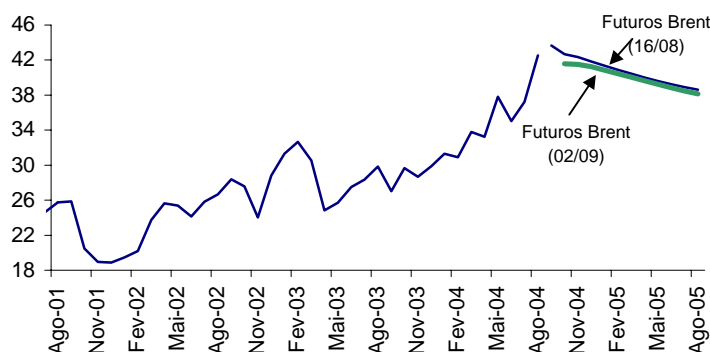


Fonte: Banco de Portugal.

Em 27 de Junho de 2004, as moedas da Estónia, Lituânia e Eslovénia aderiram ao Mecanismo de Taxas de Câmbio II (MTC II). Para as três moedas será observada a margem de flutuação normal de +/- 15% em torno das respectivas taxas centrais.

Em 2004, o preço do petróleo bruto nos mercados internacionais continuou a evidenciar o movimento ascendente observado em finais de 2003. Nos oito primeiros meses de 2004, o preço *spot* médio do petróleo *Brent* situou-se, em média, em 35,2 dólares por barril, representando um crescimento de 22,1% face ao período homólogo do ano transacto.

Gráfico 1.1.12. Preço *Spot* do Petróleo Bruto e Futuros *Brent*
(USD/barril)



Fontes: DG. Energia e *International Petroleum Exchange of London*.

Os preços das matérias primas não energéticas, em dólares, registaram um aumento acentuado nos primeiros oito meses de 2004 (21,3% em termos homólogos acumulados, que compara com um crescimento de 7,1% no conjunto do ano 2003). Para este aumento contribuiu mais fortemente a evolução dos preços das matérias primas industriais (aumentaram 25,9%, em termos homólogos acumulados) com particular destaque para os metais, cujos preços aumentaram 39,3%, em termos homólogos, no período de Janeiro a Agosto de 2004.

1.2. A Economia Portuguesa em 2004

Em 2004, assistiu-se a uma recuperação da actividade económica em Portugal num contexto de melhoria da conjuntura económica externa, taxas de juro baixas e moderação salarial. A melhoria do clima económico e o desagravamento da situação no mercado de trabalho impulsionaram a recuperação da procura interna privada enquanto a despesa final das Administrações Públicas (consumo e investimento públicos) terá apresentado uma variação negativa em volume, reflectindo o processo de consolidação orçamental em curso.

Para o conjunto do ano estima-se um crescimento real do PIB de 1%, após ter diminuído 1,2% em 2003. Pelo terceiro ano consecutivo, o diferencial de crescimento da actividade económica entre Portugal e a área do euro deverá ser negativo (-0,4, -1,6 e -0,7p.p., em 2002, 2003 e 2004, respectivamente).

Em resultado do crescimento do produto ser superior ao crescimento esperado do emprego total, a produtividade do trabalho em 2004 deverá registar um ligeiro aumento, após uma quebra em 2003. Os custos unitários do trabalho (remunerações por trabalhador, corrigidas da produtividade) embora em desaceleração terão apresentado um crescimento superior ao esperado para o conjunto da área do euro mas o diferencial reduziu-se significativamente em 2003 e 2004. Os custos unitários do trabalho na Indústria Transformadora registaram crescimentos inferiores aos da área do euro, reflectindo uma melhoria da competitividade-custo das exportações portuguesas.

A taxa de inflação média anual apresentou uma trajetória descendente ao longo dos primeiros oito meses de 2004, não obstante as pressões no sentido da alta provocadas pela subida do preço do petróleo nos mercados internacionais e pelo efeito temporário decorrente da realização do Euro 2004.

No 1º semestre de 2004, as necessidades de financiamento da economia portuguesa, medidas pelo défice conjunto da balança corrente e de capital, ascenderam a um valor de cerca de 5,2% do PIB o que constitui um agravamento face a 2003 (3,9% do PIB, de acordo com os dados mais recentes do INE).

1.2.1. Procura

O ano de 2004 deverá caracterizar-se pela retoma do crescimento da actividade económica portuguesa, após um período de contracção iniciado na segunda metade de 2002. A taxa de variação homóloga real do PIB atingiu o valor mais negativo no 2º trimestre de 2003, evidenciando nos trimestres seguintes um perfil de recuperação gradual. No 1º semestre de 2004, a economia portuguesa registou uma variação positiva do PIB real de 0,9% face ao mesmo período do ano transacto. Para o conjunto do ano, espera-se um crescimento ligeiramente superior reflectindo a recuperação do crescimento da procura interna, enquanto o contributo das exportações líquidas deverá ser negativo, devido ao forte crescimento das importações.

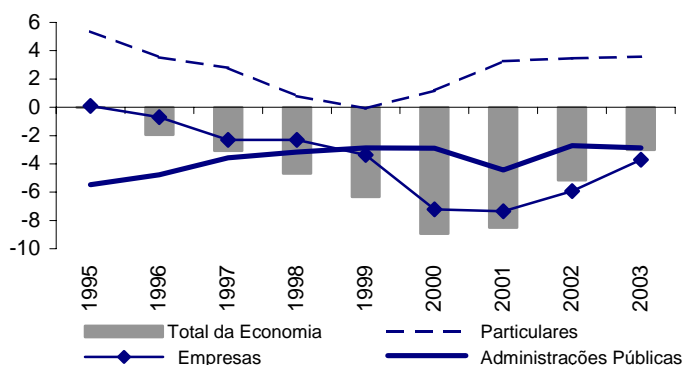
Quadro 1.2.1. Despesa Nacional
(Taxas de variação homóloga em volume, %)

	2003				2004		2003	2004e
	1T	2T	3T	4T	1T	2T		
Consumo Privado	-1,6	-1,3	-0,3	1,0	1,6	2,8	-0,5	1,8
Consumo Público	0,2	-0,5	-0,7	-0,5	0,0	0,6	-0,4	0,3
Investimento (FBCF)	-12,7	-12,5	-7,6	-5,9	0,1	3,1	-9,8	2,5
Procura Interna	-4,2	-3,9	-2,1	-0,8	1,2	2,7	-2,6	1,7
Exportações	6,6	0,9	3,9	5,0	4,7	8,1	4,0	5,9
Procura Global	-1,7	-2,7	-0,7	0,6	2,1	4,0	-1,1	2,7
Importações	-2,3	-3,8	0,1	2,4	6,0	9,8	-0,9	7,0
PIB	-1,4	-2,2	-1,0	-0,2	0,3	1,5	-1,2	1,0

e - estimativa do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

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

A progressiva correcção dos desequilíbrios macroeconómicos (Gráfico 1.2.1), em resultado do processo de ajustamento que caracterizou a economia portuguesa nos últimos anos; o enquadramento económico internacional mais favorável e a melhoria gradual das expectativas dos agentes económicos são alguns dos factores subjacentes à retoma da procura interna, cujo crescimento atingiu 1,9%, em termos homólogos reais, no 1º semestre de 2004, após dois anos consecutivos de contracção.

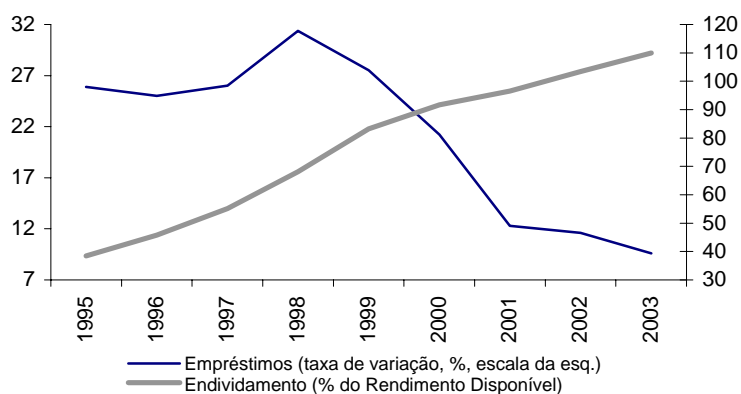
Gráfico 1.2.1. Capacidade/Necessidade de Financiamento
(Em % do PIB)

Fonte: Banco de Portugal.

Em 2004, o consumo privado deverá registar um aumento de 1,8% (-0,5% em 2003). Esta recuperação está em linha com a melhoria da situação do mercado de trabalho e o aumento esperado do rendimento disponível; com as expectativas gradualmente menos pessimistas dos consumidores, em particular em relação à evolução do desemprego; com a manutenção de baixas taxas de juro e com o abrandamento do crescimento dos preços. No entanto, os elevados níveis de endividamento acumulados pelas famílias deverá ainda condicionar o crescimento das despesas das famílias em bens de consumo (Gráfico 1.2.2).

No 1º semestre, o consumo privado evidenciou uma forte recuperação, registando um crescimento de 2,2%, em termos homólogos (0,3% no 2º semestre de 2003). O conjunto dos indicadores mais recentes, disponíveis para este agregado, continua a apresentar uma evolução favorável, sugerindo que o consumo privado deverá continuar a crescer, ainda que a um ritmo mais moderado.

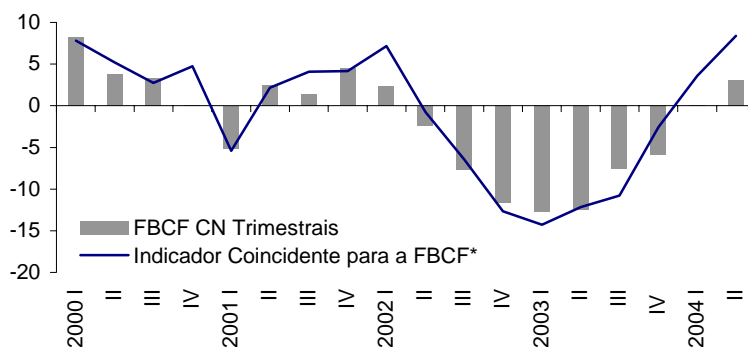
Gráfico 1.2.2. Crédito Bancário* e Endividamento das Famílias



Fontes: Banco de Portugal. *A partir de 2000: os empréstimos bancários são ajustados de operações de titularização, corrigidos de reclassificações e de abatimentos ao activo.

Como é corrente nas fases de retoma, o investimento, em 2004, deverá crescer a uma taxa superior à do PIB, invertendo a tendência decrescente registada nos dois anos anteriores. O dinamismo da procura externa, o aumento gradual dos indicadores de confiança na generalidade dos sectores de actividade e a manutenção de condições monetárias favoráveis deverão impulsionar o investimento empresarial. Os dados disponíveis para o 1º semestre apontam já nesse sentido, tendo-se registado um crescimento positivo da FBCF em 1,6% (-6,8% no 2º semestre de 2003).

Gráfico 1.2.3. Formação Bruta de Capital Fixo
(Taxa de variação homóloga real, em %)



Fontes: INE, DGEP.

*Valores normalizados e calibrados.

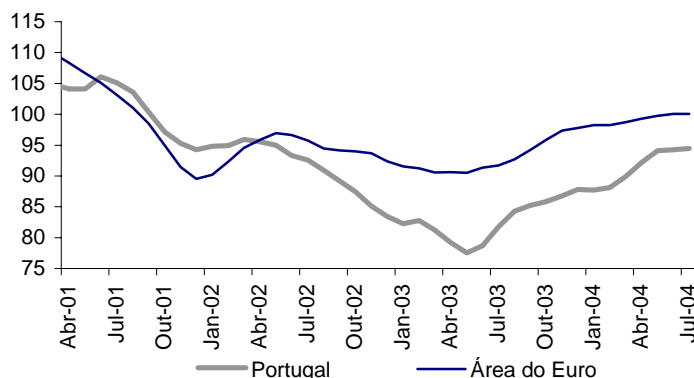
Fontes: INE, DGEP. *Valores normalizados e calibrados.

Em 2004, as exportações deverão acelerar, em linha com a evolução favorável dos mercados externos e beneficiando do efeito positivo do Campeonato Europeu de Futebol nas exportações de serviços. As importações deverão registar uma forte recuperação, associada à retoma da procura interna, esperando-se um aumento mais acentuado das importações de bens de investimento e de bens de consumo duradouros que se caracterizam por uma maior elasticidade em relação aos ciclos económicos. Este cenário deverá traduzir-se num contributo ligeiramente negativo (-0,8p.p.) das exportações líquidas para o crescimento do PIB, o que compara com um contributo positivo de 1,6p.p. em 2003.

1.2.2. Oferta

Os indicadores de conjuntura disponíveis para os primeiros oito meses de 2004 evidenciam uma recuperação da actividade e melhoria do clima económico na globalidade dos sectores da economia, após um ano de quebra generalizada. Neste período, as opiniões dos empresários melhoraram em todos os sectores de actividade (Indústria, Construção e Serviços), comportamento sintetizado pelo indicador de Sentimento Económico da Comissão Europeia, para Portugal.

Gráfico 1.2.4. Indicador de Sentimento Económico
(2000=100, VCS, MM3)



Fonte: Comissão Europeia.

O aumento do Valor Acrescentado Bruto (VAB) no 1º semestre do ano foi generalizado a todos os sectores da economia, com excepção do ramo da Construção.

Na Indústria Transformadora, o VAB apresentou uma recuperação, registando uma variação homóloga real positiva marginal no 1º semestre do ano. A recuperação gradual da actividade industrial esteve associada ao aumento da procura interna dirigida à indústria nacional mas também à evolução da procura externa.

Quadro 1.2.2. Valor Acrescentado Bruto
(Taxas de variação homóloga real, em %)

	Estrutura (2003, %)	2003	2003				2004	
			I	II	III	IV	I	II
Agricultura, silvicultura e pescas	4,5	-3,4	-1,7	-4,4	-4,7	-2,6	2,0	4,9
Indústria	21,0	-1,5	-1,2	-3,1	-0,5	-1,0	-0,4	0,5
Electricidade, gás e água	3,9	5,3	5,0	4,3	6,2	5,7	6,2	5,5
Construção	6,4	-11,4	-12,7	-13,7	-10,3	-8,4	-3,3	-0,3
Serviços*	64,3	-0,1	-0,6	-0,2	-0,2	0,8	0,6	1,4
VAB	100,0	-1,1	-1,5	-1,8	-1,0	-0,2	0,4	1,4

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais .

* - Líquido de serviços de intermediação financeira indirectamente medidos.

O VAB da Construção registou uma variação homóloga negativa no 1º semestre do ano, correspondendo, no entanto, a uma quebra de menor intensidade face ao registado nos trimestres precedentes. Os dados mais recentes sugerem a continuação da recuperação da actividade, nomeadamente da construção em obras públicas.

A melhoria da actividade na Indústria e na Construção reflectiu-se num aumento da taxa de utilização da capacidade produtiva no 1º semestre de 2004, face a igual período do ano anterior, situando-se, respectivamente, em 80% e 71% (77% e 69%, no período homólogo de 2003, respectivamente).

O VAB dos Serviços registou um crescimento homólogo real positivo no 1º semestre de 2004, correspondendo a uma recuperação face aos períodos precedentes, com destaque para a melhoria verificada nos ramos do comércio, transportes e comunicações e actividades financeiras e imobiliárias.

1.2.3. Mercado de Trabalho

O mercado de trabalho em 2003 apresentou um comportamento negativo determinado fundamentalmente pela recessão económica. No entanto, a melhoria gradual da actividade económica a partir do 2º trimestre de 2003 tem-se reflectido num desagravamento desta situação. Dada a reacção desfasada do mercado de trabalho ao ciclo económico, espera-se uma melhoria na evolução do emprego e do desemprego já em 2004, que se deverá intensificar em 2005.

Quadro 1.2.3. População Activa, Emprego e Desemprego

	2002	2003	2003				2004	
			I	II	III	IV	I	II
<i>Taxas de variação homóloga em %</i>								
População Activa	1,6	1,0	1,5	0,9	0,5	0,9	0,1	0,4
Emprego Total	0,5	-0,4	-0,5	-0,8	-0,7	0,4	0,0	0,1
Desemprego Total	26,7	26,5	46,4	37,1	22,4	7,9	0,6	4,2
Taxa de Actividade 15-64 anos (%) ¹	72,6	72,8	72,9	72,8	72,8	72,8	72,6	72,8
Taxa de Emprego 15-64 anos (%) ²	68,7	68,0	68,0	68,1	68,1	67,8	67,7	67,9
Taxa de Desemprego (%) ³	5,0	6,3	6,3	6,1	6,1	6,5	6,4	6,3

¹ População Activa 15-64 anos/População Total 15-64 anos.

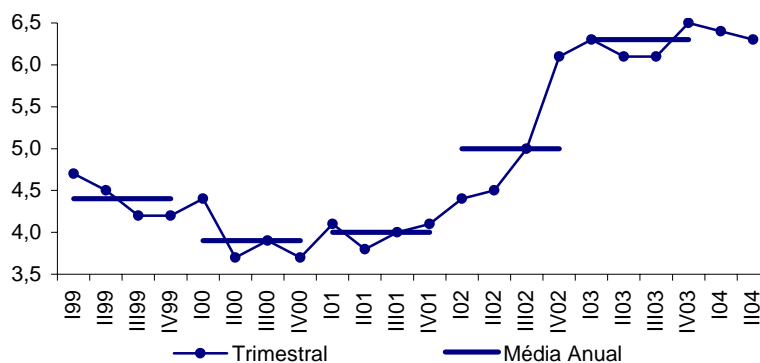
² População Empregada 15-64 anos/População Total 15-64 anos.

³ População Desempregada/População Activa.

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

A experiência passada da economia portuguesa mostra que a taxa de desemprego só começa a recuperar entre 5 a 6 trimestres após o ponto de viragem. O comportamento recente da taxa de desemprego tem evidenciado o habitual desfasamento em relação à evolução da actividade económica. Com efeito, depois de ter subido para 6,3% no conjunto do ano de 2003, no 1º semestre de 2004, apesar da recuperação da actividade económica e do claro abrandamento do desemprego, a taxa de desemprego situou-se em 6,4%.

Gráfico 1.2.5. Taxa de Desemprego (%)



Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

1.2.4. Salários e Produtividade

Em 2003, no quadro de quebra da actividade económica e de condições menos favoráveis do mercado de trabalho, intensificou-se o processo de moderação salarial. A informação disponível para 2004 sugere a continuação do crescimento moderado dos salários nominais.

Quadro 1.2.4. Custos Salariais e do Trabalho (Taxas de variação, em %)

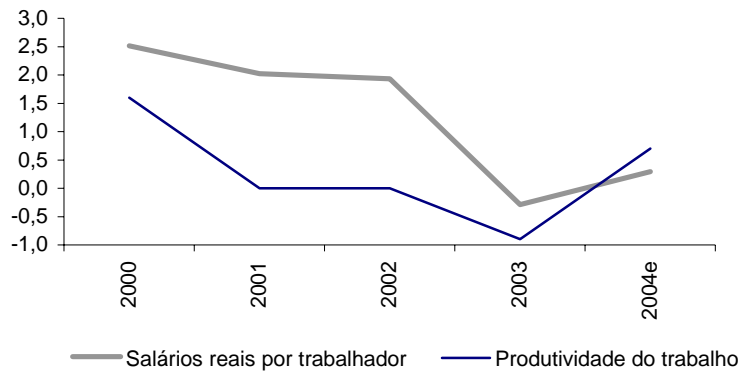
	2002	2003	Janeiro-Julho	
			2003	2004
Salários Implícitos na Contratação Colectiva	3,7	2,9	3,0	2,9
Remunerações por Trabalhador na Indústria	4,5	2,9	3,5	3,8
Índice de Custo do Trabalho (excl. Administração Pública)	5,1	3,0	2,9*	-0,2*

* 1º semestre.

Fontes: INE; MAET; Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A moderação salarial permitiu que em 2003 as taxas de variação dos salários reais e da produtividade fossem sensivelmente semelhantes, estimando-se que em 2004, contrariamente ao verificado em anos anteriores, a produtividade do trabalho registre uma taxa de crescimento superior à dos salários reais.

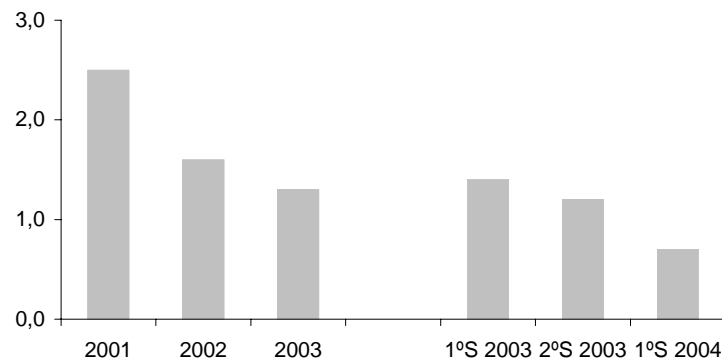
Gráfico 1.2.6. Salários e Produtividade
(Taxas de variação, em %)



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

Esta evolução dos salários e da produtividade do trabalho permitirá a continuação da desaceleração dos custos unitários do trabalho, e a conseqüente recuperação da competitividade dos produtos portugueses.

Gráfico 1.2.7. Custos Unitários do Trabalho de Portugal face à média da área do euro*
(Taxa de variação homóloga, em %)



Fonte: Comissão Europeia, *Price and Cost Competitiveness Report*, 2º Trimestre de 2004.

* Em termos nominais, total da economia. S – Semestre.

1.2.5. Preços

O Índice de Preços no Consumidor apresentou em 2003 uma variação média anual de 3,3%, inferior em 0,3p.p. à verificada em 2002.

Quadro 1.2.5. Inflação
(Taxas de variação média anual em %)

	2002	2003	2004*
Índice de Preços no Consumidor (IPC)	3,6	3,3	2,5
Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC)			
Portugal	3,7	3,3	2,6
Área do euro	2,3	2,1	2,1
Diferencial (em p.p.)	1,4	1,2	0,5

Fontes: INE e Eurostat.

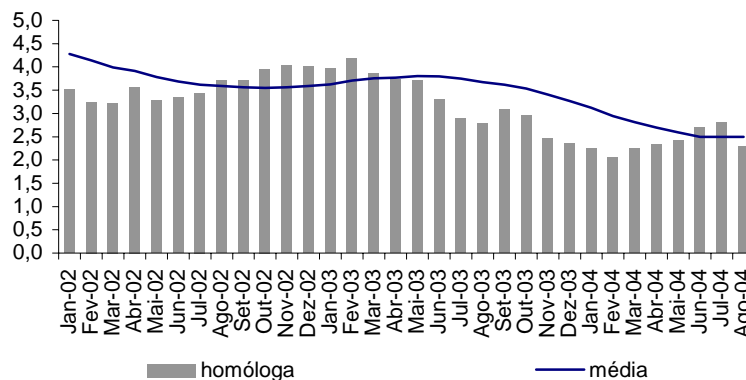
* Dados até Agosto.

A desaceleração da inflação verificada em 2003, resultou da conjugação de um enquadramento externo favorável à moderação dos preços, com a apreciação do euro e a diminuição dos preços dos bens importados, e de um enquadramento nacional caracterizado pela contracção da actividade e pelo comportamento negativo do mercado de trabalho.

Esta desaceleração foi mais acentuada no 2º semestre do ano, em parte devido à dissipação de alguns factores temporários com impacto positivo no crescimento dos preços ocorridos em 2002 (nomeadamente a conversão dos preços de escudos para euros e o aumento da taxa normal do IVA).

Nos primeiros oito meses de 2004, prolongou-se a trajectória de desaceleração da inflação média, embora a variação homóloga dos preços tenha evidenciado alguma aceleração.

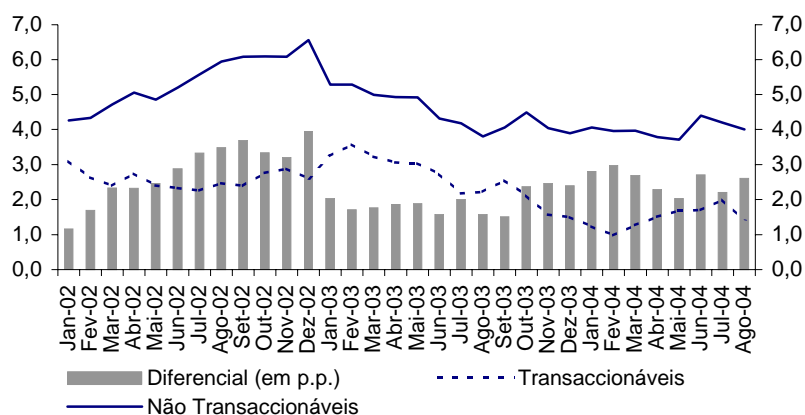
Gráfico.1.2.8. Índice de Preços no Consumidor
(Taxas de variação em %)



Fonte: INE.

A diferença entre a taxa de variação homóloga dos preços dos bens e serviços não transaccionáveis e dos transaccionáveis manteve-se bastante elevado em 2003 e nos primeiros oito meses de 2004.

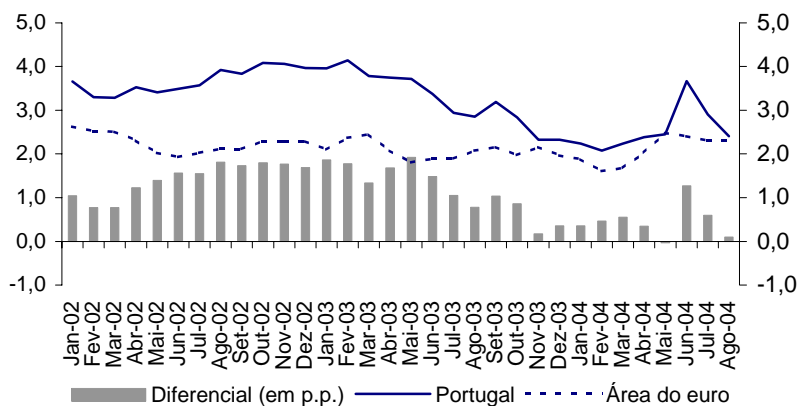
Gráfico 1.2.9. Índice de Preços no Consumidor
(Taxa de variação homóloga em %)



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

Em 2003, o diferencial de inflação entre Portugal e a área do euro, medido pela variação homóloga do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor, reduziu-se significativamente situando-se em 0,4p.p. em Dezembro de 2003 (1,7p.p. em Dezembro de 2002). Este diferencial, que é significativamente mais elevado nos preços dos serviços do que nos preços dos bens reflecte, em parte, um crescimento dos custos salariais em Portugal superior ao verificado no conjunto da área do euro.

Gráfico 1.2.10. Índice Harmonizado de Preços no Consumidor
(Taxa de variação homóloga em %)



Fontes: INE e Eurostat.

1.2.6. Balança de Pagamentos

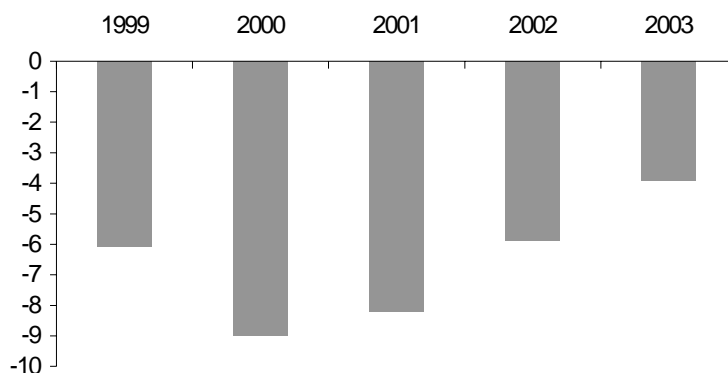
Segundo dados do Banco de Portugal, no 1º semestre de 2004 as necessidades líquidas de financiamento da economia face ao exterior, traduzidas pelo défice conjunto das balanças corrente e de capital, aumentaram cerca de 1341 milhões de euros face a igual período do ano anterior, situando-se em 4157 milhões de euros.

Este agravamento do défice externo ficou a dever-se ao aumento do défice da balança corrente em 1041 milhões de euros e à diminuição do excedente da balança de capital em 300 milhões de euros. A deterioração do saldo da balança corrente reflecte, em grande medida, o

aumento significativo do défice da balança de mercadorias² (em 1704 milhões de euros) parcialmente anulado por uma melhoria nos saldos da balança de serviços (em 422 milhões de euros), da balança de transferências correntes (em 101 milhões de euros) e da balança de rendimentos (em 120 milhões de euros).

Ao nível da balança financeira, convém referir que a maior entrada líquida de fundos continua a revestir-se sob a forma de operações de Outro Investimento.

Gráfico 1.2.11. Agregado da Balança Corrente e de Capital
(Saldo em % do PIB)



Fonte: INE.

De acordo com o Gráfico 1.2.11 a melhoria do saldo do agregado da balança corrente e de capital acentuou-se particularmente em 2002 e 2003. Com efeito, de acordo com os dados mais recentes do INE, em 2003, as necessidades líquidas de financiamento da economia face ao exterior fixaram-se em 3,9% do PIB (8,2% e 5,9%, em 2001 e 2002, respectivamente). A melhoria verificada em 2003 reflecte, sobretudo, a redução do défice da balança de mercadorias e de serviços, e o aumento do excedente da balança de capital, traduzindo esta última a forte recuperação das transferências públicas de capital recebidas por Portugal da União Europeia no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio.

² - O aumento significativo do défice da balança de mercadorias, reflecte um crescimento mais significativo das importações face ao verificado do lado das exportações.

Quadro 1.2.6. Balança de Pagamentos
(Valores líquidos preliminares)

	Em 10 ⁶ EUR			
	2002	2003	Janeiro-Junho	
			2003	2004
<i>Balança Corrente + Balança de Capital</i>	-6.681,8	-3.943,5	-2.815,6	-4.156,9
<i>Balança Corrente</i>	-8.690,3	-6.661,3	-4.039,6	-5.081,0
Mercadorias (fob)	-12.581,7	-10.992,2	-5.185,0	-6.888,9
Serviços	3.134,6	3.464,5	1.194,9	1.636,5
(dos quais: viagens e turismo)	3.665,3	3.732,6	1.115,3	1.225,4
Rendimentos	-2.175,9	-2.136,5	-1.160,8	-1.040,8
Transferências Correntes	2.932,8	3.002,9	1.111,3	1.212,1
Públicas	278,2	608,6	31,0	44,3
Privadas	2.654,5	2.394,3	961,7	800,7
<i>Balança de Capital</i>	2.008,4	2.717,8	1.224,0	924,1
<i>Balança Financeira</i>	6.672,3	4.714,7	3.374,7	5.407,9
Investimento Directo	-1.534,7	767,6	272,3	-254,3
De Portugal no Exterior	-3.494,5	-84,6	779,1	-3.934,0
Do Exterior em Portugal	1.959,8	852,2	-506,8	3.679,7
Investimento de Carteira	2.514,4	-5.257,9	-8.483,9	-3.023,6
Outro Investimento	6.817,3	3.342,6	7.274,3	7.737,3
Derivados Financeiros	-9,8	64,1	-137,1	-28,9
Activos de Reserva ¹	-1.114,9	5.798,3	4.449,1	977,4
<i>Erros e Omissões</i>	9,5	-771,2	-559,1	-1.251,0

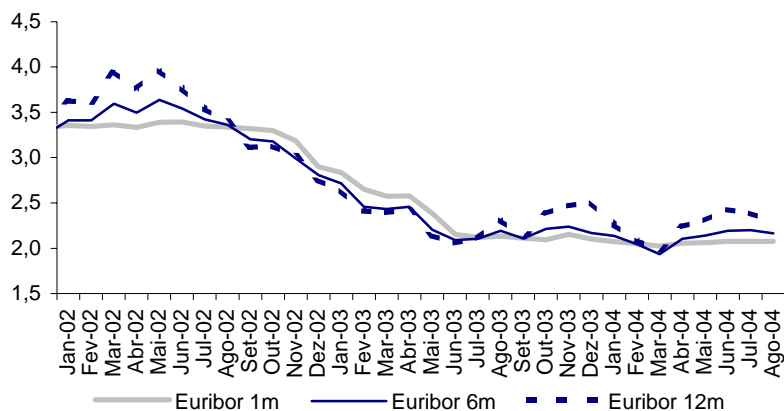
¹ Um sinal negativo (positivo) corresponde a um(a) crescimento (diminuição) das reservas.

Fonte: Banco de Portugal.

1.2.7. Situação Monetária

As taxas de juro do mercado monetário de prazo mais longo desceram no 1º trimestre de 2004, subiram no 2º trimestre, e durante os meses de Julho e Agosto vieram novamente a reduzir-se, fixando-se num nível inferior ao verificado no final do ano de 2003. Deste modo, a inclinação da curva de rendimentos do mercado monetário tornou-se menos acentuada. O diferencial entre a Euribor a doze meses e a um mês, que era de 40 p.b. no final de 2003, reduziu-se para 22 pontos base (p.b.) no final de Agosto de 2004.

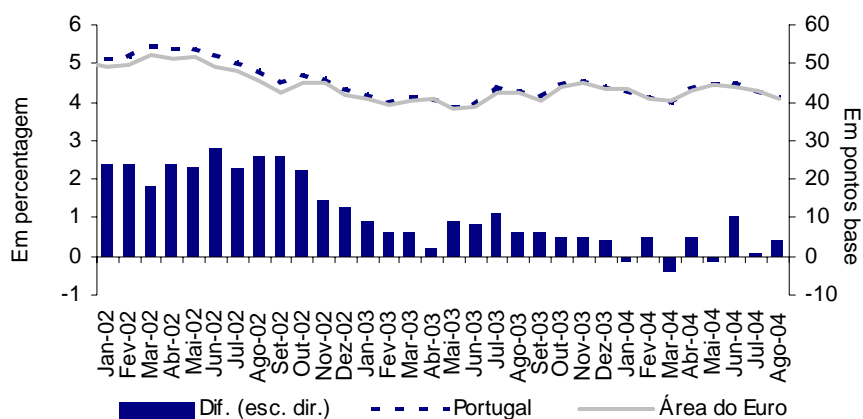
Gráfico 1.2.12. Taxa Euribor
(%)



Fonte: Banco de Portugal.

Também a taxa de rendibilidade das obrigações do tesouro a 10 anos começou por diminuir até Março de 2004, aumentou no 2º trimestre, e veio a iniciar um novo movimento de subida a partir de então. Deste modo, no final de Agosto a referida taxa tinha diminuído cerca de 24 p.b. face ao valor verificado no final de 2003 (situando-se no final de Agosto em 4,13%).

Gráfico 1.2.13. Obrigações do Tesouro (a 10 anos)



Fonte: IGCP e BCE.

No 1º semestre de 2004, a taxa de crescimento homólogo do agregado M3 desceu 0,9 p.p. para 2,5% (3,4% no final de 2003). O reduzido nível das taxas de juro influenciou o comportamento dos agregados monetários e de crédito. Com efeito, o baixo custo de oportunidade de deter moeda terá contribuído para a manutenção de elevadas taxas de crescimento do agregado monetário M3, nomeadamente nas suas componentes mais líquidas.

Quadro 1.2.7. Agregados Monetários
(Taxas de variação homóloga em %, fim do período)

	I TR03	II TR03	III TR03	IV TR03	I TR04	II TR04
M1 (excl. circulação monetária)	5,9	2,7	3,6	6,3	2,6	3,2
M2 (excl. circulação monetária)	-1,7	-2,0	-0,1	3,4	2,7	2,3
do qual: outros depósitos e equiparados até dois anos	-5,9	-4,7	-2,3	1,5	2,7	1,6
M3 (excl. circulação monetária)	-1,9	-1,9	-0,1	3,4	2,8	2,5
do qual: títulos excepto capital até dois anos	18,8	23,8	11,4	14,9	16,8	40,2

Fonte: Banco de Portugal.

Paralelamente, os níveis baixos das taxas de juro, tanto nominais como reais, terão contribuído para a manutenção de um crescimento sustentado do crédito ao sector privado no 1º semestre de 2004, o qual chegou a evidenciar inclusivamente, no 1º trimestre, uma aceleração. A evolução do crédito ao sector privado reflectiu, em larga medida, a evolução dos empréstimos às famílias, designadamente dos empréstimos para aquisição de habitação, cuja taxa de variação homóloga aumentou para 3,7% no 2º trimestre de 2004 (3% no 1º trimestre de 2004). Por seu turno, os empréstimos às sociedades não financeiras abrandaram para cerca de 3,9% no 2º trimestre de 2004, após terem acelerado no 1º trimestre do ano.

Quadro 1.2.8. Agregados de Crédito Bancário
(Variação homóloga em %, fim do período)

	I TR03	II TR03	III TR03	IV TR03	I TR04	II TR04
Crédito interno (excepto admin. pub.)	6,1	6,3	3,6	1,6	2,4	2,2
Crédito a sociedades não financeiras	6,7	7,2	6,4	5,1	6,1	3,9
Crédito a particulares	8,0	8,4	5,4	1,5	2,6	4,0
Crédito líquido às administrações públicas	15,3	10,4	8,2	8,3	8,2	8,6

Nota: Exclui créditos objecto de titularização.

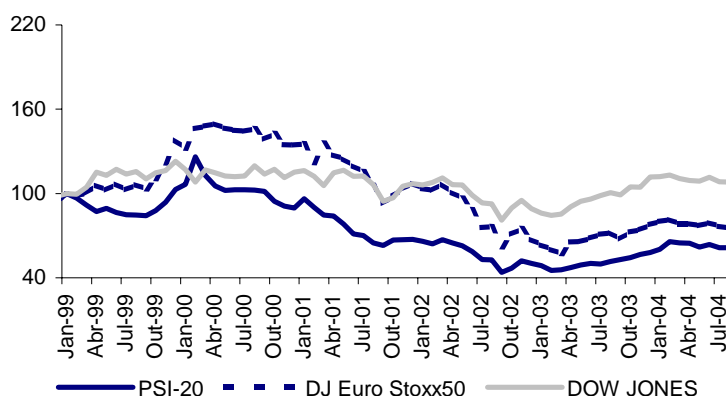
Fonte: Banco de Portugal.

1.2.8. Mercado de Capitais

No mercado bolsista, o índice PSI-20 acompanhou a evolução dos principais índices internacionais, apresentando, no final de 2003, uma recuperação de 15,8% face ao verificado no final do ano anterior (17,4%, no caso do PSI Geral), muito próxima da registada pelo índice Dow Jones Euro Stoxx50 (15,7%).

Por seu lado, nos primeiros oito meses de 2004, o índice PSI-20 subiu 5,6% em relação ao último dia de 2003, enquanto que o índice Dow Jones Euro Stoxx50 apresentou perdas de -3,3%. No entanto, é de sublinhar que o índice PSI-20, nos meses de Março a Maio, Julho e Agosto, apresentou perdas, as quais podem ser explicadas parcialmente por um pronunciado aumento da incerteza nos principais mercados accionistas e pelos elevados preços do petróleo praticados neste mesmo período.

Gráfico 1.2.14. Desempenho Comparativo da Euronext - Lisboa
(Jan/1999=100)



Fontes: CMVM e STOXX.

Nos primeiros seis meses de 2004, a capitalização bolsista total manteve-se praticamente inalterada face ao final de 2003. Com efeito, a capitalização bolsista das acções aumentou 2,3%, enquanto que a capitalização bolsista das obrigações diminuiu em 2,8% naquele período.

Quadro 1.2.9. Fundos de Investimento Mobiliários

	Dez-02		Dez-03		Mar-04		Jun-04	
	10 ⁶ euros	%	10 ⁶ euros	%	10 ⁶ euros	%	10 ⁶ euros	%
Valor Líquido Global	20610,4	100	22857,4	100	23014,2	100	23342,1	100
Títulos								
Dívida Pública	1756,6	8,5	1776,2	7,8	1604,5	7,0	1775,7	7,6
Obrigações	10984,6	53,3	12548,5	54,9	13042,2	56,7	12996,1	55,7
Acções	1706,1	8,3	1898,9	8,3	2013,9	8,8	2036,3	8,7
Títulos de Participação	1068,3	5,2	1051,4	4,6	1051,8	4,6	1180,7	5,1
Outros	5094,8	24,7	5582,4	24,4	5301,8	23,0	5353,3	22,9

Fonte: CMVM.

No final do 1º semestre de 2004, o valor líquido global dos fundos de investimento mobiliários aumentou 10,0% face ao período homólogo do ano anterior.

Quanto ao tipo de activos, sublinhe-se a persistente tendência de diversificação de carteiras em títulos estrangeiros destes fundos. Com efeito, as aplicações dos fundos de investimento em títulos estrangeiros fixaram-se, no final de 2002, em cerca de 86% do total das aplicações, tendo-se mantido esta percentagem nos primeiros dois trimestres de 2004.

1.3. Perspectivas para 2005

A elaboração do cenário macroeconómico subjacente ao Orçamento do Estado para 2005 baseou-se na informação disponível no início de Setembro de 2004, nomeadamente no que se refere às perspectivas para a evolução da economia internacional no próximo ano.

As perspectivas actuais para a evolução da economia internacional em 2005 subjacentes às previsões das organizações internacionais bem como as reflectidas no comportamento dos indicadores avançados da actividade económica da OCDE e na evolução recente das taxas de juro (*spot* e *forward*), sugerem um abrandamento do ritmo de crescimento da economia norte americana em 2005 enquanto as expectativas para a União Europeia apontam para uma aceleração do ritmo de crescimento económico.

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.

Quadro 1.3.1. Principais Hipóteses relativas ao Enquadramento Externo

	OE 2005		Diferenças face ao PEC 2004-07 em p.p. (Dezembro/03)	
	2004	2005	2004	2005
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) (%)	2,1	2,6	-0,2	-0,6
Preço <i>spot</i> do petróleo Brent (Dólares por barril)	37,3	38,7	11,7	14,6
Taxa de câmbio do euro face ao dólar *	8,0	-0,8	6,9	-0,8
Taxa de Inflação na área do euro (IHPC, em %)	2,2	1,8	0,4	-0,5
Crescimento real do PIB na área do euro (%)	1,9	2,3	0,1	0,0
Crescimento dos mercados de exportação de Portugal	7,0	6,9	1,3	-0,2

* variação positiva significa apreciação do euro.

A expansão da actividade económica nos principais parceiros comerciais deverá reflectir-se na manutenção do dinamismo da procura externa relevante para a economia portuguesa projectando-se um crescimento em 2005 para esta variável de cerca de 7%.

A evolução das taxas de juro de curto prazo e da taxa de câmbio reflecte a trajectória implícita nos respectivos mercados de futuros. À data de 7 de Setembro de 2004, os futuros da euribor a 3 meses sugerem que os participantes nos mercados antecipam um aumento das taxas de juro na área do euro no período 2004-2005.

A evolução dos preços internacionais das matérias primas baseia-se nas expectativas implícitas nos respectivos mercados de futuros. Assim, com base na trajectória implícita nos mercados de futuros no início de Setembro, os preços médios anuais do petróleo deverão aumentar para cerca de 37 dólares/barril em 2004 (28,8 dólares/barril em 2003) e para 38,7 dólares/barril em 2005. De acordo com as previsões macroeconómicas de Setembro do BCE, os preços, em dólares, das matérias primas não energéticas deverão estabilizar em 2005, após o forte aumento verificado em 2004 (21,3%, em termos homólogos acumulados, nos primeiros oito meses de 2004).

No contexto acima descrito, projecta-se um fortalecimento da actividade económica portuguesa em 2005. A aceleração do crescimento deverá ser impulsionada pelo crescimento das exportações e da procura interna privada embora com um crescimento menos intenso que as exportações.

O dinamismo dos mercados externos, a manutenção das taxas de juro em níveis baixos, embora a aumentar, e a melhoria esperada no mercado de trabalho são factores que deverão sustentar o maior dinamismo da procura global.

A projecção para a taxa de crescimento real do PIB em 2005 é de 2,4% o que representa um diferencial positivo, embora marginal, face ao crescimento esperado para a área do euro (tinha sido negativo nos três anos precedentes). Assim, o ano de 2005 afigura-se como o ano de retorno da convergência para a média europeia.

Quadro 1.3.2. Cenário Macroeconómico
(Taxas de variação, em %)

	Previsão 2005	Diferenças face ao PEC 2004-07, Dezembro/03 (em p.p.)
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)		
Consumo Privado	2,3	0,3
Consumo Público	0,0	0,0
Investimento (FBCF)	5,2	0,2
Procura Interna	2,4	0,1
Exportações	6,2	-0,2
Procura Global	3,3	0,1
Importações	5,6	0,4
PIB	2,4	-0,1
2. Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)		
Procura Interna (excluindo Var.Existências+ACOV)	2,6	0,2
Variação de Existências+ACOV	0,0	0,0
Exportações Líquidas	-0,2	-0,3
3. Deflatores (taxas de variação, em %)		
PIB	2,3	0,3
Consumo Privado	2,0	0,0
4. Emprego e Produtividade (taxas de variação, em %)		
Emprego Total	1,2	0,0
Produtividade do trabalho	1,2	-0,1

ACOV – Aquisições Líquidas de Cessões de Objectos de Valor.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Comparando com as projecções subjacentes ao Programa de Estabilidade e Crescimento para o período 2004-2007, divulgadas em Dezembro de 2003, as actuais projecções para 2005 apontam para um crescimento real do PIB ligeiramente inferior o que decorre da recomposição do PIB em função da revisão da informação de base.

A aceleração do crescimento em 2005 deverá gerar um crescimento do emprego total da economia em termos acumulados de 1,5% no período 2004-2005. A taxa de desemprego deverá diminuir de 6,3%, em 2003, para 6,1% em média anual naquele período.

A taxa de inflação, medida pela variação média anual do Índice de Preços no Consumidor que em Agosto de 2004 se situava em 2,5% deverá diminuir para 2% em Dezembro de 2005, reflectindo o crescimento moderado dos preços dos produtos importados e dos salários.

O quadro seguinte estabelece uma comparação entre as projecções para o PIB e taxa de inflação do cenário macroeconómico subjacente ao Orçamento do Estado para 2005 e as projecções disponíveis para Portugal elaboradas pelo FMI, CE, OCDE e Banco de Portugal.

Quadro 1.3.3. Comparação de Previsões Macroeconómicas
(Taxas de variação, em %)

	FMI	CE	OCDE	BP *	MFAP
Data de divulgação:	Abr.04	Abr.04	Mai.04	Jun.04	Set.04
	PIB real				
2004	0,8	0,8	0,8	1,25	1,0
2005	2,7	2,2	2,4	1,75	2,4
	Inflação				
2004	2,1	2,0	1,9	2,6	2,4
2005	1,9	2,2	1,8	2,1	2,0

* Ponto médio dos intervalos de previsão [3/4 ; 1 3/4] e [1 ; 2 1/2] para o PIB real em 2004 e 2005, respectivamente e [2,2 ; 3] e [1,5 ; 2,7] para a inflação (medida pelo IHPC).

2. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

2.1. Política Orçamental

2.1.1. Política Orçamental consubstanciada no Orçamento do Estado de 2005

O Orçamento do Estado de 2005 (OE 2005) pretende conciliar a continuação de uma trajectória de ajustamento orçamental com a criação de um ambiente favorável ao crescimento económico e ao aumento da competitividade da economia portuguesa, num contexto de incerteza acrescida criada pela evolução do preço do petróleo.

A prossecução de uma política orçamental visando o equilíbrio das contas públicas é um objectivo prioritário, não só por criar condições para assegurar o desenvolvimento sustentado do país, mas também porque é necessário preparar as finanças públicas para o impacto do envelhecimento, assegurando, assim, uma política de solidariedade intergeracional.

A salvaguarda da credibilidade do País junto da União Europeia, respeitando os compromissos assumidos no âmbito do Tratado da União Europeia e no Pacto de Estabilidade e Crescimento, é um objectivo importante, que necessariamente enquadra as decisões de política económica. Mas importante é também implementar, de forma continuada e consistente, políticas que promovam o crescimento económico, mas num quadro em que os grandes equilíbrios macroeconómicos sejam preservados.

A implementação de uma política económica de estímulo ao crescimento é realizada no OE 2005, por um lado, por via de um desagravamento da carga fiscal, expresso numa redução no peso da receita fiscal no PIB. Tal desagravamento concretiza-se fundamentalmente pela redução da tributação em sede de IRC que deverá repercutir-se favoravelmente sobre o investimento privado. Por outro lado, assegura-se no OE 2005 um crescimento elevado da despesa pública de capital, patente num agravamento do défice de capital³.

A trajectória de consolidação orçamental é fundamentalmente garantida por um crescimento moderado da despesa corrente primária, que se traduz numa melhoria do saldo corrente primário subjacente de cerca de 0.5 p.p. do PIB. A melhoria do saldo primário subjacente é um pouco inferior, situando-se em 0.3 p.p. do PIB, dada a referida evolução do saldo de capital. As categorias da despesa corrente que mais contribuem para a desaceleração projectada para 2005 são as que compõem o consumo público, nomeadamente, despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços e transferências em espécie para as famílias.

A evolução que a despesa corrente tem vindo a registar em 2004 já reflecte, em parte, o resultado de Reformas iniciadas pelo anterior Governo que estão a ser prosseguidas pelo actual. O número de funcionários públicos na Administração Central, excluindo defesa, evidenciava em Outubro de 2004 uma redução de 0,9% face a Outubro de 2003. Relativamente ao sector da Educação, prevê-se que a despesa com o ensino básico e secundário deva decrescer 3,8% em 2005. No capítulo da Reforma da Saúde, refira-se que o crescimento previsto em 2004 dos custos dos hospitais empresarializados (4%)⁴ fica aquém do crescimento médio da despesa do Serviço Nacional de Saúde que se tem verificado nos últimos anos.

³ Corrigindo do efeito de medidas extraordinárias.

⁴ Ver capítulo 2.8.

Quadro 2.1.1. Principais Indicadores da Política Orçamental
(Em % do PIB)

	2002	2003	2004	2005
Saldos efectivos				
Global	-2,7	-2,8	-2,9	-2,8
Primário	0,3	0,1	0,1	0,1
Corrente primário	2,7	1,8	1,0	2,1
Saldos corrigidos do ciclo				
Global	-2,9	-1,6	-1,3	-1,5
Primário	0,1	1,3	1,7	1,4
Corrente primário	2,5	3,1	2,6	3,5
Medidas temporárias	1,4	2,5	2,0	1,4
Saldos excluindo medidas temporárias				
Saldos efectivos				
Global	-4,1	-5,4	-4,8	-4,2
Primário	-1,1	-2,4	-1,9	-1,3
Corrente primário	1,8	0,3	1,0	1,7
Capital	-2,9	-2,8	-2,9	-3,0
Saldos corrigidos do ciclo				
Global	-4,3	-4,1	-3,2	-2,9
Primário	-1,3	-1,2	-0,3	0,0
Corrente primário	1,6	1,6	2,6	3,1

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O cumprimento das obrigações decorrentes do Tratado da União Europeia no domínio da política orçamental obriga ao recurso a medidas extraordinárias no OE 2005, mas que se estima que venham a assumir, em percentagem do PIB, um nível inferior ao previsto para 2004 que, por seu turno, deverá ser inferior ao nível verificado em 2003. Procura-se assim dar cumprimento ao princípio de se realizar uma eliminação gradual do recurso a medidas extraordinárias à medida que a posição cíclica da economia vai melhorando.

Num contexto de incerteza macroeconómica, o OE 2005 incorpora, do lado da despesa, instrumentos de gestão orçamental que visam o cumprimento da trajectória de consolidação em função da evolução macroeconómica. Neste sentido são definidas cativações relevantes às dotações iniciais nas categorias da despesa para quais existe algum grau de discricionariedade da política orçamental⁵ e estabelecido um volante de dotação provisional.

Refira-se, finalmente, que, no que se refere à política fiscal, o OE 2005 contém alterações relativamente às taxas de imposto e benefícios fiscais em sede de IRS, que visam garantir uma maior equidade na incidência do imposto. É ainda considerado um conjunto significativo de medidas de combate à fraude e evasão fiscais e de racionalização do sistema fiscal.

O processo de elaboração do OE 2005 concretiza uma evolução no sentido da generalização de uma programação por objectivos e de uma avaliação por resultados. Os programas orçamentais foram objecto de escrutínio, reduzindo-se o seu número e melhorando-se a interligação entre as componentes de investimento e de funcionamento. É um processo que terá de ser aprofundado no futuro de modo a melhorar a afectação dos recursos orçamentais e a sua avaliação, potenciando a melhoria da qualidade despesa pública.

⁵ Deste modo, as dotações afectas a responsabilidades do Estado relacionadas, entre outras, com o financiamento dos sistemas de Segurança Social, do Serviço Nacional de Saúde e com obrigações internacionais não são objecto de cativações.

2.1.2. Trajectória de Médio Prazo da Política Orçamental

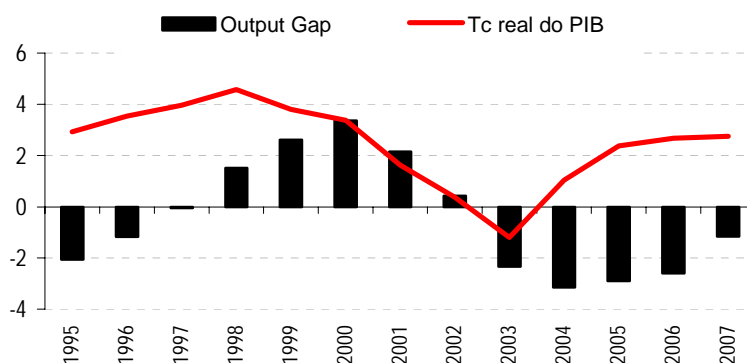
O Orçamento do Estado de 2005 inscreve-se numa trajectória de médio prazo visando a consolidação das finanças públicas. A persistência na implementação de reformas estruturais e a sua avaliação e aperfeiçoamento ao longo do tempo, são opções de estratégia do Governo que permitirão melhorar a eficiência na aplicação dos recursos públicos. O objectivo final não é, apenas, reduzir a despesa pública, mas, sobretudo, assegurar que os recursos disponíveis são aplicados nas áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentado do país, permitindo aumentar a qualidade da despesa.

É neste contexto que a política do actual governo continua as linhas mestras do anterior, reafirmando a necessidade de uma programação financeira de médio prazo que vise o equilíbrio das contas públicas.

Em traços gerais, constitui objectivo do Governo conduzir uma política económica que estimule o crescimento, mas não directamente pela via do aumento do consumo público. Ao implementar a reforma da administração pública, procurar-se-á melhorar a qualidade dos serviços públicos que são prestados ao cidadão, prosseguindo em simultâneo uma política de racionalização dos recursos, que conduza a aumentos de produtividade significativos no sector público.

A programação financeira que se apresenta foi baseada num cenário macroeconómico precavido, tal como é usual fazer-se, de forma a criar uma margem para riscos que possam advir de factores externos não previstos no cenário financeiro.

Gráfico 2.1.1. Hiato do Produto e Taxa de Crescimento Real do PIB



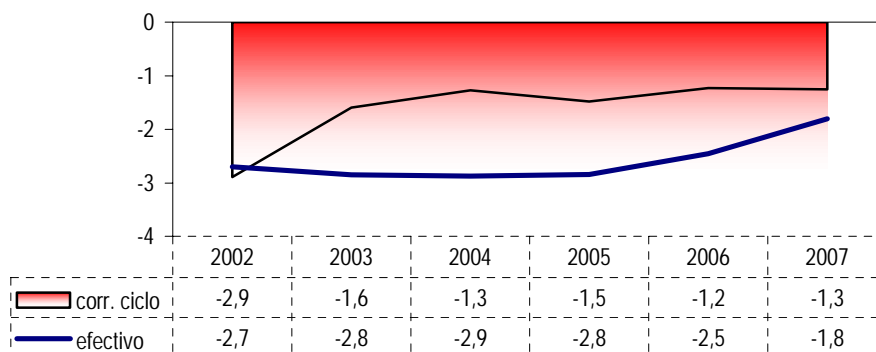
Nota: Hiato do Produto definido como o desvio entre o PIB efectivo e o potencial em % do potencial.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No cenário utilizado o crescimento real do PIB deverá acelerar, progressivamente, de 2,4% em 2004, para 2,9% em 2007. O hiato do produto que atingiu o máximo em 2004 (-3,1% do PIB potencial), fechará progressivamente, atingindo-se em 2008 um PIB efectivo já quase coincidente com o PIB potencial.

A programação financeira de médio prazo estabelece como objectivos a redução progressiva do défice global das Administrações Públicas, de 2,9% do PIB em 2004, para 1,8% em 2007. O mesmo saldo corrigido do ciclo económico, deverá atingir 1,3 % do PIB em 2007, valor igual ao registado em 2004, o que se deve ao facto de o período em análise corresponder a uma fase ascendente do ciclo económico.

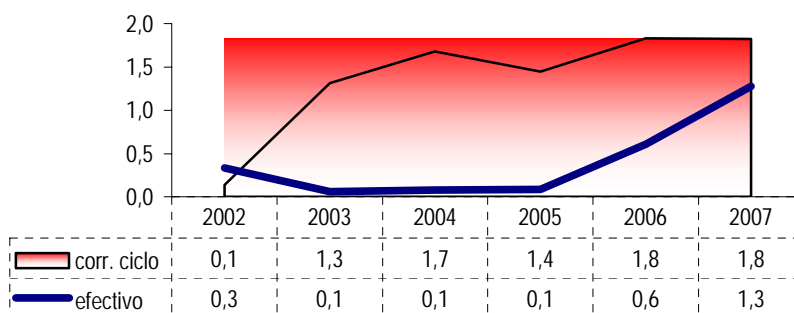
Gráfico 2.1.2. Saldo Global Efectivo e Ajustado do Ciclo (% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O saldo primário acompanhará este movimento de consolidação, passando de 0,1% do PIB em 2004, para um excedente de 1,3% do PIB em 2007.

Gráfico 2.1.3. Saldo Primário Efectivo e Ajustado do ciclo (% do PIB)

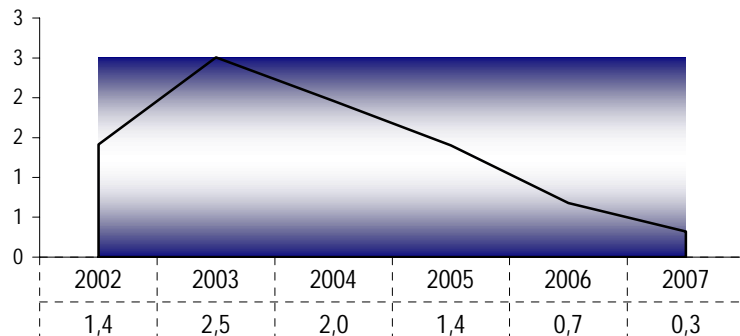


Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Os indicadores referidos, embora sejam os clássicos para analisar o esforço de consolidação, não transmitem na situação actual de Portugal a visão completa do esforço de contenção que será necessário para alcançar aqueles objectivos. Tal facto deve-se a ter havido um montante muito elevado de medidas extraordinárias que foram usadas, durante a fase descendente do ciclo económico, de forma a assegurar a contenção do défice abaixo do limiar de 3% previsto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

A trajectória de consolidação de médio prazo tem, necessariamente, que incorporar uma redução progressiva da dependência destas medidas, tal como é expresso no gráfico seguinte.

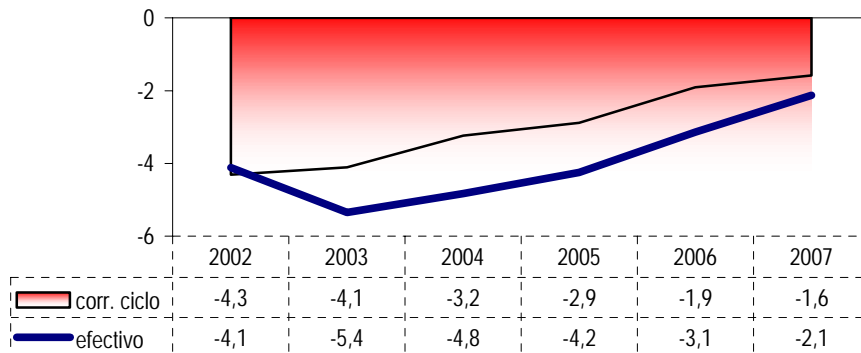
Gráfico 2.1.4. Medidas Extraordinárias (% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Quando se excluem as medidas extraordinárias do saldo global, o esforço de consolidação que será necessário efectuar fica mais claro, evidenciando que o défice se deverá contrair de 4,9% do PIB em 2004, para 2,1% em 2007, ou seja uma redução de 2,8 pontos percentuais do PIB em três anos. Corrigido do ciclo este esforço é mais moderado, uma vez que acontece num período de recuperação da economia que deverá permitir um crescimento da receita fiscal e uma diminuição das despesas com subsídio de desemprego.

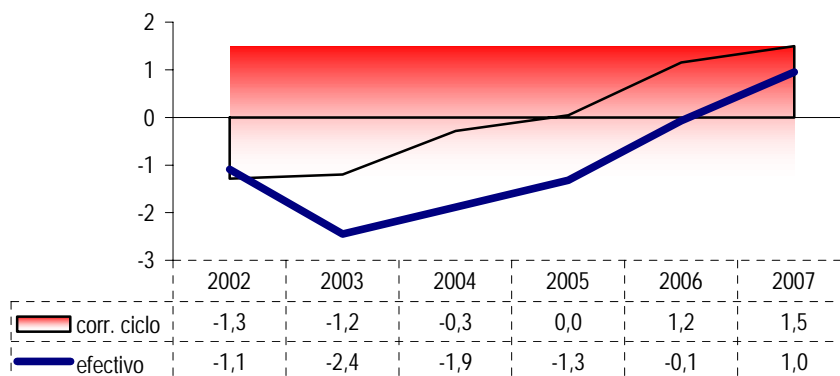
Gráfico 2.1.5. Saldo Global excluindo Medidas Extraordinárias (% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O saldo primário consistente com esta trajectória, deverá passar de um défice de 1,9% do PIB em 2004, para um excedente de 1% em 2007, registando-se já em 2005 uma evolução positiva de 0,6 pontos percentuais do PIB.

Gráfico 2.1.6. Saldo Primário excluindo Medidas Extraordinárias (% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Assumindo que a trajectória descrita permitirá alcançar uma situação próxima do equilíbrio orçamental em 2008, importa analisar a sustentabilidade de longo prazo dessa situação, tendo em atenção os encargos acrescidos que o envelhecimento da população acarretará para as finanças públicas. Rubricas da despesa primária como as pensões, a saúde, a educação e os subsídios de desemprego são particularmente sensíveis às alterações na estrutura etária da população.

Neste contexto, mesmo após ter sido alcançada a consolidação orçamental, continuam a ser necessárias medidas de política que, num horizonte alargado, visem a contenção da despesa primária total. Caso contrário, registar-se-ão défices anuais crescentes, que terão impacto na dívida pública, tornando a sua trajectória exponencial. Em consequência, a despesa com juros passa a absorver grande parte dos recursos captados com a receita fiscal, condicionando de forma decisiva a capacidade de intervenção do Estado na economia.

A análise da sustentabilidade de longo prazo das finanças públicas é feita à luz de dois cenários alternativos que diferem entre si na taxa à qual a despesa primária não sensível ao envelhecimento cresce a partir de 2008. Recorrendo a estudos já realizados nesta área, calculou-se o valor actual a preços constantes da receita e da despesa primária. O cenário macro-económico adoptado assume as taxas de crescimento do PIB já referidas até 2007. A partir desse ano e até 2015 assumiu-se um crescimento médio anual de 2,5% e a partir desse ano um abrandamento progressivo e linear até atingir 0,75% em 2050, mantendo-se esta taxa após esse ano. Refira-se que o envelhecimento da população tem um impacto negativo no crescimento potencial do país por um lado, e por outro as projecções são realizadas com taxas médias que ignoram os ciclos económicos. As restantes hipóteses dizem respeito à inflação, considerada a 2% durante todo o período de projecção; à taxa de juro implícita no serviço da dívida assumida como constante ao seu nível actual, 5,4%; e à taxa de desconto intertemporal fixada em 3,3%.

O quadro seguinte sintetiza os resultados obtidos, apresentando as projecções para a dívida pública, o saldo global e o saldo primário, em percentagem do PIB.

Quadro 2.1.2. Sustentabilidade das Finanças Públicas

(em percentagem do PIB)

	2010	2025	2050
<i>Cenário 1: Despesa Primária não sensível ao envelhecimento cresce à mesma taxa real do PIB</i>			
Dívida pública	56,5	68,7	178,5
Saldo global	-1,9	-4,6	-11,9
Saldo primário	1,0	-1,1	-2,9
Variações em pontos percentuais do PIB			
Despesa Primária Total	-0,7	1,5	3,4
Despesa primária não sensível ao envelhecimento	-1,3	-1,3	-1,3
Despesa primária sensível ao envelhecimento	0,6	2,8	4,7
Pensões da Segurança Social	0,4	1,7	3,1
Pensões da Caixa Geral de Aposentações	0,3	1,1	0,8
Saúde	0,2	0,8	1,8
Subsídios de desemprego	-0,1	-0,3	-0,6
Educação	-0,2	-0,5	-0,4
<i>Cenário 2: Despesa Primária não sensível ao envelhecimento cresce a uma taxa média anual real de 1,3% até 2045 e posteriormente à mesma taxa do PIB</i>			
Saldo global	-1,2	0,4	1,2
Saldo primário	1,7	2,2	1,0
Variações em pontos percentuais do PIB			
Despesa Primária Total	-1,4	-1,7	-0,5
Despesa primária não sensível ao envelhecimento	-2,0	-4,5	-5,2
Despesa primária sensível ao envelhecimento	0,6	2,8	4,7

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No primeiro cenário, a despesa primária não sensível ao envelhecimento da população cresce à mesma taxa do PIB a partir de 2008. Em 2050, a dívida pública atinge 178,5% PIB e o défice global 11,9% do PIB. O défice primário projectado é de 2,9% do PIB, o que implica que a despesa com juros absorve 7 pontos percentuais do PIB. O factor determinante para a evolução do saldo primário é a despesa primária sensível ao envelhecimento, que em 2050 absorve mais 4,7% do PIB que em 2005. As pensões da Segurança Social, da Caixa Geral de Aposentações e as despesas de saúde são responsáveis por aumentos de 3,1, 0,8 e 1,8 pontos percentuais, respectivamente. Por sua vez, a poupança com os subsídios de desemprego e com a despesa de educação não ultrapassa 1% do PIB, face a 2005.

No segundo cenário, calcula-se a taxa a que pode crescer a despesa primária não sensível ao envelhecimento, para que o hiato de sustentabilidade que se constata no primeiro cenário seja eliminado. A conclusão é que a taxa de crescimento anual real desta despesa terá que ser limitada a 1,3% até 2045, acompanhando o crescimento do PIB a partir de então.

2.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2003 e 2004 e Programação Financeira para 2005

2.2.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa óptica de Contabilidade Nacional

De acordo com os dados disponíveis, estima-se que o défice das Administrações Públicas na óptica da contabilidade nacional em 2004 venha a apresentar um valor de 3.849,5 milhões de euros, correspondente a 2,9% do PIB, contra um défice verificado em 2003 de 3.704,9 milhões de euros, a que corresponde uma percentagem de 2,8% do PIB. Saliencia-se que as operações incluídas na proposta de alteração orçamental, entregue nesta mesma data na Assembleia da República, foram consideradas nas contas das Administrações Públicas incluídas neste ponto. Daqui não resultou uma alteração do rácio do défice em percentagem do PIB, dado que estas operações já tinham sido contabilizadas aquando da última notificação de Agosto.

O agravamento do défice é explicado pela evolução negativa da poupança bruta que passa de -1,1 para -2,0 %do PIB, de 2003 para 2004, não obstante o comportamento do saldo de capital que registou uma acentuada melhoria, passando de -1,8% para -0,9% do PIB. A contabilização em 2003 de um elevado montante de receitas correntes, referente à titularização de créditos tributários, contribuiu para evidenciar fortemente, em termos comparativos, aquele agravamento.

No que respeita ao saldo primário, o seu peso no PIB em 2004 deverá manter-se idêntico ao registado no ano anterior (0,1%).

Estima-se que a receita corrente em 2004 venha a apresentar um peso no PIB de 41,9% a que corresponde uma ligeira descida de 0,2 p.p., quando comparada com o mesmo rácio registado no ano anterior. Para este comportamento deverá contribuir, principalmente, a evolução dos impostos sobre a produção cujo peso no PIB se reduz em 0,4 p.p..

Quadro 2.2.1. Estimativa das Administrações Públicas – 2003
(Óptica da Contabilidade Nacional)

(milhões euros)

	Estado	FSA's	AdL&Reg	Fundos Seg Social	ADM. PÚBLICAS
1. Impostos sobre a Produção e Importação	17.089,9	375,7	2.100,6	770,0	20.336,2
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	11.331,6	71,0	710,3	0,0	12.112,9
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	1.161,7	254,7	62,9	15.213,2	16.692,5
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	92,9	24,2	6,1	15.197,9	15.321,2
4. Outras Receitas Correntes	2.122,1	11.338,0	2.909,8	4.582,4	5.599,0
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	31.705,3	12.039,4	5.783,6	20.565,6	54.740,6
6. Consumo Intermédio	1.215,4	1.947,3	1.640,8	99,9	4.903,4
7. Despesas com pessoal	11.595,1	4.789,4	2.680,0	515,6	19.580,2
8. Prestações Sociais	1.177,5	3.845,6	89,8	17.260,4	22.373,4
9. Juros	3.828,3	6,1	129,9	6,9	3.779,6
10. Subsídios	878,9	657,9	139,5	307,6	1.983,9
11. Outras Despesas Correntes	15.062,2	1.315,1	467,1	1.861,3	3.543,9
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	33.757,3	12.561,5	5.147,2	20.051,8	56.164,4
13. Poupança Bruta (5-12)	-2.052,1	-522,0	636,5	513,8	-1.423,8
14. Receitas de Capital	601,5	2.469,2	2.185,8	1.106,3	3.753,8
15. Total Receitas (5+14)	32.306,8	14.508,6	7.969,4	21.671,9	58.494,4
16. Formação Bruta Capital Fixo	519,8	985,6	2.761,6	51,3	4.318,3
17. Outra Despesas Capital	2.781,7	1.111,6	398,4	33,9	1.716,6
18. Total Despesa Capital (16+17)	3.301,4	2.097,2	3.160,0	85,2	6.034,9
19. Total Despesa (12+18)	37.058,8	14.658,7	8.307,2	20.137,0	62.199,3
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-4.752,0	-150,1	-337,8	1.534,9	-3.704,9
Saldo em % do PIB	-3,7%	-0,1%	-0,3%	1,2%	-2,8%

A despesa corrente, que apresenta um peso no PIB de 43,2% regista um aumento 0,7 p.p. em 2004, principalmente devido à evolução dos subsídios e das prestações sociais (aumento das despesas com subsídio de desemprego resultante da conjuntura económica).

Evolução contrária têm as despesas com pessoal que caem 0,2 p.p. do PIB, enquanto o consumo intermédio mantém o peso do PIB.

Estima-se que as despesas de capital reduzam o seu peso no PIB em 0,5 p.p., o que se explica pela evolução da Formação Bruta de Capital Fixo. Importa referir que esta evolução é consequência do método de contabilização da venda de bens de investimento, na óptica de contas nacionais.

As receitas de capital em 2004 apresentam uma taxa de crescimento de 16,1% comparativamente ao ano anterior, explicada pelo registo de receitas extraordinárias.

Quadro 2.2.2. Estimativa das Administrações Públicas - 2004
(Óptica da Contabilidade Nacional)

(milhões euros)

	Estado	FSA's	AdL&Reg	Fundos Seg Social	ADM. PÚBLICAS
1. Impostos sobre a Produção e Importação	17.164,7	307,1	2.262,3	655,6	20.389,7
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	11.338,9	50,2	775,8	0,0	12.164,8
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	951,2	326,1	69,3	15.871,4	17.218,0
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	110,0	35,0	6,3	15.860,8	16.012,1
4. Outras Receitas Correntes	1.939,1	12.888,1	3.185,8	5.531,6	6.424,3
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	31.393,9	13.571,4	6.293,1	22.058,7	56.196,8
6. Consumo Intermédio	1.276,2	2.097,0	1.681,3	18,8	5.073,3
7. Despesas com pessoal	11.629,1	4.992,8	2.814,8	520,3	19.956,9
8. Prestações Sociais	968,1	4.124,7	99,0	18.669,4	23.861,1
9. Juros	3.993,9	29,8	144,1	7,1	3.953,0
10. Subsídios	894,0	847,5	132,7	614,8	2.489,0
11. Outras Despesas Correntes	16.850,4	1.113,6	418,9	2.009,3	3.493,8
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	35.611,8	13.205,3	5.290,7	21.839,8	58.827,2
13. Poupança Bruta (5-12)	-4.217,9	366,1	1.002,5	218,9	-2.630,4
14. Receitas de Capital	1.957,5	2.593,2	2.376,6	24,7	4.359,4
15. Total Receitas (5+14)	33.351,4	16.164,6	8.669,8	22.083,3	60.556,2
16. Formação Bruta Capital Fixo	-130,9	845,2	2.707,1	79,9	3.501,4
17. Outra Despesas Capital	2.583,9	1.443,6	610,4	31,8	2.077,1
18. Total Despesa Capital (16+17)	2.453,0	2.288,8	3.317,5	111,8	5.578,5
19. Total Despesa (12+18)	38.064,8	15.494,1	8.608,2	21.951,6	64.405,7
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-4.713,4	670,5	61,6	131,8	-3.849,5
Saldo em % do PIB	-3,5%	0,5%	0,0%	0,1%	-2,9%

Para 2005, o défice previsto para o conjunto das Administrações Públicas, subjacente à proposta orçamental, apresenta uma ligeira redução para 2,8% do PIB.

Relativamente ao conjunto das receitas correntes, estima-se um crescimento de 4,3%, sobretudo em resultado dos impostos sobre a produção e a importação, já que para os impostos correntes sobre o rendimento e património se prevê uma redução em resultado da alteração da taxa de IRC. Com um crescimento inferior ao das receitas correntes, encontram-se igualmente as contribuições para os fundos de segurança social.

A despesa corrente, em 2005, tem um ligeiro acréscimo no consumo intermédio bem como nas despesas com pessoal. Da evolução destas duas componentes resulta uma nova redução do peso do consumo público que se estima que venha a cair de 21,1% para 20,2% do PIB.

Com diferente evolução, e à semelhança do passado, deverá registar-se um crescimento de 6,4% das prestações sociais pagas pelo subsector dos Fundos de Segurança Social.

Na rubrica de subsídios prevê-se um decréscimo de 21,2%, destacando-se o efeito da revogação do crédito bonificado para aquisição de casa própria.

A redução das receitas de capital, em 1,1 p.p. do PIB, verifica-se especialmente no subsector Estado, em virtude da redução do volume de receitas extraordinárias face ao previsto para 2004.

Quadro 2.2.3. Orçamento das Administrações Públicas – 2005
(Óptica da Contabilidade Nacional)

(milhões euros)

	Estado	FSA's	AdL&Reg	Fundos Seg Social	ADM. PÚBLICAS
1. Impostos sobre a Produção e Importação	18.325,1	314,1	2.372,9	721,6	21.733,7
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	11.237,2	52,0	811,4	0,0	12.100,6
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	788,5	339,9	72,8	16.661,8	17.863,1
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	100,0	41,6	6,7	16.646,1	16.794,3
4. Outras Receitas Correntes	2.910,4	12.008,7	3.192,7	5.482,3	6.899,5
5. Total das Receitas Correntes (1+2+3+4)	33.261,2	12.714,7	6.449,8	22.865,8	58.596,8
6. Consumo Intermédio	1.391,5	1.843,0	1.787,9	96,2	5.118,6
7. Despesas com pessoal	11.675,3	5.094,1	2.959,4	552,8	20.281,6
8. Prestações Sociais	807,4	3.730,6	104,0	19.863,2	24.505,2
9. Juros	4.097,0	37,6	153,4	11,5	4.075,8
10. Subsídios	706,2	740,2	134,7	380,4	1.961,6
11. Outras Despesas Correntes	16.704,1	1.123,9	438,6	2.012,4	3.808,3
12. Total Despesa Corrente (6+7+8+9+10+11)	35.381,4	12.569,4	5.578,2	22.916,6	59.751,1
13. Poupança Bruta (5-12)	-2.120,3	145,3	871,6	-50,9	-1.154,2
14. Receitas de Capital	607,4	2.133,6	2.464,6	43,4	3.080,8
15. Total Receitas (5+14)	33.868,6	14.848,3	8.914,4	22.909,1	61.677,6
16. Formação Bruta Capital Fixo	278,4	674,6	2.846,9	81,1	3.881,0
17. Outra Despesas Capital	2.437,1	1.261,7	567,4	-55,3	2.042,7
18. Total Despesa Capital (16+17)	2.715,6	1.936,3	3.414,3	25,8	5.923,7
19. Total Despesa (12+18)	38.097,0	14.505,7	8.992,5	22.942,4	65.674,8
20. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (15-19)	-4.228,4	342,6	-78,0	-33,2	-3.997,1
Saldo em % do PIB	-3,0%	0,2%	-0,1%	0,0%	-2,8%

Do lado da despesa de capital deverá verificar-se a manutenção do seu peso no PIB, embora na sua componente de Formação Bruta de Capital Fixo se preveja um crescimento de 10,8% para 2005 como reflexo da aposta na dinamização do investimento público.

2.2.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa óptica de Contabilidade Pública

A análise comparativa das estimativas de execução para os anos de 2003 e 2004, relativas à conta das Administrações Públicas na óptica da contabilidade pública, revela um agravamento do défice global.

Contrariamente ao que se verifica na óptica da contabilidade nacional, a inclusão das operações decorrentes da alteração à Lei orçamental já referida, influenciam negativamente 2004 na óptica da contabilidade pública.

Conforme explicitado na exposição de motivos da alteração orçamental referida, estas operações abrangem, resumidamente, as seguintes áreas (em milhões de euros):

- Serviço Nacional de Saúde – 1.851,8
- Outros subsistemas de saúde – 261,4
- Dívidas sectoriais à segurança social – 224,9
- Obras públicas – 166,9
- Educação – 32,1
- Contribuição financeira para a UE – 112,1

- Compensação financeira aos Municípios – 120

- Outras – 80,4

O défice das Administrações Públicas deverá passar de 3.254,5 milhões de euros em 2003 para 3.847,8 milhões de euros em 2004, o que representa, respectivamente 2,5% e 2,9% do PIB, isto é, uma deterioração de 0,4 p.p. do PIB.

Quadro 2.2.4. Estimativa das Administrações Públicas – 2003
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	30.941,1	17.289,8	5.781,3	15.887,1	55.467,8
Impostos directos	11.255,1	30,5	1.968,5	0,0	13.254,1
Impostos indirectos	17.338,1	313,5	892,6	676,0	19.220,2
Contribuições de Segurança Social	92,9	4.795,2	6,1	10.447,6	15.341,9
Outras receitas correntes	2.255,0	12.150,6	2.914,2	4.763,5	7.651,6
(das quais:transf. de outr. subsectores)	617,8	8.588,6	1.627,8	3.597,4	
2 DESPESAS CORRENTES	33.093,3	17.180,7	5.140,3	15.215,2	56.197,9
Consumo Público	13.606,2	7.660,6	4.376,5	499,5	26.142,9
Subsidios	846,2	1.315,8	139,5	307,6	2.609,2
Juros e Outros Encargos	4.030,4	42,3	130,2	6,0	4.208,9
Transferências Correntes	14.610,5	8.162,0	494,1	14.402,0	23.237,0
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	12.622,7	716,5	23,0	1.069,4	
3. SALDO CORRENTE	-2.152,2	109,1	641,0	672,0	-730,1
4.RECEITAS DE CAPITAL	714,2	3.671,0	2.390,5	36,6	4.014,3
(das quais:transf. de outr. subsectores)	63,5	1.229,5	1.483,2	21,7	
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.415,0	2.502,1	3.341,3	78,1	6.538,7
Investimentos	612,4	1.160,0	2.904,8	44,2	4.721,3
Transferências de Capital	2.781,6	1.303,6	405,9	33,9	1.727,0
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.544,7	237,7	11,9	3,5	
Outras despesas de capital	21,0	38,6	30,7	0,0	90,3
6.SALDO GLOBAL	-4.853,1	1.277,9	-309,8	630,4	-3.254,5
(em percentagem do PIB)	-3,7%	1,0%	-0,2%	0,5%	-2,5%
7.SALDO PRIMARIO	-822,7	1.320,2	-179,6	636,5	954,4
(em percentagem do PIB)	-0,6%	1,0%	-0,1%	0,5%	0,7%
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	95,8	1.107,0	73,7	627,6	1.904,2
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-4.948,8	170,9	-383,5	2,8	-5.158,7
(em percentagem do PIB)	-3,8%	0,1%	-0,3%	0,0%	-4,0%
10. REC. TOTAL (excl Trf. de outros subsectores)	30.973,9	11.142,7	5.060,9	12.304,6	59.482,1
(em percentagem do PIB)	23,8%	8,6%	3,9%	9,5%	45,7%
11. DESP. TOTAL (excl Trf. para outros subsectores)	21.340,9	18.728,7	8.446,8	14.220,3	62.736,6
(em percentagem do PIB)	16,4%	14,4%	6,5%	10,9%	48,2%
12. SALDO (excl Trf. para outros subsectores)	9.633,1	-7.585,9	-3.385,9	-1.915,7	-3.254,5
(em percentagem do PIB)	7,4%	-5,8%	-2,6%	-1,5%	-2,5%

Nota: as operações constantes deste quadro encontram-se consolidadas.

O aumento do défice global estimado para 2004, resulta fundamentalmente da evolução negativa do saldo corrente cuja deterioração se traduz em 1,1 p.p. do PIB. Para essa evolução contribui o efeito da titularização de créditos tributários realizada em 2003 (1,3 p.p.), sem correspondência em 2004. O Saldo Corrente Primário regista uma descida de 1,4 p.p. de peso no PIB, agravamento superior ao do Saldo Corrente, o que resulta da diminuição do peso dos Juros e Outros Encargos em 0,2 do PIB.

Quadro 2.2.5. Estimativa das Administrações Públicas – 2004
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	30.749,1	21.010,3	6.283,7	17.095,0	57.512,9
Impostos directos	11.200,0	11,6	2.166,5	0,0	13.378,1
Impostos indirectos	17.440,0	250,5	917,0	550,8	19.158,3
Contribuições de Segurança Social	110,0	5.393,0	6,3	10.640,2	16.149,5
Outras receitas correntes	1.999,1	15.355,3	3.193,9	5.903,9	8.827,0
(das quais:transf. de outr. subsectores)	532,2	10.820,5	1.815,3	4.457,2	
2 DESPESAS CORRENTES	37.110,4	18.366,1	5.276,8	16.655,8	59.783,8
Consumo Público	14.155,0	9.320,1	4.548,2	484,9	28.508,1
Subsídios	864,9	1.710,4	132,7	614,8	3.322,8
Juros e Outros Encargos	3.821,0	38,2	147,3	7,1	4.013,5
Transferências Correntes	18.269,6	7.297,4	448,6	15.549,1	23.939,4
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	15.885,9	613,6	21,4	1.104,3	
3. SALDO CORRENTE	-6.361,3	2.644,2	1.006,9	439,2	-2.270,9
4.RECEITAS DE CAPITAL	2.956,9	2.813,4	2.758,8	34,5	5.785,9
(das quais:transf. de outr. subsectores)	38,1	1.066,7	1.656,4	16,6	
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.491,7	2.842,3	3.704,1	102,3	7.362,8
Investimentos	682,8	1.215,8	3.170,2	70,5	5.139,3
Transferências de Capital	2.748,4	1.618,0	494,2	31,8	2.114,8
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.449,6	317,1	3,9	7,2	
Outras despesas de capital	60,5	8,5	39,7	0,0	108,7
6.SALDO GLOBAL	-6.896,1	2.615,4	61,6	371,4	-3.847,8
(em percentagem do PIB)	-5,1%	2,0%	0,0%	0,3%	-2,9%
7.SALDO PRIMARIO	-3.075,2	2.653,6	208,8	378,4	165,7
(em percentagem do PIB)	-2,3%	2,0%	0,2%	0,3%	0,1%
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	45,4	338,4	69,0	484,2	937,1
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-6.941,6	2.277,0	-7,4	-112,8	-4.784,8
(em percentagem do PIB)	-5,2%	1,7%	0,0%	-0,1%	-3,6%
10. REC. TOTAL (excl Trf. de outros subsectores)	33.135,8	11.936,5	5.570,8	12.655,8	63.298,8
(em percentagem do PIB)	24,7%	8,9%	4,2%	9,4%	47,2%
11. DESP. TOTAL (excl Trf. para outros subsectores)	22.266,7	20.277,7	8.955,6	15.646,6	67.146,6
(em percentagem do PIB)	16,6%	15,1%	6,7%	11,7%	50,1%
12. SALDO (excl Trf. para outros subsectores)	10.869,1	-8.341,2	-3.384,8	-2.990,9	-3.847,8
(em percentagem do PIB)	8,1%	-6,2%	-2,5%	-2,2%	-2,9%

A evolução do saldo corrente deverá registar como principais condicionantes, uma ligeira evolução positiva das receitas correntes em 0,3 p.p. do PIB, conjugada com o efeito de acréscimo da despesa corrente em 1,4 p.p. do PIB. O consumo público deverá ainda registar um crescimento do seu peso no PIB em mais 1,2 p.p. face ao ano anterior, como resultado do aumento de 1 p.p. do PIB das despesas com a aquisição de bens e serviços e outras despesas correntes.

Ao nível da receita corrente, o crescimento de 3,7% previsto para 2004 é em grande parte sustentado pela rubrica outras receitas correntes, que crescem 15%, num período em que as receitas fiscais crescem 0,2%, evolução influenciada pelo efeito da titularização de créditos tributários em 2003.

A despesa corrente tem um crescimento de 6,4%, superior ao registado na despesa com pessoal (4%), em consequência da adopção da política de moderação salarial para o sector público, sendo o crescimento da despesa corrente explicado, fundamentalmente, pelo aumento das despesas com pensões, bens e serviços e outras despesas correntes.

O saldo de capital regista uma variação de 947,5 milhões de euros, contribuindo positivamente em 0,8 p.p. do PIB para a formação do saldo global. A origem deste comportamento encontra-se no incremento das receitas de capital, que justificam uma variação de 1,2 p.p. do PIB, face ao aumento de 0,5 p.p. das despesas de capital. Para a análise do comportamento das operações de capital é importante a consideração das operações extraordinárias incluídas nos anos em análise, designadamente a transferência para a Caixa Geral de Aposentações do Fundo de Pensões dos CTT, em 2003, e as operações de alienação de património previstas para 2004.

Em termos da evolução dos subsectores das Administrações Públicas é importante a análise dos saldos excluindo as transferências intersectoriais, a fim de se obter o balanço entre as despesas e receitas próprias. Neste contexto, a evolução dos saldos globais dos Fundos e Serviços Autónomos e Segurança Social contribuiu para a deterioração do saldo global das Administrações Públicas em, respectivamente, 0,4 e 0,7 p.p. do PIB.

Em 2005, o sector das Administrações Públicas, também na óptica da contabilidade pública, deverá registar um défice (excluindo activos financeiros líquidos de reembolsos) de 3.718,1 milhões de euros. Este indicador reflecte uma significativa melhoria no saldo corrente primário de 1,2 p.p. do PIB, que compara com uma variação de -1,4 p.p. do PIB no ano anterior, evidenciando, assim, uma inflexão no comportamento.

Em linha com o esforço de consolidação orçamental, a evolução da despesa corrente primária sofrerá uma diminuição de 1,1 p.p. do PIB. Para esta evolução contribui de forma muito significativa a descida de peso do consumo público, de 21,3 p.p. para 20,5 p.p. do PIB, e dos subsídios com uma descida de 0,3 p.p. do PIB.

A receita corrente deverá ter um crescimento de 4,9% face ao ano de 2004, o que traduz uma variação de mais 0,1 p.p. do PIB. Ainda que se preveja uma evolução desfavorável da receita com os impostos directos, em menos 0,3 p.p. do PIB, como resultado da alteração da taxa de IRC. No entanto, as outras componentes da receita corrente acabarão por justificar a evolução positiva desta parcela da receita, com destaque para o crescimento dos impostos indirectos, em 0,2 p.p. do PIB, assente num quadro de retoma económica.

Quadro 2.2.6. Orçamento das Administrações Públicas – 2005
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	32.750,0	19.333,8	6.437,2	17.558,8	60.350,4
Impostos directos	11.249,0	7,8	2.276,0	0,0	13.532,8
Impostos indirectos	18.594,0	251,9	955,1	592,1	20.393,1
Contribuições de Segurança Social	100,0	5.703,3	6,7	11.172,6	16.982,6
Outras receitas correntes	2.807,0	13.370,8	3.199,4	5.794,0	9.441,9
(das quais:transf. de outr. subsectores)	551,3	8.834,1	1.729,8	4.614,0	
2 DESPESAS CORRENTES	35.125,8	18.864,4	5.561,1	17.409,7	61.231,7
Consumo Público	14.067,2	9.407,4	4.799,9	505,9	28.780,4
Subsídios	640,1	1.842,1	134,7	380,4	2.997,4
Juros e Outros Encargos	4.117,8	44,8	156,6	10,3	4.329,5
Transferências Correntes	16.300,7	7.570,1	469,8	16.513,1	25.124,4
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	14.045,6	593,2	26,7	1.063,9	
3. SALDO CORRENTE	-2.375,8	469,4	876,1	149,1	-881,3
4.RECEITAS DE CAPITAL	1.612,9	2.556,8	2.850,6	153,3	4.731,4
(das quais:transf. de outr. subsectores)	32,2	703,2	1.690,6	16,2	
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.722,5	2.367,8	3.804,7	115,4	7.568,3
Investimentos	783,6	880,9	3.314,2	60,8	5.039,4
Transferências de Capital	2.786,8	1.443,0	457,8	54,6	2.300,1
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.144,7	270,6	17,8	9,1	
Outras despesas de capital	152,1	43,9	32,7	0,0	228,7
6.SALDO GLOBAL	-4.485,5	658,4	-78,0	186,9	-3.718,1
(em percentagem do PIB)	-3,2%	0,5%	-0,1%	0,1%	-2,6%
7.SALDO PRIMARIO	-367,7	703,3	78,5	197,2	611,4
(em percentagem do PIB)	-0,3%	0,5%	0,1%	0,1%	0,4%
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	1.500,3	337,6	56,7	285,3	2.180,1
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-5.985,8	320,8	-134,8	-98,4	-5.898,2
(em percentagem do PIB)	-4,3%	0,2%	-0,1%	-0,1%	-4,2%
10. REC. TOTAL (excl Trf. de outros subsectores)	33.779,4	12.353,3	5.867,3	13.081,8	65.081,9
(em percentagem do PIB)	24,1%	8,8%	4,2%	9,3%	46,3%
11. DESP. TOTAL (excl Trf. para outros subsectores)	22.658,2	20.368,4	9.321,3	16.452,1	68.800,0
(em percentagem do PIB)	16,1%	14,5%	6,6%	11,7%	49,0%
12. SALDO (excl Trf. para outros subsectores)	11.121,3	-8.015,1	-3.454,0	-3.370,3	-3.718,1
(em percentagem do PIB)	7,9%	-5,7%	-2,5%	-2,4%	-2,6%

Nota: as operações constantes deste quadro encontram-se consolidadas.

A proposta orçamental para 2005 prevê que o saldo de capital registe um decréscimo, medido em termos do PIB, de 0,8 p.p., fundamentalmente justificado pela quebra da receita de capital em 0,9 p.p. do PIB. Esta evolução, explica-se pelo maior volume de receitas extraordinárias, classificadas de capital, que se estima para 2004 comparativamente com 2005. Do lado das despesas de capital, importa destacar o forte crescimento dos investimentos no subsector Estado com uma taxa de 14,8%.

Quadro 2.2.7. Estimativa da Administração Central e Segurança Social – 2005
(Óptica da Contabilidade Pública)

(milhões euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. CENTRAL	SEGURANÇA SOCIAL	ADMINIST. CENTRAL & SEG. SOCIAL
1. RECEITAS CORRENTES	32.750,0	19.333,8	43.739,4	17.558,8	55.669,8
Impostos directos	11.249,0	7,8	11.256,8	0,0	11.256,8
Impostos indirectos	18.594,0	251,9	18.845,9	592,1	19.438,0
Contribuições de Segurança Social	100,0	5.703,3	5.803,3	11.172,6	16.975,9
Outras receitas correntes	2.807,0	13.370,8	7.833,4	5.794,0	7.999,0
(das quais:transf. de outr. subsectores)	551,3	8.834,1	1.041,0	4.614,0	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	35.125,8	18.864,4	45.645,9	17.409,7	57.427,2
Consumo Público	14.067,2	9.407,4	23.474,6	505,9	23.980,5
Subsidios	640,1	1.842,1	2.482,2	380,4	2.862,7
Juros e Outros Encargos	4.117,8	44,8	4.162,6	10,3	4.172,9
Transferências Correntes	16.300,7	7.570,1	15.526,4	16.513,1	26.411,1
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	14.045,6	593,2	6.294,3	1.063,9	(-)
3. SALDO CORRENTE	-2.375,8	469,4	-1.906,5	149,1	-1.757,4
4.RECEITAS DE CAPITAL	1.612,9	2.556,8	3.461,3	153,3	3.589,3
(das quais:transf. de outr. subsectores)	32,2	703,2	26,9	16,2	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.722,5	2.367,8	5.381,8	115,4	5.472,0
Investimentos	783,6	880,9	1.664,5	60,8	1.725,3
Transferências de Capital	2.786,8	1.443,0	3.521,3	54,6	3.550,7
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.144,7	270,6	1.706,8	9,1	(-)
Outras despesas de capital	152,1	43,9	196,0	0,0	196,0
6.SALDO GLOBAL	-4.485,5	658,4	-3.827,0	186,9	-3.640,1
(em percentagem do PIB)	-3,2%	0,5%	-2,7%	0,1%	-2,6%
7.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	1.500,3	337,6	1.838,0	285,3	2.123,3
8.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-5.985,8	320,8	-5.665,0	-98,4	-5.763,4
(em percentagem do PIB)	-4,3%	0,2%	-4,0%	-0,1%	-4,1%

Nota: as operações constantes deste quadro encontram-se consolidadas.

Por subsectores, a deterioração do saldo global das Administrações Públicas orçamentado para 2005, relativamente à estimativa de execução do ano anterior, evidencia o agravamento do saldo dos Fundos e Serviços Autónomos em 1,5 p.p. do PIB, compensado pela evolução positiva do saldo do subsector Estado.

Analisando ainda a evolução dos saldos dos subsectores das Administrações Públicas, expurgados das transferências intersectoriais, a fim de se obter o balanço entre as receitas próprias e as despesas, constata-se que o Estado continua a ser o sector financiador líquido dos restantes subsectores.

2.2.3. Orçamento por Programas

Na sequência do processo iniciado em 2004, em cumprimento ao estipulado na Lei 91/01, de 20 de Agosto, e no Decreto-Lei nº 131/2003, de 28 de Junho, a despesa inscrita no Orçamento do Estado para 2005 é estruturada por programas, modelo de orçamentação que reflecte uma gestão pública por objectivos, que têm como base as grandes linhas de política e as metas que o Governo se propõe atingir.

Tendo em consideração a experiência recolhida ao longo de 2004, as conclusões de um Grupo de Trabalho criado para acompanhar o início da aplicação da metodologia e a 3ª alteração à Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, no Orçamento para 2005 é utilizada uma nova grelha de programas para estruturar a despesa pública, a qual consagra uma redução significativa do seu número. De facto, a despesa pública inscrita no Orçamento para 2005 apresentar-se-á estruturada em 27 programas, contra 53 programas e OE 2004. Do conjunto

de programas, sete assumem natureza claramente horizontal. Por outro lado, em número significativo de programas, apresenta-se quer a despesa de investimento (secção 2.2.3.1), quer a despesa de funcionamento (secção 2.2.3.2), decorrentes da execução dos projectos de investimento e das actividades que os integram.

A presente programação reflecte a conciliação entre o objectivo de consolidação das contas públicas e estímulo ao crescimento económico e desenvolvimento do País, tendo como enquadramento a política económica e social definida no Programa do Governo e nas Grandes Opções do Plano, designadamente no que se refere ao aumento da competitividade da economia e ao bem-estar dos Portugueses.

2.2.3.1. Programas de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)

Tendo presentes as orientações de política económica, financeira e social, o Governo:

- definiu um nível de investimento da Administração Central consistente com os objectivos de política económica e social e os constrangimentos da política orçamental;
- atribuiu as dotações do Capítulo 50 do OE tendo em consideração as prioridades que se colocam à economia e sociedade portuguesas e ao seu percurso numa trajectória de modernização e progresso;
- procurou assegurar a boa utilização dos fundos estruturais, quer em termos quantitativos, quer em termos qualitativos;
- orientou as dotações disponíveis para as despesas efectivamente produtivas e socialmente úteis.

A programação inscrita no Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central para 2005 envolve uma despesa global de 6820 milhões de euros, que representa cerca de 5% do Produto Interno Bruto, corresponde a um acréscimo de cerca de 16% em relação ao valor inicial do PIDDAC 2004.

Do financiamento total afecto ao PIDDAC 2005, 60% tem origem em recursos nacionais, correspondendo os restantes 40% a financiamento comunitário (fundos estruturais e fundo de coesão).

O financiamento inscrito no Capítulo 50 do Orçamento do Estado – Receitas Gerais, no montante de cerca de 2604 milhões de euros, representa cerca de 38% do financiamento total.

O restante financiamento nacional afecto ao PIDDAC 2005 (21,5%) provem dos orçamentos das entidades executoras dos investimentos inscritos neste instrumento de política, apresentando um crescimento significativo.

O financiamento comunitário previsto no âmbito do PIDDAC 2005 tem um acréscimo de 5,5% e o financiamento nacional inscrito no Cap. 50 – Receitas Gerais do PIDDAC 2005 situar-se-á cerca de 12% acima do nível inicial de 2004, reflectindo um esforço orçamental significativo, visando áreas prioritárias da governação:

- Nos Ministérios da Defesa e da Justiça, a satisfação de compromissos associados à defesa do ambiente marítimo e ao exercício de funções importantes de soberania e cidadania, apresentam os crescimentos mais significativos, respectivamente quintuplicando e triplicando a dotação inicial de 2004;
- Nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, da Ciência, Inovação e Ensino Superior, da Cultura e do Ambiente e Ordenamento do Território, cerca de 75% dos projectos têm um crescimento superior a 20%, cobrindo áreas importantes para a imagem externa do País, para o

aumento do investimento em I&D, para o desenvolvimento e modernização da economia e para o aumento da competitividade espacial do País;

- Os Encargos Gerais do Estado e o Ministério das Finanças e Administração Pública $\frac{3}{4}$ que integram investimentos relacionados com a Sociedade da Informação e o Governo Electrónico, com a modernização da Administração Pública, designadamente do aparelho fiscal apresentam acréscimos superiores a 10%, em 75% dos casos.

A despesa total a realizar no âmbito de três ministérios (Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Actividades Económicas e do Trabalho e Agricultura, Pescas e Florestas) representa cerca dois terços do total do PIDDAC.

No que se refere ao financiamento do Cap. 50 – Receitas Gerais, em seis ministérios (das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, da Agricultura, Pescas e Florestas, da Ciência, Investigação e Ensino Superior, da Justiça, das Actividades Económicas e do Trabalho e Encargos Gerais do Estado) concentra-se cerca de 70% da dotação total.

Quadro 2.2.8. PIDDAC por Ministérios - 2005

(milhões de euros)

Ministérios	Financiamento nacional			Financiamento comunitário	Total	
	Cap.50 Receitas Gerais	Auto financiamento	Total		Valor	Estrutura
EGE	176,8	8,3	185,1	131,8	316,8	4,7
MAET	201,0	49,3	250,3	729,8	980,1	14,6
MDNAM	66,0	0,0	66,0	0,4	66,4	1,0
MFAP	61,7	0,0	61,7	43,5	105,1	1,6
MNECP	22,4	0,0	22,4	0,6	23,0	0,3
MAI	50,5	0,0	50,5	1,0	51,5	0,8
MJ	115,7	29,6	145,3	4,4	149,6	4,1
MCALHDR	218,7	1,5	220,1	54,8	274,9	2,2
MAPF	338,1	0,5	338,6	492,0	830,7	12,4
ME	85,4	0,0	85,4	40,5	125,9	1,9
MCIES	234,1	8,5	242,6	158,5	401,2	6,0
MS	88,4	0,0	88,4	102,2	190,6	2,8
MSSFC	21,0	33,1	54,1	22,0	76,2	1,1
MOPTC	659,6	1.332,8	1.992,4	770,6	2.763,0	41,1
MC	102,6	0,9	103,5	33,0	136,5	2,0
MAOT	158,5	0,4	159,0	64,2	223,2	3,3
MT	3,2	0,2	3,4	6,0	9,4	0,1
Total	2.603,7	1.465,2	4.068,9	2.655,1	6.724,0	100,0

O financiamento comunitário é especialmente relevante no caso dos Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho, do Turismo, da Agricultura, Pescas e Florestas e da Saúde.

As despesas de investimento e desenvolvimento a realizar no contexto do PIDDAC 2005 contribuirão, assim, de modo significativo para a concretização das Grandes Opções de Política Económica e Social definidas pelo Governo.

A despesa inscrita no âmbito do PIDDAC 2005 encontra-se estruturada, como se referiu, em 27 programas, os quais se organizam em 67 medidas e 2215 projectos.

Pela natureza e custo dos investimentos que integra, associados às infra-estruturas rodoviárias, ferroviárias e portuárias, o programa orçamental Transportes é o de maior relevância financeira, envolvendo um montante de despesa de cerca de 2800 milhões de euros (41% do total).

Segue-se, em importância, o Programa Modernização e Internacionalização da Economia com um investimento de cerca de 900 milhões de euros (13% do total do PIDDAC) e o programa Agricultura e Desenvolvimento Rural, com um investimento de cerca de 705 milhões de euros (10%), ambos associados aos apoios dos programas comunitários ao sector produtivo.

Os programas Sociedade da Informação e Governo Electrónico e Investigação Científica e Tecnológica, especialmente importantes para o desenvolvimento do País, designadamente no contexto da concretização da Estratégia de Lisboa, apresentam um peso digno de destaque (11,5%), ainda que envolvam infra-estruturas financeiramente menos pesadas.

Quadro 2.2.9. PIDDAC por Programas Orçamentais - 2005

	Financiamento nacional			Financiamento comunitário	Total		
	Capítulo 50 Receitas gerais	Auto financiamento	Total		Valor	Estrutura	
001	Sociedade da Informação e Governo Electrónico	201,3	20,5	221,8	165,6	387,4	5,8
002	Investigação Científica e Tecnológica	168,8	3,1	171,9	126,9	298,8	4,4
003	Formação Profissional	7,1	49,3	56,5	44,7	101,2	1,5
004	Acção Externa do Estado	9,3	0,0	9,3	0,0	9,3	0,1
005	Cooperação	11,3	0,0	11,3	0,0	11,3	0,2
006	Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	56,6	24,4	81,0	1,3	82,3	1,2
007	Defesa	58,2	0,0	58,2	0,0	58,2	1,0
008	Justiça	108,4	29,5	138,0	4,2	142,2	2,1
009	Segurança e Protecção Civil	39,8	0,0	39,8	0,0	39,8	0,6
010	Educação Pré-Escolar	1,9	0,0	1,9	0,0	1,9	0,0
011	Ensino Básico e Secundário	77,1	0,0	77,1	38,4	115,4	1,7
012	Ensino Superior	48,5	5,6	54,1	31,4	85,5	1,3
013	Saúde	83,8	0,0	83,8	83,3	167,1	2,5
014	Protecção na saúde aos Funcionários Civis do Estado, Militares das Forças de Segurança	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
015	Acção Social Escolar	26,8	0,0	26,8	13,3	40,1	0,6
016	Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e das Forças de Segurança e dos Trabalhadores em Geral	0,6	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0
017	Serviços e Equipamentos Sociais	20,6	0,0	20,6	21,9	42,5	0,6
018	Desenvolvimento Local, Urbano e Regional	245,1	1,4	246,5	15,3	261,8	3,9
019	Ambiente e Ordenamento do Território	100,9	0,5	101,4	77,6	179,0	2,6
020	Cultura	95,2	0,9	96,1	35,1	131,2	1,9
021	Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil	38,2	0,3	38,5	1,4	39,9	0,6
022	Agricultura e Desenvolvimento Rural	297,0	0,5	297,5	407,0	704,5	10,5
023	Pescas	30,3	1,5	31,8	63,0	94,8	1,4
024	Transportes	674,4	1327,4	2001,8	796,1	2797,9	41,7
025	Modernização e Internacionalização da Economia	196,5	0,2	196,7	712,5	909,2	13,5
026	Gestão e Controlo de Fundos Comunitários	5,9	0,0	5,9	16,2	22,1	0,3
Total		2603,7	1465,2	4068,9	2655,2	6724,0	100,0

O financiamento comunitário é especialmente importante nos programas orçamentais associados à execução dos Programas Operacionais que integram o QCA III. Assim, nos programas Modernização e Internacionalização da Economia e Gestão e Controlo do QCA o peso do financiamento Comunitário ultrapassa 70%. Nos programas Pescas, Agricultura e

Desenvolvimento Rural, Sociedade da Informação e Governo Electrónico, Serviços e Equipamentos Sociais e Saúde o peso do financiamento Comunitário é também muito elevado, ultrapassando 50%.

De facto, 44% do total de financiamento comunitário previsto no contexto do PIDDAC para 2005, diz respeito ao MAET e ao MAPF, salientando-se ainda o volume de fundos comunitários subjacente à programação do MOPTC (28%) e MCIES (6%).

Destaca-se em especial a importância que o financiamento comunitário assume na programação do Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho (com uma percentagem superior a 70%), onde o Programa de Incentivos à Modernização da Economia (PRIME) tem particular relevância. Nos Ministérios da Agricultura, Pescas e Florestas, da Saúde e do Turismo os fundos comunitários representam mais de 50% do financiamento total.

Os investimentos ligados ao exercício das funções de soberania (Defesa, Negócios Estrangeiros, Administração Interna e Justiça) são essencialmente financiados por fundos nacionais, provenientes do Orçamento do Estado.

2.2.3.2. Programas de Funcionamento

No sentido de reforçar o carácter plurianual das medidas com expressão orçamental e a capacidade para a avaliação dos seus resultados, presidiu à elaboração do Orçamento para 2005 o princípio de alargamento da parte do orçamento de funcionamento abrangida pelo regime de orçamentação por programas (passando para 19 o número de programas orçamentais aplicáveis ao funcionamento), sendo que a respectiva despesa global consolidada ascende a 11 664 milhões de euros, representado cerca de 8% do PIB.

Estes programas orçamentais representam 73% da despesa por programas, assumindo particular importância nos Ministérios da Educação, Ciência, Inovação e Ensino Superior, Administração Interna e Actividades Económicas e do Trabalho.

No que respeita às fontes de financiamento, cerca de 84% do financiamento total afecto ao funcionamento terá suporte em receitas gerais com origem no Orçamento do Estado, correspondendo 16% a outras formas de financiamento.

Pelo peso da despesa inscrita, o Programa Ensino Básico e Secundário é o que apresenta maior expressão, com uma despesa de 4 983 milhões de euros representado 42,7% do total dos programas de funcionamento. Este programa contempla as despesas com as actividades relacionadas com a instrução e formação dos cidadãos, traduzindo o esforço que tem se vindo a introduzir na melhoria destes graus de ensino, com vista à qualificação dos recursos humanos.

No caso do Programa Ensino Superior com montantes de despesa previstos de 1 412 milhões de euros (12,1%), está em causa o funcionamento de toda esta estrutura, conciliado com o objectivo estratégico de adequar, modernizar e internacionalizar o ensino superior de forma a adequar o sistema português no espaço europeu.

A despesa a realizar com a melhoria das condições de segurança e ordem pública, enquadradas no Programa Segurança e Protecção Civil representará 1 252 milhões de euros, cerca de 10,7% da despesa total dos programas de funcionamento. Este programa enquadra, por um lado, a componente Segurança, que passa pela prossecução de uma política de prevenção e combate à criminalidade, conferindo às Forças de Segurança os meios e os instrumentos adequados à consecução de tal finalidade. Por outro lado, no âmbito da Protecção Civil, o objectivo traçado é o de assegurar os meios e estruturas necessárias ao combate aos incêndios ou outras situações de calamidade.

Quadro 2.2.10. Funcionamento por Programas Orçamentais - 2005

(milhões de euros)

		Financiamento			Estrutura
		Receitas Gerais	Outras Fontes	Total consolidado	
001	Sociedade da Informação e Governo Electrónico	0,0	27,6	27,5	0,2
002	Investigação Científica e Tecnológica e Inovação	81,3	36,2	109,8	0,9
003	Formação Profissional e Emprego	0,8	869,9	870,7	7,5
004	Acção Externa do Estado	255,2	14,3	269,5	2,3
005	Cooperação	210,2	7,7	215,8	1,8
006	Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	0,0	0,0	0,0	0,0
007	Defesa	0,0	0,0	0,0	0,0
008	Justiça	294,0	127,5	421,0	3,6
009	Segurança e Protecção Civil	1.126,1	126,0	1.252,2	10,7
010	Educação Pré-Escolar	540,8	34,2	467,9	4,0
011	Ensino Básico e Secundário	4.863,7	122,2	4.982,9	42,7
012	Ensino Superior	2.116,6	361,2	1.411,7	12,1
013	Saúde	0,0	0,0	0,0	0,0
014	Protecção na saúde aos Funcionários Civis do Estado, Militares das Forças de Segurança	730,1	52,6	782,7	6,7
015	Acção Social Escolar	324,9	68,0	290,7	2,5
016	Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e das Forças de Segurança e dos Trabalhadores em Geral	8,3	126,6	134,9	1,2
017	Serviços e Equipamentos Sociais	0,0	0,0	0,0	0,0
018	Desenvolvimento Local, Urbano e Regional	0,0	0,0	0,0	0,0
019	Ambiente e Ordenamento do Território	34,7	10,3	45,0	0,4
020	Cultura	21,7	0,0	18,3	0,2
021	Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil	17,4	34,8	52,2	0,4
022	Agricultura e Desenvolvimento Rural	0,0	0,0	0,0	0,0
023	Pescas	0,0	0,0	0,0	0,0
024	Transportes	0,0	7,8	7,8	0,1
025	Modernização e Internacionalização da Economia	0,0	9,6	8,9	0,1
026	Gestão e Controlo de Fundos Comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0
027	Lei de Programação Militar	294,8	0,0	294,8	2,5
Total Geral		10.920,7	2.036,4	11.664,2	100,0

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

Destaque também para o Programa Formação Profissional e Emprego com uma previsão de despesa de 871 milhões de euros, (7,5%) onde se contemplam as despesas relacionadas com a construção de centros de emprego, bem como as acções de formação profissional direccionadas para os vários sectores de actividade, quer as realizadas pelos serviços da Administração Central ou por entidades privadas que a Administração Central financia. Este programa integra ainda os estímulos à oferta de emprego, as acções vocacionadas para a promoção da igualdade e as acções de inserção/reinserção na vida activa.

Ao nível dos programas exclusivamente de funcionamento, refira-se a despesa prevista para o Programa Protecção na Saúde aos Funcionários Civis do Estado, Militares das Forças Armadas e Forças de Segurança com uma despesa que deverá ascender a 783 milhões de euros (6,7%). Este programa inclui as despesas relacionadas com o apoio na doença, no âmbito dos respectivos subsistemas de saúde, aos funcionários civis do estado, militares e das forças de segurança e seus familiares.

Por fim, salienta-se, dada a sua natureza particular, a Lei de Programação Militar com uma despesa orçamentada de 295 milhões de euros (2,5%), Programa Plurianual associado exclusivamente ao Ministério da Defesa Nacional, o qual abrange os investimentos militares necessários à modernização e reequipamento das Forças Armadas, no sentido de aumentar as suas capacidades e eficácia, face às missões que politicamente lhe são confiadas quer ao nível interno quer no contexto internacional, no quadro das alianças em que Portugal participa.

2.2.4. Receitas e Despesas do Estado

2.2.4.1. Despesa do Estado

2.2.4.1.1. Classificação Económica

A análise da evolução da despesa do subsector Estado, que o quadro seguinte ilustra, permite concluir que a despesa relevante para efeitos de determinação do défice do subsector (despesa sem activos) verifica uma ligeira desaceleração da taxa de crescimento, em 2005 (2,9%) face à que se estima para 2004 (3,0%). Este comportamento resulta da desaceleração do crescimento da despesa corrente que, devido ao seu peso significativamente mais expressivo no conjunto da despesa do Estado, mais do que compensa a recuperação da despesa de capital.

Quadro 2.2.11. Despesa do Estado, por Classificação Económica
(2003-2005)

(milhões de euros)

DESIGNAÇÃO	2003	2004	2005	Variação relativa	
	Execução	Estimativa	Orçamento	2004 /2003	2005 / 2004
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1)	(5)=(3)/(2)
Despesa Corrente	33.241,1	34.297,2	35.129,6	3,2	2,4
Despesas com Pessoal	12.245,4	12.490,7	12.672,3	2,0	1,5
Aquisição Bens e Serviços	1.057,1	1.055,7	1.054,2	-0,1	-0,1
Juros e outros encargos	4.030,4	3.821,0	4.117,8	-5,2	7,8
Transferências Correntes	14.758,1	15.782,0	16.304,4	6,9	3,3
Administrações Públicas	12.770,3	13.572,5	14.049,3	6,3	3,5
Administração Central	7.593,9	7.811,0	7.888,8	2,9	1,0
<i>das quais: Serviço Nacional Saúde</i>	5.476,2	5.666,9	5.834,0	3,5	2,9
Administração Regional	0,3	1,2	0,1	281,6	-94,0
Administração Local	1.560,8	1.630,9	1.654,2	4,5	1,4
Segurança Social (a)	3.615,2	4.129,4	4.506,3	14,2	9,1
Outros sectores	1.987,7	2.209,5	2.255,2	11,2	2,1
Subsídios	846,5	847,5	640,1	0,1	-24,5
Outras Despesas Correntes	303,7	300,3	340,8	-1,1	13,5
Despesa Corrente Primária	29.210,8	30.476,2	31.011,8	4,3	1,8
Despesa de Capital	3.415,1	3.455,3	3.722,5	1,2	7,7
Aquisição Bens de Capital	612,4	676,5	783,6	10,5	15,8
Transferências de Capital	2.781,7	2.718,3	2.786,8	-2,3	2,5
Administrações Públicas	2.544,8	2.449,6	2.144,7	-3,7	-12,4
Administração Central	1.214,2	1.055,6	676,3	-13,1	-35,9
Administração Regional	395,4	409,2	419,5	3,5	2,5
Administração Local	913,5	968,2	1.032,7	6,0	6,7
Segurança Social	21,7	16,6	16,2	-23,7	-2,4
Outros sectores	236,9	268,7	642,1	13,4	138,9
Outras Despesas Capital	21,0	60,5	152,1	188,1	151,3
Despesa sem Activos	36.656,2	37.752,5	38.852,1	3,0	2,9
Activos Financeiros	119,6	230,0	1.509,9		
Despesa com Activos	36.775,8	37.982,5	40.362,0		

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

(a) - Imputaram-se, em 2003, 145,6 M€ relativos ao montante associado ao cumprimento do DL 331/2001 (consignação IVA à Segurança Social).

A estimativa de despesa de 2004 não inclui o reforço de verbas que a proposta de alteração à Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro consubstancia, por não estarem associadas a despesas do exercício orçamental de 2004.

Foram aplicados, aos valores de 2005, cativos, designadamente de 15% ao funcionamento normal, 20% à Lei de Programação Militar e 21,4% aos Investimentos do Plano (financiamento nacional). Exclui 360 M€ de dotação provisional.

Relativamente à **despesa corrente**, verifica-se que a quase globalidade das suas componentes contribui para a redução da respectiva taxa de crescimento em 2005 face a 2004,

com excepção das outras despesas correntes e dos juros e outros encargos. A **despesa corrente primária** apresenta uma forte desaceleração, passando a sua taxa de crescimento de 4,3%, em 2004, para 1,8%, em 2005.

Com efeito, no que se relaciona com os juros e outros encargos da dívida pública, após uma redução dos respectivos encargos em 2004, é previsível um agravamento no ano de 2005 (+7,8%), tendo por base um cenário prudente que assenta na hipótese de uma subida gradual das taxas de juro no decurso de 2005 e incorpora a repercussão do aumento das necessidades de financiamento do Estado que resulta da eventual aprovação da lei do Orçamento Rectificativo para 2004, destinada à regularização de dívidas transitadas de anos anteriores.

Por sua vez, as outras despesas correntes verificam taxas de crescimento de 13,5%, estando essencialmente em causa o facto de, em 2005, estar subjacente a parte corrente da dotação provisional não distribuída e de se consubstanciar, no Orçamento do Estado para 2005, um reforço das verbas afectas às forças nacionais destacadas (com reflexo na linha do quadro dos Grandes Agregados "outras dotações específicas").

Ainda assim, é de salientar que a previsão de despesa para 2005 incorpora uma desaceleração do consumo público, reduzindo a respectiva taxa de crescimento 1,8% em 2004, para 1,6% em 2005.

Para este resultado, contribui essencialmente, a desaceleração das despesas com pessoal (de 2% em 2004, para 1,5% em 2005). Após o fluxo acentuado de pedidos de aposentação que tem vindo a ser registado, em 2005 está prevista uma redução da taxa de crescimento dos encargos do Orçamento do Estado com o financiamento do sistema de pensões e reformas. No que respeita aos encargos com saúde, as despesas dos subsistemas de saúde do Ministério da Defesa e das forças e serviços de segurança integradas no Ministério da Administração Interna verificam um crescimento moderado em 2005, sendo que os encargos com saúde a cargo da ADSE verificam um crescimento mais significativo. Por sua vez, mantém-se, relativamente às remunerações certas e permanentes o comportamento moderado no período em análise, sendo que os efeitos de progressão e promoção na carreira se encontram incorporados nos valores de orçamento dos serviços e que está já imputada à previsão para 2005 uma parte da dotação provisional destinada a acomodar o efeito da actualização salarial na Função Pública.

Ao nível dos subsídios, inverte-se a tendência de evolução dos encargos desta natureza (de +0,1% em 2004 para -24,5% em 2005). Este resultado, no que respeita à previsão para 2005, é essencialmente resultante do decréscimo previsto ao nível dos encargos com o regime de crédito bonificado à aquisição de habitação.

Relativamente às transferências correntes, estas verificam uma variação de 3,3% em 2005 (6,9% em 2004), resultando da desaceleração do ritmo de crescimento de todas as componentes que a integram.

A transferência para a Segurança Social cumpre com as responsabilidades do Estado no financiamento do sistema de Segurança Social estabelecido na legislação.

A evolução da transferência para a Administração Local, ao abrigo da respectiva Lei de Finanças reflecte a redução da taxa de crescimento da receita dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) e sobre o valor acrescentado (IVA) em 2003, com repercussão, nos termos daquele diploma legal, na parte da cobrança de impostos que é devida às autarquias.

Ao nível das transferências do Orçamento do Estado para a Administração Central, realça-se a transferência para o Serviço Nacional de Saúde, que inclui o montante visando o pagamento dos serviços prestados no âmbito dos programas celebrados com os Hospitais S.A., a qual verifica, em 2005, face a 2004, um crescimento de 2,9%.

As transferências para entidades externas ao Sector Público Administrativo em 2005 têm implícita uma taxa de crescimento de cerca de 2,1%, substancialmente inferior à verificada em 2004 (11,2%). Esta evolução é justificada, em grande medida, pelo comportamento da

contribuição financeira de Portugal para o orçamento da União Europeia que, como o quadro dos Grandes Agregados da despesa ilustra, após um forte crescimento em 2004 (12,2%), inverte a tendência em 2005, registando um decréscimo de 0,5%. De referir, no entanto, que o montante de transferências para a União Europeia em 2004, em termos de Contabilidade Pública, inclui despesas que se reportam ao exercício orçamental de 2003 e nele imputadas em termos de Contas Nacionais.

A **despesa de capital**, cuja taxa de crescimento em 2005 é significativamente à estimativa de 2004, encontra-se influenciada pelo impulso dado à despesa de Investimentos do Plano em 2005 (com maior expressão em despesas de capital), bem como por incorporar a dotação provisional do Ministério das Finanças. Acresce, ainda, o facto de a despesa de 2005 ter implícito um aumento significativo dos investimentos militares a realizar no âmbito da Lei de Programação Militar, com reflexo na taxa de crescimento registada ao nível da aquisição de bens de capital (+15,8%).

Procedendo a uma análise mais detalhada ao nível das transferências de capital, cabe referir o aumento das verbas afectas a projectos de investimento público, que justifica a inversão do seu comportamento de 2004 (-2,3%) para 2005 (+2,5%). Houve igualmente um reforço das verbas do Orçamento do Estado destinadas à cooperação técnica e financeira com as autarquias locais (auxílios financeiros, financiamento de projectos no âmbito da celebração de contratos-programa, entre outros), com impacto na taxa de crescimento das transferências de capital para a Administração Local (+6,7%), a qual é superior à das transferências realizadas ao abrigo da Lei de Finanças Locais (2,1%).

Relativamente à composição das transferências de capital, designadamente no que diz respeito ao forte decréscimo das transferências para a Administração Central, em simultâneo com um significativo aumento das transferências para outros sectores, de referir que está em causa a alteração do estatuto jurídico do Instituto das Estradas de Portugal (IEP) para entidade pública empresarial. Assim, verifica-se uma alteração jurídica no triénio em análise, que se traduz, em termos orçamentais, no facto de o IEP, em 2005, deixar de ser beneficiário de verbas directamente inscritas no Orçamento do Estado como organismo autónomo (como sucedia nos anos de 2003 e de 2004), para passar a receber as verbas correspondentes ao financiamento do Estado em projectos de investimento público na área das infraestruturas rodoviárias, por via de transferências do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações para o Sector Empresarial do Estado.

No que se relaciona com os activos financeiros, verifica-se um aumento de verbas no período em análise. Relativamente ao valor para 2005, refira-se o montante de 600 milhões de euros afectos à empresarialização de hospitais, daqui decorrendo parte da explicação para o aumento das aplicações financeiras face ao ano anterior. Refira-se, ainda, que a previsão de 2005 contempla igualmente um montante global de 600 milhões de euros para o sector da Comunicação Social e sociedades não financeiras públicas.

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

Quadro 2.2.12. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa (2003-2005)

(milhões de euros)

	2003	2004	2005	Variação %	
	Execução	Estimativa	Orçamento	2004 / 2003	2005 / 2004
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(1)	(5)=(3)/(2)
1. Capítulo 50.º - Investimentos do Plano	2.262,9	2.338,0	2.858,9	3,3	22,3
Financiamento nacional	2.152,7	2.005,5	2.604,5	-6,8	29,9
do qual: com cobertura em receitas gerais	2.117,3	1.975,8	2.603,7	-6,7	31,8
Financiamento comunitário	110,3	332,4	254,4	201,5	-23,5
2. Dotações Específicas	23.687,7	24.924,2	27.049,1	5,2	8,5
Lei da Programação Militar (a)	220,0	222,8	294,8	1,3	32,3
Grandes Transferências :					
Transferências Serviço Nacional de Saúde	5.476,2	5.666,9	5.834,0	3,5	2,9
Transferências Segurança Social (b)	3.612,4	4.126,8	4.506,0	14,2	9,2
Transferências ao abrigo Lei de Finanças das Regiões Autónomas	395,4	405,1	415,0	2,5	2,4
Transferências Administração Local					
Ao abrigo da Lei Finanças Locais	2.323,6	2.435,5	2.485,5	4,8	2,1
Outras a cargo da D.G. Autarquias Locais	38,8	47,3	63,8	22,0	34,9
Contribuição financeira para a União Europeia	1.158,2	1.300,0	1.292,9	12,2	-0,5
Transferências Ensino Superior e acção social	1.199,5	1.196,0	1.199,7	-0,3	0,3
Transferências Ensino Particular e Cooperativo	230,9	265,2	289,8	14,9	9,3
Transferências Educação pré-escolar	330,3	363,0	433,7	9,9	19,5
Transferências Assembleia República	72,7	77,9	77,9	7,1	0,0
Transferências Caixa Geral de Aposentações (CGA)	214,8	224,7	231,6	4,6	3,1
Juros e outros encargos da dívida pública	4.029,5	3.820,0	4.117,1	-5,2	7,8
Despesas excepcionais do Ministério das Finanças					
Bonificação juros	497,6	425,1	354,7	-14,6	-16,6
Subsídios diversos	521,7	534,3	568,1	2,4	6,3
Despesas de cooperação (s/activos)	40,0	45,0	50,0	12,6	11,1
Dotação provisional	0,0	0,0	720,0	-	-
Outras	28,7	27,2	31,8	-5,1	16,7
Pensões e Reformas (Contribuição financeira CGA)	2.542,6	3.034,6	3.247,1	19,3	7,0
Encargos do Estado com financiamento subsistemas saúde	706,1	669,4	727,8	-5,2	8,7
ADSE	498,5	498,8	553,6	0,1	11,0
Forças e Serviços de Segurança	114,3	94,3	96,2	-17,5	2,0
Defesa Nacional	93,2	76,3	78,0	-18,1	2,2
Outras dotações específicas	48,8	37,3	107,8	-23,5	189,1
3. Funcionamento em sentido estrito	9.321,7	9.332,0	9.266,0	0,1	-0,7
4. Despesas com compensação em receita	1.384,2	1.158,3	1.290,4	-16,3	11,4
Despesa sem Activos	36.656,6	37.752,5	40.464,3	3,0	7,2
Activos Financeiros (c)	119,2	230,0	1.509,3		
Despesa com Activos	36.775,8	37.982,5	41.973,7		

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

(a) - A estimativa de 2004 não inclui a integração de saldos. O valor de 2005 corresponde à dotação inicial.

(b) - Imputaram-se, em 2003, 145,6 M€ relativos ao montante associado ao cumprimento do DL 331/2001 (consignação IVA à Segurança Social).

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

2.2.4.1.2. Classificação Funcional

A análise da estrutura da despesa segundo a classificação funcional, expressa no quadro seguinte, permite concluir que se verifica um aumento do peso das "Outras Funções" (+1,2 p.p.).

Quadro 2.2.13. Despesa do Estado segundo a Classificação Funcional (2003-2005)

(milhões de euros)

FUNÇÕES/SUBFUNÇÕES	2003	2004	2005	Estrutura despesa do ano (em percentagem)		
	Execução	Estimativa	Orçamento	2003	2004	2005
Funções Gerais de Soberania	5.394,1	5.469,6	5.926,3	14,7	14,5	14,6
1. Serviços gerais da Administração Pública	1.407,1	1.587,3	1.864,9	3,8	4,2	4,6
2. Defesa Nacional	1.683,9	1.683,4	1.775,1	4,6	4,5	4,4
3. Segurança e ordem públicas	2.303,0	2.198,9	2.286,3	6,3	5,8	5,7
Funções Sociais	21.076,6	22.161,7	23.189,9	57,5	58,7	57,3
1. Educação	7.005,0	7.053,9	6.958,9	19,1	18,7	17,2
2. Saúde	6.302,0	6.409,0	6.817,3	17,2	17,0	16,8
3. Segurança e acção sociais	6.448,3	7.457,1	8.059,5	17,6	19,8	19,9
4. Habitação e serviços colectivos	891,0	768,9	889,9	2,4	2,0	2,2
5. Serviços culturais, recreativos e religiosos	430,2	472,8	464,4	1,2	1,3	1,1
Funções Económicas	2.109,8	1.968,6	2.105,4	5,8	5,2	5,2
1. Agricultura e pecuária, silvic., caça e pesca	645,0	635,9	641,3	1,8	1,7	1,6
2. Indústria e energia	107,0	10,3	0,3	0,3	0,0	0,0
3. Transportes e comunicações	993,2	894,9	1.067,6	2,7	2,4	2,6
4. Comércio e turismo	100,6	59,1	33,5	0,3	0,2	0,1
5. Outras funções económicas	263,9	368,4	362,8	0,7	1,0	0,9
Outras Funções	8.075,8	8.152,6	9.242,1	22,0	21,6	22,8
1. Operações da dívida pública	4.029,5	3.820,0	4.117,1	11,0	10,1	10,2
2. Transferências entre administrações	4.046,3	4.332,6	4.405,0	11,0	11,5	10,9
3. Diversas não especificadas	0,0	0,0	720,0	0,0	0,0	1,8
Despesa sem activos	36.656,2	37.752,5	40.463,7	100,0	100,0	100,0
Activos financeiros	119,6	230,0	1.509,9			
Despesa com activos	36.775,8	37.982,5	41.973,7			

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

Cabe referir que a análise da evolução das “Outras Funções” em 2005, deve fazer-se tendo em conta que nelas se encontra classificada a dotação provisional do Ministério das Finanças, não sendo possível prever a distribuição pelas diversas componentes da classificação funcional. Note-se que as “Transferências entre Administrações” registam um decréscimo do seu peso na despesa total, dado o crescimento moderado das transferências para a Administração Local e para a Administração Regional, ao abrigo das respectivas leis de finanças (2,1% e 2,4%, respectivamente). Já as “Operações da Dívida Pública” verificam um ganho de importância relativa (+0,1 pontos percentuais), reflectindo a previsão de aumento, em 2005, dos juros e outros encargos da dívida pública. Se, para efeitos de comparabilidade, se excluísse o valor da dotação provisional para 2005 (720 milhões de euros), verificar-se-ia uma estabilidade da composição da despesa, sem alterações sensíveis no peso de quaisquer dos grandes grupos funcionais.

Nas “Funções Sociais” (-1,4 pontos percentuais), regista-se uma diminuição do seu peso no conjunto da despesa sem activos, devido essencialmente à “Educação” e à “Saúde”, no primeiro caso, devido à previsão de um ligeiro aumento nos níveis de financiamento pelo Orçamento do Estado ao Ensino Superior e acção social, e, no segundo, devido à taxa moderada de crescimento da transferência para o Serviço Nacional de Saúde. Já no que concerne à “Segurança e Acção Sociais”, verifica-se um ligeiro aumento do peso (+0,1 pontos percentuais) que decorre das taxas de crescimento da transferência para a Segurança Social e da contribuição financeira e transferências para a Caixa Geral de Aposentações, anteriormente analisadas.

2.2.4.1.3. Classificação Orgânica

O quadro seguinte apresenta a distribuição, por Ministérios, das dotações orçamentais atribuídas a cada Ministério para 2005.

Quadro 2.2.14. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica (2005)

(milhões de euros)	
MINISTÉRIOS	2005 Orçamento
Encargos Gerais do Estado	876,6
Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho	323,7
Ministério da Defesa Nacional	1.929,6
Ministério das Finanças e Administração Pública	12.058,0
Ministério dos Negócios Estrangeiros	337,3
Ministério da Administração Interna	1.442,3
Ministério da Justiça	952,0
Ministério das Cidades, Adm.Local, Habitação e do Desenvolvimento Reg.	2.841,4
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas	587,1
Ministério da Educação	5.679,9
Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior	1.525,1
Ministério da Saúde	6.019,8
Ministério da Segurança Social, Família e Criança	4.558,5
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	840,5
Ministério da Cultura	212,5
Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território	238,1
Ministério do Turismo	40,9
Despesa sem Activos	40.463,7
Activos Financeiros	1.509,9
Despesa com Activos	41.973,7

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

2.2.4.2. Receita do Estado

2.2.4.2.1. Receitas Fiscais

Visão Global das Receitas. Base económica das previsões

A previsão das receitas fiscais para 2005 é de 29 843 milhões de euros representando um acréscimo de 4,2% relativamente à estimativa de execução da receita fiscal para 2004. O aumento previsto para 2005 é justificado pela evolução esperada na receita dos impostos directos de 0,4% e nos impostos indirectos de 6,6%. A baixa taxa de crescimento esperada para os impostos directos é justificada pela redução prevista na receita de IRC em virtude da redução da taxa deste imposto em 2004, cujos principais efeitos ocorrerão em 2005. Em percentagem do PIB, a previsão para as receitas fiscais em 2005, representa um decréscimo de cerca de 0,12 pontos percentuais relativamente a 2004, estimando-se que a receita de IRC se reduza em cerca de 0,5 pontos percentuais.

Para a previsão da receita fiscal para 2005 tomou-se por base a estimativa de execução para 2004, o cenário macroeconómico, bem como as medidas legislativas propostas em matéria fiscal com repercussões na receita. O Quadro 2.2.15 apresenta a evolução prevista para a receita de cada um dos impostos.

Quadro 2.2.15. Receitas Fiscais

(Milhões de euros, em %)

Impostos	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
IRS	7 535.0	7 905.0	4.9%
IRC	3 637.0	3 123.0	-14.1%
Outros	28.0	221.0	689.3%
Impostos Directos	11 200.0	11 249.0	0.4%
ISP	3 102.0	3 275.0	5.6%
IVA	10 388.0	11 100.0	6.9%
IA	1 115.0	1 164.0	4.4%
IT	1 145.0	1 220.0	6.6%
Selo e Estampilhas	1 430.0	1 500.0	4.9%
Outros	260.0	335.0	28.8%
Impostos Indirectos	17 440.0	18 594.0	6.6%
TOTAL GERAL	28 640.0	29 843.0	4.2%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

2.2.4.2.2. Impostos Directos

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares - IRS

A evolução esperada na receita do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares resulta da conjugação das variáveis determinantes da receita deste imposto implícitas no cenário macroeconómico, em particular a evolução do emprego e o crescimento dos salários para 2005, bem como das alterações legislativas propostas, em particular, da actualização das tabelas de retenção na fonte.

O quadro seguinte apresenta as várias componentes técnicas que integram a previsão da receita para o ano de 2005.

Quadro 2.2.16. Receitas do IRS

(Milhões de euros)

Componentes da receita	Receita
(+) Liquidações das declarações M.3 (cat. A e H)	3 453.0
(+) Liquidações das declarações M.3 (restantes cat.)	3 707.0
(=) Liquidações de 2003 (a)	7 160.0
(+) Taxas liberatórias	780.0
(+) Pagamentos por conta	230.0
(-) Transferências para as Regiões Autónomas	265.0
Receita total	7 905.0

(a) Líquidas de reembolsos e notas de cobrança

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Principais alterações em sede de IRS:

- Redução das taxas e eliminação de alguns benefícios fiscais;
- Actualização dos escalões e das deduções e benefícios fiscais em 2%;

- Aumento da dedução à colecta relativa a ascendentes, como forma de apoio às famílias com ascendentes a cargo, no domicílio;
- Eliminação do limite máximo relativo a educação/lares;
- Introdução de critérios de equidade e de justiça no benefício fiscal a rendimentos de propriedade intelectual.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas - IRC

Para a previsão da receita do IRC tomou-se em consideração o facto da descida da taxa de IRC de 30% para 25% em 2004 ter, em termos da receita deste imposto, o seu maior impacto em 2005. Em 2004, parte do efeito da redução da taxa é repercutido no último pagamento por conta. Na previsão da receita para 2005 tomou-se como hipótese, por um lado, a evolução da matéria colectável derivada das condições macroeconómicas mais favoráveis, por outro, o impacto na autoliquidação e nos pagamentos por conta da redução da taxa de IRC em 2004.

Com base nas considerações anteriores prevê-se que a receita de IRC atinja os 3 123 milhões de euros, representando um decréscimo de 14,1% face à estimativa de execução para 2004.

Quadro 2.2.17. Receitas do IRC
(Milhões de euros)

Componentes da receita	Receita
(+) Retenções na Fonte	511.4
(+) Autoliquidação	1 210.0
(+) Pagamentos por Conta	1 808.0
(+) Pagamentos especial por Conta	298.0
(+) Notas de Cobrança	120.0
(+) Pagamentos em execução e prestações	83.5
(=) Receita Bruta	4 031.0
(-) Derramas	238.0
(-) Reembolsos	600.0
(-) Transferências para as Regiões Autónomas	70.0
Receita Líquida	3 123.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Principais alterações em sede de IRC:

- Não consideração como custos dedutíveis das importâncias constantes de documentos emitidos por sujeitos passivos com NIF inexistente ou inválido (Artigo 42 do CIRCI);
- Não aplicação do dispositivo sobre eliminação da dupla tributação económica de lucros distribuídos quando:
 - i) os lucros distribuídos não tenham sido sujeitos a tributação efectiva, ou
 - ii) a entidade que distribuiu os lucros não possua qualquer estrutura humana e material ou, possuindo-a, esta seja manifestamente desproporcional face aos rendimentos em causa (Artigo 46 do CIRCI);
- Aumento da taxa efectiva de tributação das instituições financeiras com operações na Zona Franca da Madeira;
- Limite à redução da taxa efectiva de tributação por utilização de benefícios fiscais.

2.2.4.2.3. Impostos Indirectos

Imposto sobre os Produtos Petrolíferos – ISP

A previsão da receita deste imposto teve por base o crescimento esperado das introduções no consumo, as quais são função, quer do produto interno bruto, quer do consumo privado. Tendo por base o cenário macroeconómico da evolução destas variáveis, prevê-se que a receita venha a atingir os 3275 milhões de euros, representando um crescimento de 5,6% em relação à estimativa de execução para 2004.

Manteve-se a Ecotaxa sobre os produtos Petrolíferos e Energéticos: receita que é transferida para Fundo Florestal Permanente (montante até 30 milhões de euros).

Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA

A previsão da receita líquida de IVA, para 2005, fixa-se em 11 100 milhões de euros, correspondendo a um crescimento de 6,9% relativamente à estimativa de execução para 2004. Este resultado deriva da evolução esperada da actividade económica. O crescimento da receita bruta do imposto contempla um aumento de 7,6% na componente interna e 3,8% no IVA alfandegário. Relativamente às operações de tesouraria o crescimento das receitas afectas à Segurança Social é de 7,5%.

Quadro 2.2.18. Receitas do IVA

(Milhões de euros em %)

	2004(e)	2005(p)	Varição
Receita Bruta ^(a)	11 435.9	12 217.0	6.8%
Operações de Tesouraria	1 047.9	1 117.0	6.6%
Receita Líquida	10 388.0	11 100.0	6.9%

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

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Principais alterações em sede de IVA:

- Permite-se a dedução do imposto suportado com a realização de feiras, exposições e congressos, para facturas de valor superior a 5000 euros;
- Previsão de uma norma anti-fraude, segundo a qual, nos casos em que o imposto resulte de uma operação simulada, o adquirente seja solidariamente responsável pelo pagamento do mesmo;
- Actualizações dos limites mínimos de facturas susceptíveis de restituição do imposto;
- Aplicação da taxa reduzida nos serviços relativos a “obras de reparação e renovação de imóveis de habitação” e a “serviços de assistência ao domicílio”.

Imposto Automóvel – IA

A previsão da receita do IA para 2005 tomou em consideração a evolução esperada no mercado deste sector bem como a actualização das taxas de IA em 2,0%. Deste modo, espera-se que a receita deste imposto possa atingir os 1164 milhões de euros, o que se traduz num crescimento de 4,4% face à estimativa de execução para 2004.

Principais alterações em sede de IA:

- Prorrogação excepcional, por mais um ano, do incentivo fiscal ao abate de veículos usados com mais de 10 anos traduzida na redução de 1000 euros de imposto na aquisição de um veículo novo.

Imposto sobre o Tabaco – IT

A receita prevista para o IT é de 1220 milhões de euros, correspondendo a um crescimento de 6,6%, face à estimativa de execução para 2004. Este resultado deriva, essencialmente, da actualização da componente específica da taxa do imposto em 8,75%.

Imposto do Selo - IS

A previsão para o IS ascende a 1 500 milhões de euros, representando um crescimento de 4,9%, relativamente à estimativa de execução para 2004. O quadro seguinte apresenta uma decomposição das principais componentes do Imposto.

Quadro 2.2.19. Receitas do Selo
(Milhões de euros)

Rubricas	Receita
Seguros	315.9
Credito	263.8
Juros	305.2
Aquisição Onerosa ou Doação	229.6
Letras	90.5
Garantias	68.2
Livranças	52.1
Outras Comis/Contraprestações	48.3
Escrituras e Testamentos	31.0
Cheques	23.6
Escritos Quaisquer Contractos	21.1
Restantes	50.8
Total	1500.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Restantes impostos directos e indirectos

Em relação aos restantes impostos directos prevê-se que a receita do imposto de sucessões e doações (relativo a processos pendentes de liquidação à data de 31/12/2003) atinja os 16,9 milhões de euros e que os restantes impostos gerem uma receita no montante de 4,1 milhões de euros. Esta rubrica inclui ainda 200 milhões de euros referentes à previsível tributação e regularização de capitais colocados no estrangeiro.

Relativamente aos restantes impostos indirectos prevê-se arrecadar cerca de 335 milhões de euros. A previsão da receita do IABA para o ano de 2005, 204 milhões de euros, tem por base a estimativa da receita para o ano de 2004 e a actualização das taxas do IABA em 2%. Em relação aos restantes impostos indirectos, prevê-se que para 2005 a receita seja de 57,4 milhões de euros. Esta rubrica inclui ainda 73,6 milhões de euros que se prevê cobrar relativamente ao imposto de circulação e camionagem.

2.2.4.2.4. Despesa Fiscal

Do ponto de vista global prevê-se, para 2005, que a despesa fiscal atinja os 1202 milhões de euros, representando um decréscimo de 2,8% relativamente à estimativa para 2004. O quadro seguinte apresenta a despesa fiscal nos principais impostos.

Quadro 2.2.20. Despesa Fiscal
(Milhões de euros)

Imposto	2002	2003(e)	2004 (p)	2005 (p)	Varição 2004/2005
IRS	488.2	531.6	560.6	543.0	-3.1%
IRC	280.0	270.0	335.0	304.0	-9.3%
IVA	72.8	74.7	91.3	101.0	10.6%
ISP	190.3	182.4	175.4	179.0	2.1%
IA	83.1	68.1	74.6	75.0	0.5%
Total	1114.4	1126.7	1236.9	1202.0	-2.8%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares - IRS

Com base nos valores conhecidos das liquidações efectuadas relativas às declarações de rendimentos de 2003, procedeu-se à elaboração da estimativa para o ano de 2004 e previsão para 2005. O quadro seguinte apresenta esses resultados.

Quadro 2.2.21. Despesa fiscal em IRS
(Milhões de euros)

Anos de despesa	2002	2003	2004(E)	2005(P)
Missões Diplomáticas, NATO e Outros	4.3	7.7	7.1	8.0
Rendimentos de desportistas	11.4	13.9	12.0	12.0
Deficientes	111.8	134.4	140.0	146.0
Propriedade Intelectual	4.7	5.0	5.0	5.0
PPR	147.9	156.8	165.0	165.0
CPH	143.9	147.4	150.0	150.0
OPV	4.2	0.1	-	-
Habitação s/Recurso ao Crédito	1.2	-	-	-
Rendas Senhorios	3.2	-	-	-
Donativos	14.1	14.3	14.0	14.0
Planos Poupança Acções	4.4	2.7	2.5	2.5
Aquisição de equipamento informático	15.6	22.3	30.0	-
Energias renováveis	5.4	7.0	6.0	6.0
Despesas com aconselhamento jurídico	1.3	1.7	2.5	3.5
Prémios de seguros de saúde	14.7	18.3	21.5	26.0
IVA suportado	-	-	5.0	5.0
Total	488.2	531.6	560.6	543.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A estimativa da despesa fiscal em IRS para 2004 apresenta, relativamente ao ano anterior, um crescimento na ordem dos 5,5%. Os benefícios fiscais com maior peso relativo na despesa total continuam a ser os respeitantes à poupança (contas poupança-habitação e

planos poupança reforma) e os de natureza social (deficientes), representando cerca de 81% do total.

Para o ano de 2005 admitiu-se como hipótese para as rubricas constantes do Código do IRS, um crescimento idêntico ao estimado para o ano de 2004. Em relação às deduções constantes do Estatuto dos Benefícios Fiscais mantiveram-se os valores de 2004 em virtude dos limites não terem sofrido qualquer actualização, com excepção do benefício referente à aquisição de equipamento informático em virtude de ter terminado a sua aplicabilidade. Com base nestas hipóteses prevê-se uma redução da despesa fiscal em cerca de 3%, relativamente ao ano de 2004.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas - IRC

Relativamente à despesa fiscal em IRC e de acordo com os dados constantes das declarações modelo 22 liquidadas, relativas ao ano de 2003, os benefícios fiscais por dedução ao rendimento sofreram um incremento de cerca de 102% ao ano anterior, justificado, principalmente, pelo aumento dos montantes relativos aos benefícios previstos nos artigos 31º (Sociedades gestoras de participações sociais (SGPS) e sociedades de capital de risco (SCR)) e 17º (Criação de empregos para jovens) ambos do EBF.

Quanto aos benefícios por dedução à colecta, constata-se um incremento significativo da despesa resultante dos relativos à Reserva Fiscal para Investimento, às Despesas com Investigação e Desenvolvimento, aos Grandes Projectos de Investimento e a outros benefícios não identificados. Para 2005, estando prevista uma redução da colecta do IRC, correspondente à descida de 5 p.p., na taxa nominal, do regime geral do IRC, será de esperar que o valor deste conjunto de benefícios apresente uma ligeira quebra.

O regime de isenção definitiva e/ou de não sujeição deverá apresentar uma redução, em 2004, face ao valor registado nos dois anos anteriores. Não se tendo verificado alterações legislativas nesta matéria parece ser de manter essa tendência.

Quanto às restantes rubricas, a estabilidade do quadro faz prever que os seus montantes apresentem igual estabilidade.

Estima-se, assim, que para o ano 2004 e 2005, a despesa fiscal do IRC apresente os seguintes valores:

Quadro 2.2.22. Despesa fiscal em IRC
(Milhões de euros)

	2002	2003	2004(E)	2005(p)
Benefícios fiscais por dedução ao rendimento	40.0	81.0	92.0	100.0
Benefícios Fiscais por dedução ao lucro tributável	3.0	2.0	2.0	2.0
Benefícios fiscais por dedução à colecta	131.0	112.0	180.0	170.0
Redução de taxa	63.0	32.0	27.0	2.0
Isenção definitiva e/ ou não sujeição	43.0	43.0	34.0	30.0
Total	280.0	270.0	335.0	304.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto sobre o Valor Acrescentado - IVA

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal desde 2002 e a previsão para 2005.

Quadro 2.2.23. Despesa fiscal em IVA
(Milhões de euros)

Rubrica	2002	2003	2004 (e)	2005 (p)
DL 143/96 Representações Diplomáticas	6.3	7.1	6.2	5.5
DL 20/90 Igreja Católica	7.3	11.1	15.4	18.5
DL 20/90 IPSS	36.4	31.7	39.8	42.5
DL 113/90 Forças Armadas e de Segurança	20.0	22.0	27.1	31.5
DL 113/90 Associação de Bombeiros	2.3	1.8	2.4	2.5
DL 55/98 Partidos políticos	0.5	0.9	0.5	0.5
Total	72.8	74.7	91.3	101.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Relativamente à estimativa da despesa fiscal para 2004 tomou-se em consideração os elementos conhecidos, dos quais se salientam os benefícios concedidos à Igreja Católica, IPSS e Forças Armadas os quais apresentam crescimentos na ordem dos 25% em relação ao ano anterior.

À previsão da despesa fiscal para 2005 tem por base os crescimentos verificados em anos anteriores, excepto o relativo ao D.L. 143/86 (Missões Diplomáticas).

Imposto sobre os Produtos Petrolíferos – ISP

A estimativa da despesa fiscal em ISP para 2004, no que diz respeito às rubricas “Agricultura” e “Motores Fixos/Aquecimento”, foi determinada com base nos valores para os primeiros 5 meses do ano e assumir que os consumos até final do ano seriam semelhantes aos do ano anterior, sendo que as taxas do imposto não variariam até ao final do ano. Para as restantes rubricas, procedeu-se a uma extrapolação linear para os 12 meses.

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal desde 2002.

Quadro 2.2.24. Despesa fiscal em ISP
(Milhões de euros)

	2002	2003	2004(E)	2005(P)
Agricultura	57.2	57.4	56.1	57.2
Pesca costeira	20.4	19.0	13.6	13.9
Navegação costeira	8.0	6.9	6.3	6.4
Produção de energia	61.3	53.0	10.0	10.2
Org. Internacionais	0.7	0.8	0.9	0.9
Caminhos de ferro	11.0	9.0	10.8	11.0
Outros/Motores fixos	31.7	36.3	57.2	58.5
Carvão	--	--	20.5	20.9
Total	190.3	182.4	175.4	179.0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto Automóvel – IA

No que se refere à despesa fiscal para 2005, e no pressuposto de não haver alteração do quadro legal, prevê-se que a mesma se situe nos 75 milhões de euros, o que se traduzirá num acréscimo de 0.4% relativamente à estimativa para 2004.

Com efeito, espera-se um ligeiro crescimento do volume das isenções relativas aos deficientes, aos automóveis usados, às Instituições de Utilidade Pública e aos veículos com

motores híbridos (que estão incluídos na rubrica "Outros"), neste último caso devido à crescente oferta de veículos com motores consumidores de electricidade e gasolina.

Quadro 2.2.25. Despesa fiscal em IA
(Milhões de euros)

REGIMES ESPECIAIS	2002	2003	2004 (E)	2005 (P)
Corpo Diplomático – Convenção de Viena	0.7	1.0	0.8	0.8
Diplomatas Portugueses	1.2	0.6	1.0	1.0
Deficientes	10.8	8.8	9.4	9.7
Emigrantes - Terceiros Países	17.7	15.9	18.1	18.1
Táxis	8.3	8.3	9.1	9.1
Instituições de Utilidade Pública/IPSS	2.7	2.2	2.4	2.4
Transferências residência UE	24.8	21.9	21.6	21.6
Automóveis antigos	1.0	1.7	2.8	2.9
Deficientes Forças Armadas	0.8	0.8	0.8	0.8
Abates	5.1	3.5	3.2	3.2
Uso profissional	6.5	0.0	0.0	0.0
Outras	3.5	3.4	5.4	5.4
Total	83.1	68.1	74.6	75.0

2.2.4.2.5. Receita Não Fiscal

A estimativa de execução das receitas não fiscais para 2004 cifra-se em 5.066,3 milhões de euros, excluindo os activos e passivos financeiros. Se tomarmos em conta a sua distribuição pelos vários capítulos que a geraram, classificação económica, constata-se que 38,4% da cobrança respeita a receitas correntes, cerca de 57,8% a receitas de capital e 3,8% são receitas orçamentais não tipificadas em correntes e/ou de capital e onde, pelo seu montante, se mencionam os Recursos próprios comunitários com uma cobrança estimada de 144,7 milhões de euros.

Comparativamente à execução de 2003 (valores definitivos e orçamento corrigido), estima-se para 2004 um acréscimo na cobrança que rondará os 2002,0 milhões de euros, crescimento de 65,3%, sendo determinante para este desempenho o comportamento das receitas de capital com mais 2.327,2 milhões euros. Nas receitas correntes prevê-se uma quebra na cobrança que rondará os 113,1 milhões de euros, a mesma tendência se espera ocorra no conjunto das receitas catalogadas em Recursos próprios comunitários, Reposições não abatidas nos pagamentos e Saldos da gerência anterior, com uma descida de 212,1 milhões de euros. Determinantes para estas variações foram, no respeitante às receitas correntes, as cobranças estimadas para as classificadas em Rendimentos da propriedade (juros e dividendos) e Outras receitas correntes, não obstante se esperar acréscimos, designadamente na cobrança de Taxas, multas e outras penalidades. Nas receitas de capital estimam-se acréscimos de cobrança em 2004, nas Vendas de bens de investimento em cerca de 927,4 milhões de euros, nas Transferências em 102,1 milhões de euros e na residual Outras receitas de capital em aproximadamente 1.297,7 milhões de euros. Ao invés, naquelas cobranças que constituem receita orçamental, não sendo, todavia, nem correntes nem de capital, mencionam-se designadamente os decréscimos que se estimam em 2004 para os Saldos da gerência anterior em 115,7 milhões de euros e para as Reposições não abatidas nos pagamentos em cerca de 106,9 milhões de euros.

Estima-se que as receitas não fiscais em 2005 rendam 4.524,1 milhões de euros, o equivalente a 13,2% do valor orçamentado, abatido dos activos e passivos financeiros. Regista-se, que as correntes representam 60,6% do total esperado, as de capital 35,3% e os

Recursos próprios comunitários, as Reposições não abatidas nos pagamentos e os Saldos da gerência anterior, no seu conjunto, cerca de 4,1%. Entre as primeiras (receitas correntes), com uma cobrança estimada, em valores absolutos, de 2.743,1 milhões de euros, destacam-se, designadamente, as que estão subjacentes aos capítulos Rendimentos da propriedade, Transferências, Taxas, multas e outras penalidades e Venda de bens e serviços correntes, as quais, per si, representam cerca de 95,1%. Se exceptuarmos os Rendimentos da propriedade, são receitas com uma forte componente de consignação. Quanto às receitas de capital, a previsão de cobrança, em valores absolutos, rondará os 1.595,7 milhões de euros, tendo a mesma a ver, quase na sua totalidade, com as receitas insertas em Outras receitas de capital e em Venda de bens de investimento. Finalmente, há a registar, fora do âmbito das receitas correntes e/ou de capital, a estimativa para a cobrança dos Recursos próprios comunitários, em valores que se aproximarão dos 147,8 milhões euros.

Comparativamente ao ano precedente de 2004, estima-se que a cobrança das receitas não fiscais sofra um decréscimo de 542,2 milhões de euros, em valores absolutos, o equivalente a uma variação negativa de 10,7%. Desempenho este, resultado de variações de sentido contrário, registando as receitas correntes um acréscimo de 799,2 milhões de euros, as de capital menos 1333,3 milhões de euros e as outras (Recursos próprios comunitários, Reposições não abatidas nos pagamentos e os Saldos da gerência anterior) menos 8,1 milhões de euros. A variação estimada na cobrança das receitas correntes, tem a ver, fundamentalmente, com o comportamento das incluídas em Rendimentos da propriedade e com a entrega de dividendos na tesouraria do Estado. Nas de capital, com o desempenho das subjacentes a todos os capítulos de receita com especial incidência nas Outras receitas de capital e Venda de bens de investimento. Nas outras receitas orçamentais não fiscais, a variação para menos tem a ver designadamente com as cobranças previstas para os Saldos de gerência anterior.

2.2.5. Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos

A conta consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos apresentada no Quadro 2.2.26, para o período entre 2003 e 2005, engloba para 2005 um conjunto de alterações ao universo, face ao ano transacto, designadamente a saída do Instituto das Estradas de Portugal em resultado da mudança de estatuto e as entradas da Entidade Reguladora da Saúde e do Instituto Português da Acreditação.

Refira-se que, no período em análise, foi incluído o orçamento do Fundo de Regularização da Dívida Pública, excluindo a transferência do Orçamento do Estado e a sua respectiva aplicação financeira.

Em 2005, prevê-se que a receita efectiva do subsector dos serviços e fundos autónomos ascenda a 21 812,7 milhões de euros e a despesa efectiva a 21 154,3 milhões de euros, resultando um saldo global de 658,4 milhões de euros.

Este saldo representa um acréscimo de 252,8 milhões de euros face ao que se estima para 2004 e resulta da expectativa de um crescimento da receita efectiva de 4,7%, superior ao crescimento que se prevê ao nível da despesa efectiva (3,6%).

O saldo de capital evidencia, em 2005, uma melhoria na ordem dos 221,2 milhões de euros face ao ano anterior, resultante de uma taxa de crescimento da receita de capital superior em 10,0 p.p. à da despesa de capital. O saldo corrente regista uma variação positiva na ordem dos 31,6 milhões de euros, face ao ano transacto, em resultado de um acréscimo da receita corrente, que se prevê que venha a ser superior ao acréscimo da despesa corrente em 0,1 p.p..

O crescimento previsto para a **receita corrente** em 2005 prende-se fundamentalmente com três aspectos. Por um lado, é justificado pelo aumento de 2,9% da transferência do Orçamento do Estado para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF). Por outro lado, encontra-se influenciado pelo aumento das contribuições para a Caixa Geral de Aposentações (CGA), especialmente por via da comparticipação do Orçamento do Estado e de outras entidades mas também, embora em menor grau, da Segurança Social.

Estima-se também um aumento da receita proveniente de impostos indirectos, relacionado com taxas a cobrar pelo Instituto do Turismo de Portugal (designadamente ao nível da cobrança do imposto especial sobre o jogo e também na sequência da reclassificação das contrapartidas recebidas das concessionárias da actividade do jogo, que eram consideradas na rubrica “Transferências de Capital – Estado”) e pelo Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP), através do Fundo Florestal Permanente (criado já no decorrer do ano de 2004, tendo este direito a uma percentagem do imposto que incide sobre o consumo de produtos petrolíferos e energéticos, nos termos do Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de Março).

As referidas variações deverão compensar o aumento da **despesa corrente**, prevendo-se que o consumo público ascenda a 9 337,5 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 1,8% face aos valores de 2004 (fundamentalmente relacionado com despesas dos organismos integrados no Serviço Nacional de Saúde), inferior ao crescimento de 19,8% que se obtém quando se compara a estimativa de 2004 com a de 2003.

Destaque também para o aumento das transferências correntes para entidades que não integram o Sector Público Administrativo - traduzindo o acréscimo do pagamento de pensões pela CGA – e dos subsídios, reflectindo a previsão de um acréscimo dos subsídios concedidos pelo Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA), no âmbito do FEOGA-Garantia.

A **receita de capital** deverá aumentar essencialmente por via das transferências de capital do Orçamento do Estado para o Instituto Nacional de Habitação (INH) e para o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (IGFPJ). No primeiro caso, está em causa uma verba mais elevada para o INH, para fazer face ao acréscimo de despesa resultante da sua fusão com o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE). Por sua vez, o acréscimo da transferência para o IGFPJ encontra-se relacionado com a perda de receita deste Instituto na sequência da privatização dos notários.

Por outro lado, salienta-se a variação esperada na venda de bens de investimento, que se encontra fundamentalmente relacionada com o produto da venda de activos imobiliários pelo IGFPJ, parte do qual será aplicado no Fundo de Garantia Financeira da Justiça (que ainda não existia à data da elaboração do Orçamento do Estado para 2004). Por outro lado, resulta da expectativa, por parte do Instituto Nacional de Habitação (INH), de um maior volume de receita proveniente da venda de fogos aos municípios (na sequência do Decreto-Lei n.º 159/2003, de 18 de Julho).

Finalmente, refira-se que o acréscimo da **despesa de capital** encontra-se essencialmente relacionado com a previsão de um aumento do investimento, que deverá ascender a um montante de 872,9 milhões de euros, justificado por diversos factores. Por um lado, prende-se com a aquisição de edifícios para modernização dos tribunais - com base em dotações do novo Fundo de Garantia Financeira da Justiça, nos termos do n.º 4 do art. 6º do Decreto-Lei n.º 156/2001, de 11 de Maio – bem como, com obras de melhoramento do sistema prisional, a realizar pelo IGFPJ.

Por outro lado, em 2005, a rubrica “Aquisição de bens de investimento” incorpora a previsão das despesas do INH com a aquisição de habitação a custos controlados, em substituição temporária das Câmaras Municipais (ao abrigo do já referido Decreto-Lei n.º 159/2003), quando por altura da elaboração do seu orçamento privativo para 2004 não se inscreveu qualquer compra nesse âmbito já que havia a expectativa de poder adquirir a totalidade dos fogos ainda no ano de 2003, o que acabou por não se concretizar.

Prevê-se igualmente um aumento do investimento por parte do IFADAP, que se prende com a expectativa de um maior nível de despesa no âmbito de melhoramentos fundiários, maioritariamente executados pelo Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica, assumindo-se o IFADAP como titular dos investimentos desse organismo.

Quadro 2.2.26. Estimativa do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos

(milhões de euros)

DESIGNAÇÃO	2003	2004	2005	Variação relativa	
				2004/2003	2005/2004
1. RECEITAS CORRENTES	17.289,8	18.614,5	19.260,5	7,7	3,5
1.1. Impostos directos	30,5	11,6	7,8	-61,9	-32,4
1.2. Impostos indirectos	313,5	179,0	251,9	-42,9	40,8
1.4. Outras receitas correntes (das quais: transf. de outros subsectores)	16.945,8 8.588,6	18.424,0 8.722,8	19.000,8 8.884,2	8,7 1,6	3,1 1,9
2. DESPESAS CORRENTES	17.180,7	18.180,1	18.794,5	5,8	3,4
2.1. Consumo público do qual: Pessoal Bens Serviços e Outras Despesas Correntes	7.660,6 3.894,7 3.765,9	9.174,8 3.953,0 5.221,8	9.337,5 4.031,2 5.306,2	19,8 1,5 38,7	1,8 2,0 1,6
2.2. Subsídios	1.315,8	1.710,4	1.842,1	30,0	7,7
2.3. Juros da dívida	42,3	38,1	44,8	-9,9	17,6
2.4. Transferências Correntes (das quais: transf. para outros subsectores)	8.162,0 716,5	7.256,8 574,3	7.570,1 593,2	-11,1 -19,8	4,3 3,3
3. SALDO CORRENTE	109,1	434,4	466,0		
4. RECEITAS DE CAPITAL (das quais: transferências de outros subsectores)	3.671,0 1.229,5	2.218,2 622,2	2.552,2 886,0	-39,6 -49,4	15,1 42,4
5. DESPESAS DE CAPITAL	2.502,1	2.246,9	2.359,7	-10,2	5,0
5.1. Investimentos	1.160,0	744,4	872,9	-35,8	17,3
5.2. Transferências de Capital (das quais: transf. para outros subsectores)	1.303,6 237,7	1.494,1 317,1	1.443,0 270,6	14,6 33,4	-3,4 -14,6
5.3. Outras despesas de capital	38,6	8,5	43,9	-78,1	418,6
6. SALDO GLOBAL (em percentagem do PIB)	1.277,9 1,0%	405,7 0,3%	658,4 0,5%		
7. SALDO PRIMÁRIO (em percentagem do PIB)	1.320,2 1,0%	443,8 0,3%	703,3 0,5%		
8. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	1.107,0	338,4	337,6		
9. SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS (em percentagem do PIB)	170,9 0,1%	67,2 0,1%	320,8 0,2%		
SALDO GLOBAL excluindo transferências entre subsectores (em percentagem do PIB)	-7.585,9 -5,8%	-8.048,0 -6,0%	-8.248,0 -5,9%		

A estimativa de 2004 não inclui o reforço de verbas que a proposta de alteração à Lei n.º107-B/2003, 31 de Dezembro, consubstancia, por não dizerem respeito a despesas do exercício orçamental de 2004.

2.2.6. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

A evolução das contas consolidadas da Administração Local e Regional, de 2003 a 2004, reflecte, o aumento do financiamento da despesa deste subsector pela evolução da receita fiscal e transferências provenientes do Orçamento de Estado, sublinhando-se nesta última, a inclusão extraordinária em 2004 de uma compensação financeira de 120 milhões de euros aos municípios, em resultado da reforma da tributação do património.

Quadro 2.2.27. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

(milhões de euros)

	2003 (E)			2004 (E)			2005 (P)		
	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado
Receitas									
Receitas Fiscais	1.021,4	1.839,7	2.861,1	1.087,0	1.996,5	3.083,5	1.122,8	2.108,3	3.231,1
Impostos directos	296,8	1.671,7	1.968,5	337,9	1.828,5	2.166,5	340,7	1.935,3	2.276,0
Impostos indirectos	724,6	168,0	892,6	749,1	168,0	917,0	782,1	173,0	955,1
Transferências do OE	395,9	2.474,4	2.870,3	410,4	2.715,7	3.126,1	419,6	2.686,8	3.106,4
Outras	542,9	1.930,2	2.440,5	762,2	2.113,6	2.832,9	829,3	2.163,9	2.950,2
Receita Total	1.960,2	6.244,2	8.171,9	2.259,5	6.825,8	9.042,5	2.371,7	6.959,0	9.287,7
Despesas									
Pessoal, bens e serviços e outras desp. correntes	1.028,4	3.348,1	4.376,5	1.081,5	3.466,7	4.548,2	1.141,0	3.659,0	4.799,9
Transferências	493,5	439,0	899,9	582,9	402,8	942,8	560,0	410,6	927,7
Investimento	324,2	2.580,5	2.904,8	508,8	2.661,5	3.170,2	583,7	2.730,5	3.314,2
Outras	83,9	216,6	300,4	84,7	235,0	319,7	86,7	237,3	324,0
Despesa Total	1.930,0	6.584,2	8.481,6	2.257,9	6.765,9	8.980,9	2.371,4	7.037,3	9.365,8
Saldo Global (em percentagem do PIB)	30,2 0,0%	-340,0 -0,3%	-309,8 -0,2%	1,7 0,0%	59,9 0,0%	61,6 0,0%	0,3 0,0%	-78,4 -0,1%	-78,0 -0,1%
Saldo Global excl. transf. entre subsectores (em percentagem do PIB)	-371,9 -0,3%	-3.014,0 -2,3%	-3.385,9 -2,6%	-472,6 -0,4%	-2.912,1 -2,2%	-3.384,8 -2,5%	-452,7 -0,3%	-3.001,4 -2,1%	-3.454,0 -2,5%

A evolução do saldo da Administração Local e Regional, em 2004, é justificada por um ritmo de crescimento da receita total efectiva de 10,7%, que compara com uma variação da despesa efectiva total de 5,9%. O saldo corrente melhora em cerca de 365,9 milhões de euros, e o saldo de capital melhora cerca de 5,4 milhões de euros.

Estima-se que a despesa em 2004 volte a acelerar impulsionada pelo Investimento e pelas despesas com transferências.

Na despesa, os encargos com pessoal deverão crescer a uma taxa de 5%, sendo a Administração Local responsável por esse crescimento em mais de 70%. Com efeito, no global, a Administração Local representa mais de dois terços da conta consolidada da Administração Local e Regional, não só em termos de receita como da despesa total.

Relativamente às despesas de capital, estima-se para 2004 uma taxa de crescimento de 10,9%, cabendo a maior parcela da variação das despesas em transferências de capital à Administração Regional, verificando-se a maior variação do investimento na Administração Local.

As receitas fiscais deverão registar uma forte recuperação com um crescimento de 7,8%, que compara com um decréscimo de cerca de 3% verificado em 2003. Destaca-se nesta recuperação o comportamento dos impostos directos com uma variação de 10,1%.

As receitas provenientes de transferências do Orçamento de Estado, em 2004, e que incluem as transferências ao abrigo da Lei das Finanças Locais e Regionais, verificaram uma variação homóloga de 8,9%, explicada em parte também, pela compensação financeira aos municípios decorrente da reforma da tributação do património.

Para 2005 prevê-se que o saldo global do subsector da Administração Local e Regional registre um défice de 78 milhões de euros, sustentado num crescimento da receita fiscal de 4,8%, e num aumento global da despesa efectiva de 4,3%. Comparativamente a 2004, estima-

se uma deterioração do saldo global em 0,1 p.p. do PIB (139,6 milhões de euros), numa evolução caracterizada pelos comportamentos diferenciados destes dois subsectores. Assim, a Administração Local deverá apresentar uma situação negativa no seu saldo global, consequência em parte, do efeito da atribuição em 2004 da compensação financeira aos municípios resultante da reforma da tributação do património, enquanto a Administração Regional manterá uma posição do seu saldo global próximo do equilíbrio.

O saldo global excluindo transferências entre subsectores, para o subsector da Administração Local e Regional, não deverá apresentar alterações no peso do PIB, situando-se o seu défice em 2,5% do PIB.

Considerando a análise para Administração Local prevê-se que em 2005, o saldo global apresente um défice de 78,4 milhões de euros (0,1% do PIB), reflectindo uma deterioração do peso do PIB de 0,1 p.p. face à estimativa de 2004. A evolução negativa deste saldo explica-se não apenas pelo menor crescimento da receita fiscal, que em 2005 não deverá exceder os 5,6%, face aos 8,5% indicados na estimativa de execução de 2004, mas também pela redução em 1,1% do montante das transferências provenientes do Orçamento de Estado.

Neste domínio, o valor das transferências para a Administração Local deverá ascender aos 2.686,9 milhões de euros, dos quais 2.485,5 milhões de euros serão relativos ao cumprimento da Lei das Finanças Locais representando esta verba um aumento de 2,1% comparativamente ao montante estimado para o ano de 2004.

Na linha de evolução dos anos anteriores, o saldo global da Administração Regional deverá igualmente apresentar-se próximo da situação de equilíbrio. As transferências do Orçamento de Estado previstas para este subsector deverão atingir os 419,6 milhões de euros, principalmente em resultado do cumprimento da Lei das Finanças Regionais, montante que, face à estimativa de 2004, representa um incremento de 2,3%.

As transferências do Orçamento de Estado para a Administração Local e Regional em 2005 deverão totalizar os 3.106,4 milhões de euros, reflectindo uma redução do peso no PIB de 0,1 p.p..

2.2.7. 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.

No seguimento do plano de reforma da Segurança Social, que, pelo seu carácter estrutural tem vindo a ser implementado de forma gradual e faseada, serão prosseguidos os objectivos de maior equidade social e eficiência económica, procurando garantir a sustentabilidade geracional da Segurança Social.

A política social para 2005, prosseguirá o processo de convergência das pensões mínimas (invalidez, velhice, pensão social e do regime especial de segurança social das Actividades Agrícolas) a valores indexados ao salário mínimo nacional, líquido da taxa social única, bem como, manterá o enfoque na diferenciação positiva, na atribuição das diferentes prestações sociais a favor das pessoas mais carenciadas. Numa lógica de rigor orçamental continuarão a ser adoptadas medidas visando o aumento da eficiência e operacionalidade dos serviços, e o desenvolvimento do combate à fraude e evasão contributiva, nomeadamente, através da partilha de informação intra e interdepartamental, e também com outras entidades.

A execução orçamental da segurança social, no período de 2003 a 2005, reflecte uma deterioração do saldo global ao longo daquele período. O saldo positivo de 371,4 milhões de euros, em 2004, compara com um saldo observado de 630,4 milhões de euros, em 2003. Este comportamento é em grande parte resultado da conjuntura económica menos positiva do que o antecipado, facto que à semelhança do verificado em anos anteriores, condiciona o mercado de trabalho, com as respectivas implicações, quer no volume das receitas das Contribuições, quer no nível de desemprego e correspondentes encargos sociais.

Com base na análise do Quadro 2.2.28, constata-se que o crescimento da Receita Efectiva Total (7,6%) em 2004, não foi suficiente para acomodar o aumento da Despesa Efectiva Total (9,6%). As Contribuições dos trabalhadores por conta de outrem, a maior fonte da receita do sistema de Segurança Social, cresceram apenas 1,8% face aos valores de 2003. Porém, expurgando ao valor das Contribuições de 2003 a arrecadação de receita extraordinária, no âmbito do processo de titularização, na ordem dos 306,9 milhões de euros, obtém-se para o mesmo agregado um crescimento de 4,9%. Acresce, ainda, salientar o esforço do Orçamento do Estado, através das Transferências Correntes para a Segurança Social, cujo aumento de cerca de 753,7 milhões de euros, visa, maioritariamente, o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social. Este aumento inclui a parte da receita referente ao diferencial entre o Adicional ao IVA e o montante de receita definido para 2004, para cobertura dos 40% de despesa obrigatória do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional. Inclui ainda uma transferência do OE de cerca de 225 milhões de euros, relativos a regularização de dívidas.

A despesa com Pensões, representando 59% do total da despesa em 2004, cresceu 9,1%, quando comparados os valores de execução para os anos de 2003 e 2004 e foi a grande responsável pelo crescimento da despesa total deste subsector, para igual período de análise. O cumprimento do princípio de convergência das pensões mínimas ao salário mínimo nacional (SMN), em 2004, implicou um encargo da ordem dos 43 milhões de euros. Em 2003 e 2004, o SMN foi actualizado anualmente em 2,5%, enquanto que o valor da pensão mínima do regime geral sofreu aumentos de 4% no início de cada ano e, foi ainda actualizada em 1,5% em Julho de 2003, e 1,7% em Junho de 2004.

A contribuir para a pressão revelada sobre a despesa total da Segurança Social em 2004 (mais 1.465 milhões de euros do que em 2003, equivalente a 1,1p.p. do PIB), são de salientar, os encargos com a Acção Social, e as prestações de Desemprego, apresentando estas últimas valores de execução a uma taxa de crescimento de 11,8%, manifestamente inferior ao registado nos dois últimos anos.

O Orçamento da Segurança Social para 2005, prevê um saldo global de 186,9 milhões de euros, sendo que para este concorrem um aumento da receita efectiva total de 3,4% que compara com um aumento da despesa efectiva total de 4,6%, face à última estimativa de execução orçamental para 2004. Esta perspectiva de alguma degradação do saldo orçamental denota que a pressão que recai sobre as despesas com prestações sociais, não consegue ser compensada pelo necessário vigor de retoma no lado das receitas de contribuições.

A Receita Total (excluindo o saldo do ano anterior, os activos financeiros e passivos) prevista para o ano de 2005, atinge os 17.712 milhões de euros, com as Contribuições, a principal fonte da receita do sistema (63%), atingindo os 11.172,6 milhões de euros (8% do PIB). A crescer a esta receita, prevê-se a realização de uma operação especial de receita, no montante de 100 milhões de euros, os quais deverão reverter para o reforço da capitalização pública de estabilização. O valor correspondente a 2 dos 11 pontos percentuais das quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, por razões de conjuntura económica, não se perspectiva virem a ser transferidos para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

As transferências correntes do Orçamento do Estado para 2005, com um crescimento de 4,1%, face à execução de 2004, reflectem o acréscimo dos recursos destinados a implementar a Lei de Bases da Segurança Social (mais 4,2%), com aumentos nos financiamentos não só do subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (32,5%), mas também do subsistema de Solidariedade (7,3%) e do sistema de Acção Social (5,4%).

As transferências do Fundo Social Europeu, para 2005, destinadas a co-financiar acções de formação profissional, estimam-se em 720 milhões de euros, traduzindo um decréscimo de 26,1% relativamente à previsão de execução orçamental do ano anterior.

A Despesa Total, excluindo os activos financeiros e os passivos, com um valor previsto de 17.525,1 milhões de euros (12,5% do PIB), tem implícito um crescimento de 4,6 %, que compara com 9,5% previsto para 2004, face a 2003.

Representado cerca de 61% da Despesa Total e 7,6% do PIB, as pensões e os respectivos complementos, traduzem um esforço financeiro de 10.660,8 milhões de euros. Relativamente à execução de 2004 evidenciam um ritmo de crescimento de 8,1%, menor do que o obtido em 2004 face a 2003. As pensões de velhice representam 71,8% do total do agregado e verificam um crescimento de 8,4%, relativamente a 2004. As pensões de sobrevivência e invalidez, assumem valores de respectivamente, 14,9% e 13,3% do total das pensões, e apresentam taxas de crescimento de 9,3% e 5%.

A previsão, para 2005, da despesa com prestações de desemprego, de 1.731,8 milhões de euros, evidencia um crescimento na ordem dos 4% em relação à última estimativa de execução de 2004, e tem o seu fundamento na previsão do abrandamento do número de dias subsidiados e nos efeitos das medidas legislativas previstas no Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS). Como medida de racionalização da despesa e, no âmbito da reforma da segurança social, está prevista a alteração dos princípios da atribuição do subsídio de desemprego em função do número de anos de descontos.

No que respeita ao Subsídio de Doença, a despesa cifrou-se em 476 milhões de euros, menos 5% que no ano anterior. Este comportamento encontra justificação no novo regime de protecção social na doença, que altera as percentagens para cálculo do montante do subsídio de doença com o objectivo de privilegiar a protecção das doenças de maior duração, bem como dos trabalhadores com maiores agregados familiares, a par de eliminar a possibilidade de recebimento de valores superiores aos que o trabalhador auferir em efectividade de funções.

Relativamente ao Rendimento Social de Inserção, prevê-se para 2005, um acréscimo de 3,5%, comparativamente à previsão de execução para 2004. Esta prestação social constitui simultaneamente um programa de inserção, em especial para com os mais jovens e os cidadãos realmente carenciados, por tal destaca-se a sua natureza provisória, que se pretende com rigor acrescido na gestão da sua atribuição, nomeadamente, através da não renovação automática da prestação.

Ainda, no lado da despesa, de sublinhar o montante afecto ao encargo com o Abono de Família, que ascenderá a 603,3 milhões de euros, mais 2% do que o previsto para 2004. Este crescimento continua a reflectir as recentes alterações legislativas, que contemplam o reajustamento do sistema de escalões de rendimentos e uma nova fórmula de cálculo desses rendimentos, assim como, um conceito mais alargado de agregado familiar e a atribuição de uma 13ª prestação às famílias com menores rendimentos.

As despesas com Acção Social, que correspondem maioritariamente a acordos de cooperação celebrados com as Instituições Particulares de Solidariedade Social, crescem 4,9% relativamente à previsão de execução de 2004.

Nas acções de formação profissional o montante de 814,6 milhões de euros, reflecte um decréscimo de 24,6% relativamente ao ano anterior, dos quais, 614,6 milhões de euros são suportados pelo Fundo Social Europeu, menos 27,9% que no período homólogo de 2004.

As despesas de capital com suporte no PIDDAC, assumem um valor de cerca de 105 milhões de euros e reflectem um crescimento de 24,1% relativamente ao ano anterior. As despesas de capital com suporte no PIDDAC-OSS, atingem os 29,9 milhões de euros. No que respeita às despesas de capital correspondentes ao financiamento comunitário para construção de equipamentos sociais, assume-se um montante de 21,9 milhões de euros, enquanto que o respectivo esforço nacional regista 20,6 milhões de euros, respectivamente, 174% e 24,1% superiores relativamente a 2004.

Quadro 2.2.28. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de Euros)

	Estimativa 2003 (1)	Estimativa 2004 (2)	Orçamento 2005 (3)	Variação %	
				EstExOrç2004/ /EstExOrç2003 (2)/(1)	OSS2005 /EstExOrç04 (3)/(2)
1. RECEITAS CORRENTES	15.887,1	17.095,0	17.559,2	7,6%	2,7%
Contribuições	10.447,6	10.640,2	11.172,6	1,8%	5,0%
Adicional ao IVA a)	530,4	550,8	592,1	3,8%	7,5%
Transferências do OE b)	3.703,5	4.457,2	4.640,2	20,4%	4,1%
Transferências do FSE	717,3	974,9	720,0	35,9%	-26,1%
Outras Receitas	488,3	471,9	434,3	-3,4%	-8,0%
2. RECEITAS DE CAPITAL	36,5	34,5	152,9	-5,7%	343,5%
Transferências do OE	21,7	16,6	20,6	-23,7%	24,1%
Outras	14,8	17,9	132,3	20,8%	639,2%
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	15.923,7	17.129,5	17.712,0	7,6%	3,4%
4. DESPESAS CORRENTES	15.217,5	16.673,6	17.420,2	9,6%	4,5%
Pensões	9.043,1	9.863,6	10.660,8	9,1%	8,1%
Subsídio de desemprego, apoio ao emprego, lay-off...	1.489,9	1.665,3	1.731,8	11,8%	4,0%
Subsídio de doença	482,0	501,1	476,0	3,9%	-5,0%
Subsídio familiar a crianças e jovens / Abono de Família	564,5	591,5	603,3	4,8%	2,0%
Rendimento Social de Inserção	243,7	244,0	252,5	0,2%	3,5%
Outras Prestações	481,6	477,3	521,6	-0,9%	9,3%
Ação Social	1.152,8	1.287,5	1.350,5	11,7%	4,9%
Administração	414,1	402,5	402,5	-2,8%	0,0%
Outras	537,8	559,7	606,6	4,1%	8,4%
<i>das quais: Transferências Correntes</i>	<i>534,7</i>	<i>552,1</i>	<i>597,8</i>	<i>3,3%</i>	<i>8,3%</i>
Acções de formação profissional	808,0	1.081,0	814,6	33,8%	-24,6%
<i>das quais: com suporte no FSE</i>	<i>638,0</i>	<i>851,8</i>	<i>614,6</i>	<i>33,5%</i>	<i>-27,9%</i>
5. DESPESAS CAPITAL	75,8	84,6	104,9	11,6%	24,1%
PIDDAC	56,4	57,4	75,3	1,7%	31,1%
Outras	19,3	27,2	29,7	40,7%	9,2%
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	15.293,3	16.758,1	17.525,1	9,6%	4,6%
7. Activos Financeiros líquidos de reembolsos	627,6	570,2	282,4	-9,2%	-50,5%
8. SALDO GLOBAL (3-6)	630,4	371,4	186,9	-41,1%	-49,7%
(em percentagem do PIB)	0,5%	0,3%	0,1%	-42,9%	-52,0%
9. Saldo Global excl. Trf. entre subsect. e Adic. ao IVA	-1.956,0	-2.990,9	-3.370,3	52,9%	12,7%
(em percentagem do PIB)					

a) A partir de 2003 (inclusivé), inclui apenas o aumento de 1 p.p. da taxa normal de IVA. Em 2003, a diferença entre o montante considerado e os 676 milhões de euros considerados no OE-2003 está classificada em Transferências do OE.

b) Em 2004, as transferências do OE incluem 224,8 milhões de euros referentes a regularização de dívidas.

2.3. Ajustamento entre o Défice Orçamental e a Variação da Dívida Pública

O Quadro 2.3.1 explica a decomposição da variação da dívida pública pelas suas componentes: financiamento do défice, aquisição líquida de activos financeiros, variações que decorrem do critério de valorização utilizado e outras variações (relacionadas principalmente com o conceito de dívida adoptado).

Importa referir que o conceito de dívida aqui considerado é o do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE). A dívida reportada no PDE é apresentada pelo valor nominal, em termos brutos e consolidada. Tem, por outro lado, uma definição relativamente restrita não sendo, por exemplo, considerada a dívida de natureza comercial.

A variação da dívida é, em primeiro lugar, explicada pelas necessidades de financiamento do défice, conforme é traduzido no quadro. Quanto maior for o défice orçamental, maior será *ceteris paribus* a variação da dívida.

Quadro 2.3.1. Ajustamento Défice - Dívida das Administrações Públicas (AP's)
(Em % do PIB)

	2002	2003	2004
Variação da dívida das Administrações Públicas	5,2	2,5	3,6
Saldo orçamental das Administrações Públicas	-2,7	-2,8	-2,9
Ajustamento défice-dívida	2,5	-0,3	0,7
Aquisição líquida de activos financeiros, dos quais:	1,1	0,0	-0,4
Numerário e depósitos	0,0	-0,9	
Títulos excepto acções	0,5	0,0	
Empréstimos	0,2	0,3	
Acções e outras participações	0,5	0,1	
Variações relativas à valorização da dívida	0,1	-0,1	-0,1
Outras variações da dívida	1,4	-0,2	1,1

A variação da dívida financeira, em segundo lugar, a aquisição líquida de activos financeiros, por exemplo, empréstimos concedidos, aumento de depósitos, ou aquisição de acções e outras participações. No passado, as privatizações, constituindo uma redução da detenção de acções e outras participações, deram um contributo importante para a redução do nível da dívida pública.

As outras variações da dívida estão sobretudo relacionadas com o pagamento de despesas de anos anteriores, ou seja, substituição de dívida comercial por dívida pública. Estima-se que a variação da dívida em 2004 seja superior ao défice em 0.7 p.p. do PIB devido principalmente ao efeito da alteração à Lei orçamental de 2004.

2.4. Passivos das Administrações Públicas

2.4.1. Composição e Dinâmica da Dívida Pública

A dívida pública deverá ascender no final de 2004 a cerca de 83,1 mil milhões de euros, o equivalente a 62% do PIB.

Por instrumentos, a maior percentagem da dívida é representada por títulos de médio e longo prazo, embora os títulos de maturidades mais curtas tenham vindo a ganhar importância relativa com o relançamento dos bilhetes do Tesouro.

Quadro 2.4.1. Dívida Bruta Consolidada das AP
(Milhões de euros)

	2001	2002	2003	2004
Moeda e depósitos	10008,8	10484,3	10659,1	
Títulos excepto acções, excluindo derivados financeiros				
Curto prazo	2226,1	286,1	4078,8	
Longo prazo	50718,6	58018,4	57269,6	
Empréstimos				
Curto prazo	750,8	567,7	747,2	
Longo prazo	4631,2	5713,2	5590,5	
Total	68335,5	75069,8	78345,2	83122,0

O acréscimo de dívida que se prevê para 2004, na ordem de 1,7 pontos percentuais do PIB, reflecte essencialmente o efeito dos juros, cujo contributo (desfavorável) para a variação do *stock* da dívida em rácio do PIB é substancialmente superior ao do impacto favorável que resulta do aumento do crescimento do produto nominal. Por outro lado, a equação da dinâmica da dívida aplicada ao ano de 2004 revela, em termos de contributos relativos para a variação da dívida, um aumento da importância do crescimento do PIB nominal.

Quadro 2.4.2. Dinâmica da Dívida das AP
(Em % do PIB)

	2001	2002	2003	2004
Dívida no início do período	53,3	55,8	58,4	60,3
Efeito do saldo primário	1,2	-0,3	-0,1	-0,1
Efeito dos juros	3,1	2,9	2,8	2,9
Efeito do crescimento nominal do PIB	-3,0	-2,6	-0,6	-1,8
Outras variações	1,3	2,7	-0,3	0,8
Dívida no final do período	55,8	58,4	60,3	62,0

O acréscimo das necessidades líquidas de financiamento, estimado em cerca de 7 mil milhões de euros, terá como consequência um aumento da dívida directa do Estado em 2004. O *stock* de dívida no final deste ano, avaliado na óptica da contabilidade pública, situar-se-á ligeiramente acima 90 mil milhões de euros.

Com o relançamento do programa de emissões de Bilhetes do Tesouro, os instrumentos de curto prazo aumentaram de forma significativa a sua importância relativa no *stock* da dívida, estimado em 15% em 2004. Em conjunto, as OT e os BT representarão cerca de 72,5% da dívida directa do Estado.

Quadro 2.4.3. Estrutura da Dívida Directa do Estado
Óptica da Contabilidade Pública
(Milhões de euros)

Instrumentos	2003		2004 ^e	
	Montante	%	Montante	%
OT, taxa fixa	54673,9	65,6	55919,8	61,8
OTRV, taxa variável	336,8	0,4	0,0	0,0
CA, Certificados de Aforro	15854,3	19,0	15836,5	17,5
Instrumentos Curto Prazo Euro	5719,2	6,9	13596,9	15,0
Dos quais Bilhetes do Tesouro	4165,0	5,0	9662,9	10,7
Outra Dívida euro⁽¹⁾	5623,9	6,7	4723,4	5,2
Dívida não euro⁽¹⁾	1168,9	1,4	388,5	0,4
TOTAL	83377,0	100,0	90465,0	100,0

⁽¹⁾ Inclui promissórias de participação no capital de instituições internacionais.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Pelo contrário, a dívida atípica e de menor liquidez tem vindo a perder peso, quer pelo efeito de amortização contratual ou motivada pelo programa de troca de dívida que levou ao seu reembolso antecipado.

Assim, os instrumentos negociáveis têm vindo a aumentar de peso no saldo da dívida, atingindo uma importância superior a 80% do *stock* no final de 2004. Por outro lado, o facto de não se terem verificado novas emissões em moedas não euro ao longo dos anos mais recentes implica que a parcela de dívida denominada noutras moedas tenha um peso cada vez mais reduzido no seu *stock*.

2.4.2. Financiamento do Estado

Enquadramento

O financiamento e a gestão da carteira de dívida do Estado são enquadrados pelo *regime geral da emissão e gestão da dívida pública directa do Estado* (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro). Os limites de endividamento global a vigorar em cada ano são estabelecidos na lei que aprova o Orçamento do Estado e os limites de emissão por instrumento de dívida a utilizar no financiamento são aprovados anualmente por Resolução do Conselho de Ministros. A estratégia de financiamento e a política de gestão do risco são estabelecidas no Programa Anual de Financiamento e nas Orientações para a Gestão da Carteira de Dívida do Estado pelo IGCP aprovadas pelo Ministro das Finanças.

A lei quadro da dívida estabelece que a gestão deve ter como objectivo a minimização dos custos da dívida numa perspectiva de longo prazo, querendo com isto significar que, mais do que o custo num ou noutro período, importa minimizar de uma forma consistente o custo da dívida num prazo mais longo que vai até à sua liquidação.

O objectivo da minimização do custo envolve, necessariamente, a opção por um nível aceitável de risco, nomeadamente o risco de taxa de juro e o risco de refinanciamento. Procura-se evitar que a volatilidade dos custos associada à flutuação das taxas de juro sobrecarregue excessivamente o orçamento de um ano, do mesmo modo que ao distribuir-se de forma mais uniforme no tempo as amortizações de dívida se reduz o risco de refinanciamento.

O conjunto de *Orientações para a Gestão da Carteira de Dívida do Estado* incorpora as opções tomadas quanto às regras de gestão e estabelece o quadro de aferição para avaliar os resultados. Integra, por assim dizer, os termos do contrato de gestão celebrado entre o Estado - o detentor da carteira da dívida pública - e o IGCP enquanto responsável pela sua gestão.

O financiamento do Estado ao longo dos últimos anos tem obedecido a uma estratégia consistente e pré-anunciada ao mercado caracterizada pelo recurso a emissões de dívida no segmento de médio e longo prazo, privilegiando, em particular, as maturidades dos 5 e 10 anos e, desde meados de 2003, também baseada na emissão de Bilhetes de Tesouro(BT).

Com esta estratégia foi possível completar a curva de rendimentos de OT dos 2 aos 10 anos, com um título OT *benchmark* em cada ponto da curva e o segmento mais curto da curva com maturidades até 1 ano. Na prossecução deste objectivo tem sido importante o papel dos programas de troca de dívida que têm permitido a substituição de emissões antigas e/ou não negociáveis por instrumentos negociáveis e de maior liquidez.

Em paralelo, foi adoptado um conjunto de medidas que incorporam as melhores práticas de mercado em matéria de responsabilidade, previsibilidade e transparência, que favoreceram a visibilidade internacional e o alargamento da base geográfica de investidores, contribuindo, assim, para uma negociação mais activa em mercado secundário dos títulos de dívida pública portuguesa.

Para além das OT e BT, o financiamento anual do Estado tem vindo ainda a ser suportado pela emissão de Certificados de Aforro e, em menor grau, pela emissão de CEDIC. Para suprir necessidades de carácter mais pontual, deve salientar-se ainda a recente utilização de *repos* de financiamento (acordos de recompra, i.e. empréstimos com colateral), que são mais flexíveis em termos de prazos que outros instrumentos usualmente utilizados nestes casos (emissão de papel comercial (ECP) e de menores custos que o saque de linhas de crédito.

Para a cobertura do risco de mercado, tem-se dado continuidade à utilização de derivados financeiros (nomeadamente *swaps* de taxa de câmbio e de taxa de juro).

O *rating* da República Portuguesa voltou a ser confirmado em 2004, mantendo uma notação AA. No decurso de 2004, as agências de *rating* reafirmaram a perspectiva de estabilidade futura do risco de crédito do Estado Português.

Envolvente do Financiamento

Após os elevados níveis de volatilidade verificados ao longo de 2002 e grande parte do ano seguinte, o comportamento dos mercados financeiros revelou uma maior estabilidade a partir da segunda metade de 2003, à medida que se foram reduzindo alguns dos factores de incerteza que a ela tinham dado origem.

A consolidação da recuperação da actividade foi um dos elementos que mais terá contribuído para este comportamento, nomeadamente graças à acentuada aceleração do crescimento económico registada nos EUA e no Japão. Na Europa também se observou uma maior sustentação da retoma, principalmente na primeira metade de 2004, embora a área do euro tenha revelado menor dinamismo que noutras regiões.

Em conformidade com este cenário macroeconómico mais optimista, as taxas de juro dos prazos mais longos registaram uma trajectória de subida ao longo da segunda metade de 2003 e início de 2004, em antecipação ao início de um novo ciclo de subidas de taxas directoras por parte dos bancos centrais (iniciado nos EUA em Junho de 2004 e em Inglaterra, ainda no final de 2003).

Em Portugal, as taxas de rendibilidade dos títulos de dívida pública registaram uma evolução semelhante à observada pelos *benchmark* alemães (a principal referência para a área do euro), mantendo um diferencial reduzido para as taxas de juro dos *Bund* (em torno de 10 pontos base).

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2004

As necessidades líquidas de financiamento do sub-sector Estado em 2004, apuradas na óptica da contabilidade pública, deverão situar-se em cerca de 7 mil milhões de euros. Em relação a 2003, este valor traduz um aumento de 1853,8 milhões de euros, cerca de 1,4 pontos percentuais do PIB, e que decorre fundamentalmente do aumento do défice orçamental, que se estima num valor equivalente a 1,5 ponto percentual do PIB, valor que é compensado parcialmente pelo maior volume de receitas de privatização aplicadas na amortização de dívida.

As amortizações de dívida fundada deverão registar um acréscimo em face do valor do ano anterior, na ordem de 3,8 mil milhões de euros. O maior volume de amortizações de dívida verifica-se, sobretudo nas maturidades de médio e longo prazo, com o vencimento de Obrigações do Tesouro no valor nominal de cerca de 5,2 mil milhões de euros. Em comparação com o ano anterior, as amortizações de dívida de curto prazo em euros aumentarão em cerca de 4,3 mil milhões de euros, reflectindo a continuidade do programa de emissão de BT, que atingirá este ano a sua velocidade de cruzeiro.

As necessidades brutas de financiamento deverão atingir cerca de 21,8 mil milhões de euros em 2004.

Quadro 2.4.4. Necessidades de Financiamento do Estado
(Milhões de euros)

	2003	2004e
1. NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LÍQUIDAS	5197,4	7091,5
Défice Orçamental	4853,1	6896,1
Aquisição líquida de activos financeiros	95,8	45,4
Regularização de dívidas e assunção de passivos	257,1	400,0
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	8,6	250,0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	10898,6	14673,4
Certificados de Aforro	1357,2	1419,6
Dívida de curto prazo em euros	1423,4	5719,2
Dívida de médio e longo prazo em euros	6812,5	6594,9
Dívida em moedas não euro	1183,2	825,7
Fluxos de capital de swaps (líq.)	122,3	114,0
3. NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO BRUTAS (1. + 2.)	16096,0	21764,9
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	16499,7	22007,9
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	1326,7	403,7
Emissões de dívida no ano civil	14979,7	21604,2
Emissões de dívida no Período Complementar	193,4	0,0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	403,7	49,7
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	14979,7	21797,6
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0,0	193,4
Relativas ao Orçamento do ano	14979,7	21604,2

No conjunto de emissões do ano, os BT contribuirão com cerca de 45%, o que é uma consequência directa do relançamento da sua emissão em Julho de 2003 aquando do seu lançamento. As Obrigações do Tesouro verão o seu peso reduzir-se para cerca de 31%. Prevê-se que o saldo vivo de BT atinja cerca de 10 mil milhões de euros no final de 2004, o que corresponde a um acréscimo líquido de cerca de 5,5 mil milhões de euros em relação ao final de 2003.

A estratégia de emissões de BT para 2004 contemplou a abertura de uma nova linha com prazo de 12 meses, de dois em dois meses, construindo-se, assim, uma curva de rendimentos neste mercado com títulos com vencimento em todos os meses ímpares. As linhas são reabertas através de leilões quando atingem um prazo residual de 6 e 3 meses.

Quadro 2.4.5. Composição do Financiamento do Estado em 2004
(Dívida Fundada em milhões de euros – ano civil)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	21604,2	13733,7	7870,5
CA - Certificados de Aforro	1401,7	1419,6	-17,8
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública	2059,4	1554,2	505,3
BT - Bilhetes do Tesouro	9662,9	4165,0	5497,9
OT - taxa fixa	6605,6	5357,6	1248,0
OTRV - taxa variável	0,0	336,8	-336,8
Outra Dívida Euro	1874,5	900,5	974,0
DÍVIDA NÃO EURO	0,0	825,7	-825,7
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		114,0	-114,0
TOTAL	21604,2	14673,4	6930,8

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Em 2004 concretizou-se o compromisso da OT de referência para o prazo dos 10 anos (OT 4,375% Jun 2014) atingir um montante *outstanding* de 5 mil milhões de euros. Em Julho foi lançada uma nova série de OT com maturidade em Julho de 2008 (OT 3,25% Jul 2008), prevendo-se que atinja até ao início de 2005 o montante objectivo de 5 mil milhões de euros.

Quanto as Obrigações do Tesouro a taxa variável (OTRV), o único título com estas características que se mantinha vivo atingiu a maturidade em Julho de 2004.

No que diz respeito aos CEDIC, continuou a verificar-se um contributo importante para a financiamento intra-anual do Estado, tendo aumentado o seu peso no *stock* da dívida total em cerca de 0,5 pontos percentuais. Este facto está associado ao alargamento da base de instituições que utiliza os CEDIC como forma de aplicação dos excedentes temporários de fundos de tesouraria.

Prevê-se que os Certificados de Aforro registem uma ligeira redução do seu saldo, como consequência de um menor volume de novas subscrições.

Em 2004 foi introduzida uma nova opção em termos de instrumentos disponíveis para a satisfação das necessidades de financiamento intra-anuais de acordos de recompras (repos), em alternativa à emissão de ECP e do saque da linha de crédito.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2005

As necessidades líquidas de financiamento do Estado em 2005 são estimadas em 6,6 mil milhões de euros.

Quadro 2.4.6. Necessidades de Financiamento do Estado em 2005

(Milhões de euros)

	2005p
1. NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LÍQUIDAS	6615,8
Défice Orçamental	4485,5
Aquisição líquida de activos financeiros	1500,3
Regularização de dívidas e assunção de passivos	1000,0
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	370,0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	21741,2
Certificados de Aforro	1474,2
Dívida de curto prazo em euros	11722,4
Dívida de médio e longo prazo em euros	8521,6
Dívida em moedas não euro	0,0
Fluxos de capital de swaps (líq.)	23,1
3. NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO BRUTAS (1. + 2.)	28357,0
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	28397,3
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	49,7
Emissões de dívida relativas ao orçamento do ano	28347,6
Emissões de dívida no Período Complementar	0,0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	40,3
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	28347,6
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0,0
Relativas ao Orçamento do ano	28347,6

As necessidades brutas de financiamento do Estado atingirão um valor próximo de 28,3 mil milhões de euros. Verificar-se-á uma variação mais significativa do que o habitual no volume de amortizações que está associada em larga medida ao acréscimo do *stock* de BT.

Em 2005, será mantida a estratégia de financiamento dos últimos anos, que se consubstancia na emissão de OT, no sentido de alimentar a liquidez da curva de rendimentos, e de BT. Em relação às Obrigações do Tesouro, e tendo em consideração que a curva de rendimentos já apresenta títulos *benchmark* em todas as maturidades, poderá considerar-se a possibilidade de se lançar uma OT numa maturidade mais longa.

Os bilhetes do Tesouro poderão conhecer um ligeiro acréscimo do seu saldo vivo, embora em 2005 o programa deva entrar em velocidade de cruzeiro.

Continuar-se-á a desenvolver o programa de troca de dívida com o objectivo de atenuação do risco de refinanciamento, amortizando antecipadamente OT que se vençam no próprio ano e no ano subsequente.

Quadro 2.4.7. Composição do Financiamento do Estado em 2005
(Dívida Fundada em milhões de euros – ano civil)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	28347,6	21718,1	6629,5
CA - Certificados de Aforro	2000,0	1474,2	525,8
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública	2059,4	2059,4	0,0
BT - Bilhetes do Tesouro	10000,0	9662,9	337,1
OT - taxa fixa	10800,0	6620,6	4179,4
Outra Dívida Euro	3488,2	1901,0	1587,2
DÍVIDA NÃO EURO	0,0	0,0	0,0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		23,1	-23,1
TOTAL	28347,6	21741,2	6606,4

2.4.3. 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 obedece a um limite máximo fixado anualmente no Orçamento de Estado (em 2004 foi, em termos de fluxos líquidos anuais, 1600 milhões de euros) e observa o seguinte enquadramento:

Princípios Gerais:

- Carácter excepcional;
- Manifesto interesse para a economia nacional;
- Respeito pelo princípio da igualdade e pelas regras da concorrência nacionais e comunitárias.

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.

Condições cumulativas para autorização ou aprovação:

- 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;

- Apresentar a empresa características económicas, financeiras e organizacionais que ofereçam segurança suficiente para fazer face às responsabilidades que pretende assumir;
- A concessão de garantia se mostre imprescindível para a realização da operação.

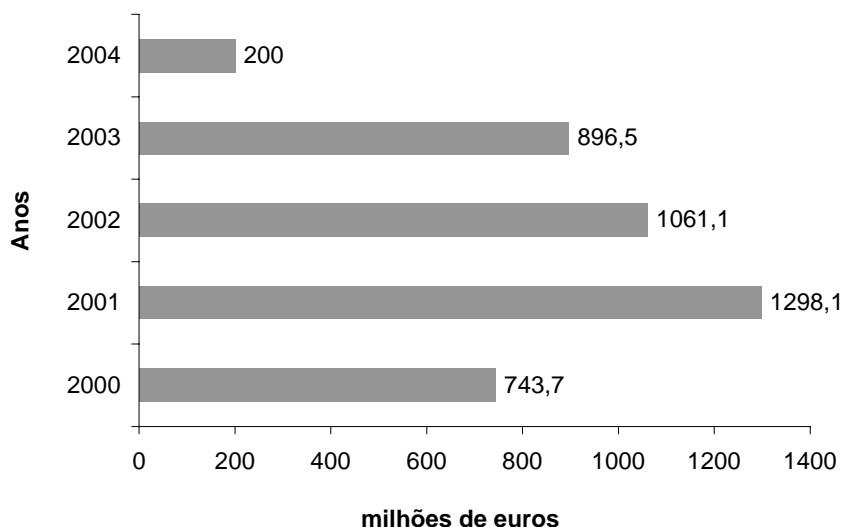
Tipo de projectos, operações ou empreendimentos objecto de garantia:

- Realização de investimentos de reduzida rentabilidade, desde que integrados em empreendimentos de interesse económico e social;
- Realização de investimentos de rentabilidade adequada, mas em que a empresa, sendo economicamente viável, apresenta deficiência transitória da sua situação financeira;
- Manutenção da exploração enquanto se procede ao estudo e concretização de acções de viabilização;
- Concessão de auxílio financeiro extraordinário.

Garantias autorizadas (2000-2004)

No período de 2000-2004 foram autorizadas garantias pessoais do Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, sob a forma de fiança, nos montantes que constam do gráfico abaixo apresentado.

Gráfico 2.4.1. Montante das Garantias Autorizadas pelo Estado (2000-2004*)



(*) Os valores de 2004 reportam-se ao período até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Os montantes elevados que se registaram em 2001 e 2002 – resultam de, em 2001 terem sido prestadas garantias à REFER (300 milhões de euros) e à CP (250 milhões de euros) e em 2002 das operações de locação operacional realizadas pelo Metropolitano de Lisboa e pela Metro do Porto (203 milhões de euros) e, ainda, de uma operação de financiamento do Metro do Porto (244 milhões de euros), junto do Banco Europeu de Investimento.

Sendo habitual verificar-se uma maior concentração de autorizações no 2º semestre de cada ano, deve referir-se que, em termos comparativos, no 1º semestre de 2003 foi apenas autorizada uma garantia no valor de 80 milhões de euros.

As garantias pessoais do Estado inseriram-se em 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 de que foram principais beneficiárias as empresas da área dos transportes do sector empresarial do Estado.

Quadro 2.4.8. Distribuição Sectorial da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2000-2004)

Sectores	2000	2001	2002	2003	2004*
Indústria e Energia	4,9%	4,7%	3,7%	6,9%	6,6%
Habituação e Obras Públicas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Comércio e Turismo	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Comunicação Social	0,0%	-	-	-	-
Agricultura, Pescas e Agro-alimentação	1,6%	1,2%	1,1%	0,9%	0,8%
Transportes e Comunicações	74,9%	78,8%	82,3%	80,8%	80,9%
Financeiro	2,4%	1,7%	1,2%	0,9%	0,9%
Outros (incluindo países ACP)	10,4%	8,2%	7,3%	7,5%	7,7%
Regiões Autónomas	5,9%	5,4%	4,4%	3,2%	3,1%

(*) Os valores de 2004 reportam-se ao período até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Da análise do quadro abaixo resulta que os principais beneficiários das garantias prestadas pelo Estado na área dos Transportes e Comunicações têm sido o Metropolitano de Lisboa, a REFER, o Metro do Porto e a CP.

Quadro 2.4.9. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade Assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003/2004)

Empresas Beneficiárias	31-Dez-03	30-Jun-04
Aeroport. e Nav. Aérea da Mad. (ANAM)	3,8%	3,7%
Administração do Porto de Sines	0,3%	0,2%
BRISA	7,9%	7,5%
CARRIS	1,6%	5,0%
CP	10,6%	10,3%
Gare Intermodal de Lisboa (GIL)	2,1%	2,1%
Metropolitano de Lisboa	30,4%	29,4%
Metro do Porto	12,3%	12,0%
PT	0,2%	0,2%
REFER	28,3%	27,5%
STCP	1,0%	1,0%
TAP	1,4%	1,2%

Fonte:Ministério das Finanças e da Adm. Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Evolução da dívida garantida (2000-2004)

A dívida garantida no período de 2000-2004 apresenta a seguinte evolução:

Quadro 2.4.10. Evolução da Dívida Garantida (2000-2004)
(Milhões de euros)

	2000	2001	2002	2003	2004*
Responsabilidades Assumidas	5.262,0	6.555,6	7.287,3	7.629,2	7.827,1
Responsabilidades Efectivas	4.984,0	6.053,4	6.955,2	7.510,7	7.688,6

(*) Os valores de 2004 reportam-se ao período até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Adm. Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Constata-se que a dívida garantida tem vindo progressivamente a aumentar nos últimos cinco anos, tanto ao nível de responsabilidades assumidas (montante contratual dos empréstimos garantidos), como ao nível das responsabilidades efectivas (somatório dos montantes utilizados dos empréstimos garantidos deduzidos das amortizações efectuadas).

Pagamentos em execução de garantias (2000-2003)

Em relação às execuções de garantias, o Estado tem sido chamado a efectuar pagamentos no âmbito de 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, e a operações inseridas no SGEEB (Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários).

Quadro 2.4.11. Pagamentos em Execução de Garantias (2000-2003)

Beneficiários das garantias	Montante (em euros)
Ano 2000	
Convenções de LOMÉ	263,6
Operações SGEEB	741,4
Outras	5,8
Total.....	1.010,8
Ano 2001	
Convenções de LOMÉ	255,4
CNEMA	654,0
Total.....	909,3
Ano 2002	
Convenções de LOMÉ	207,4
CNEMA	553,7
Gestnave	2.900,6
Operações SGEEB	1.792,9
Total.....	5.454,5
Ano 2003	
Convenções de LOMÉ	174,3
CNEMA	515,4
Gestnave	5.757,2
Operações SGEEB	5.486,8
Casa do Douro	2.778,1
Total.....	14.537,6
Até 30 de Junho de 2004	
Convenções de LOMÉ	81,6
CNEMA	244,6
Gestnave	2.772,7
Operações SGEEB	499,9
Casa do Douro	2.512,8
Total.....	6.111,6

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

No quadro de acção para a recuperação de empresas em situação financeira difícil – Decreto-Lei n.º 127/96, de 10 de Agosto) e, ainda, as operações do CNEMA, da Gestnave e da Casa do Douro:

2.5. Tesouraria do Estado

Unidade da Tesouraria do Estado

A gestão da Tesouraria do Estado tem como principal objectivo a redução dos encargos financeiros suportados anualmente pelo Estado, decorrentes do diferente ritmo de execução das despesas e das receitas orçamentais.

Este objectivo é cumprido na exacta medida em que o Tesouro tem capacidade para captar para a sua esfera os meios financeiros que, estando na posse do Estado, Fundos e Serviços Autónomos (SFA) e Serviços Integrados, não estão abrangidos pela disciplina orçamental. O Tesouro assume-se, assim, não só como o tradicional Banco do Orçamento de Estado, mas, de uma forma mais abrangente, como o “Banco do Estado”.

A defesa da “Unidade da Tesouraria do Estado”, enquanto princípio enquadrador da actividade do Tesouro e principal instrumento de actuação no que respeita à gestão dos fundos públicos, é um contributo decisivo para o processo de consolidação orçamental, principal objectivo estratégico das Finanças Públicas.

A unidade de tesouraria permite a obtenção de elevados ganhos de eficiência através de uma gestão integrada dos processos de cobrança e de pagamentos. O factor tempo é determinante para a obtenção de resultados efectivos na gestão diária. Disponibilizar os fundos arrecadados no mais curto espaço de tempo possível e pagar directamente aos fornecedores do Estado, permite otimizar a utilização dos recursos existentes, minimizando os encargos financeiros.

Em termos operacionais, a gestão da Tesouraria do Estado reparte-se por dois vectores suportados pelos respectivos sistemas informáticos: a Rede de Cobranças do Estado e o Sistema de Contas Correntes que gere todos os pagamentos.

A partir do controlo e acompanhamento destes sistemas e da recolha e tratamento de diversa informação específica é construído o modelo previsional de acompanhamento e gestão da liquidez da Tesouraria Central do Estado.

A optimização deste modelo, em termos de resultados atingidos, resulta de uma forte interligação com a gestão da Dívida Pública, a cargo do IGCP, e da capacidade de, diariamente, rentabilizar os saldos disponíveis.

Contas do Tesouro

A actividade do Tesouro é baseada num conjunto de serviços públicos com funções de Caixas do Tesouro que procedem à arrecadação de fundos, mantendo, portanto, na sua posse saldos diários que, por motivos de ordem prática, não podem ser de imediato depositados nas respectivas contas bancárias de apoio.

Para além das contas de apoio, existem igualmente contas bancárias de suporte à actividade das entidades colaboradoras da Rede de Cobranças do Estado, CTT, Instituições de Crédito e SIBS. A movimentação destas contas é automática pelo que os seus saldos representam os valores cobrados nos dois últimos dias do período em análise.

As disponibilidades descritas nos pontos anteriores, conjuntamente com as depositadas nas duas contas do Tesouro no Banco de Portugal e nas contas de aplicação de fundos nas Instituições de Crédito representam o total das disponibilidades em moeda e depósitos, detidos pelo Tesouro.

Quadro 2.5.1. Situação de Tesouraria Saldos de Final de Trimestre
(Milhões de Euros)

	2001	2002	2003		2004	
	Dez	Dez	Jun	Dez	Mar	Jun
Contas no BP	7,1	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Aplic.Financeiras nas IC	892,2	1545,9	409,8	1633,5	758,2	2120,2
Contas em Divisas	17,8	25,2	19,1	22,7	16,7	17,4
Contas cofres consulares	4,5	5,6	2,8	2,2	2,2	2,0
Contas Receb. DGT-DUC	84,4	96,8	4,2	55,4	2,6	0,7
Contas caixas nas IC					-	-
- Alfândegas	250,2	437,8	337,8	568,7	272,0	356,1
- Serviços Locais Finanças	457,1	1170,9	102,0	295,3	110,2	44,4
Contas caixas do Tesouro					-	-
- Alfândegas	71,9	1,3	24,8	3,4	19,5	22,5
- Serviços Locais Finanças	152,6	461,6	94,2	168,4	79,3	46,8
Outras caixas do Tesouro					-	-
- CTT	81,9	100,1	0,0	77,6	10,7	3,1
- SIBS	0,8	0,0	0,0	1,7	2,5	2,8
Cheques a cobrar	6,1	11,5	17,0	10,2	2,4	4,5
TOTAL	2026,6	3857,2	1011,8	2839,0	1276,4	2620,4

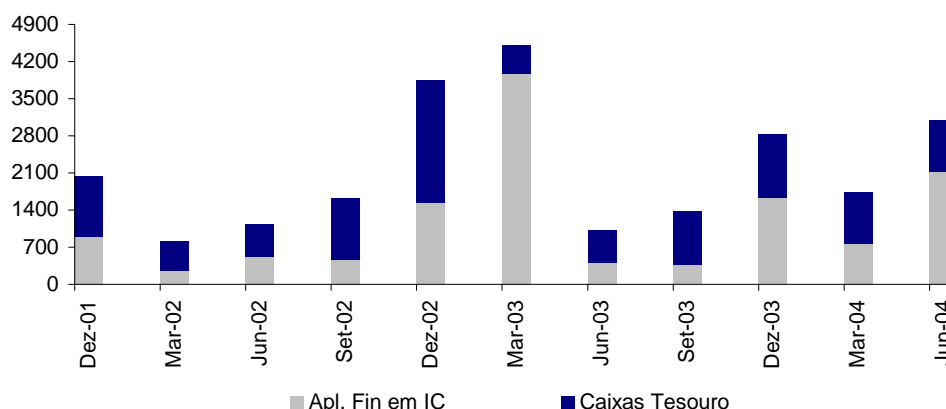
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Existem dois grupos de contas em função do seu nível de liquidez:

- Disponibilidade imediata – contas de “Aplicações Financeiras nas Instituições de Crédito” que reflectem as disponibilidades de tesouraria que se encontram aplicadas com elevados níveis de liquidez junto das Instituições de Crédito.
- Disponibilidade a prazo - contas de apoio à Rede de Cobranças do Estado que englobam todas as restantes contas, sendo de destacar as seguintes:
 - “Contas caixas nas IC” – contas de apoio à actividade das caixas das Alfândegas e dos Serviços Locais de Finanças. O seu saldo corresponde a dois dias de cobrança, prazo máximo de permanência dos fundos antes da sua disponibilização junto da tesouraria central. O elevado saldo verificado nas contas das Alfândegas corresponde à cobrança do ISP e IT verificada no último dia útil de cada mês. Relativamente aos Serviços Locais de Finanças da DGCI, recorda-se que o elevado saldo no final de 2002 reflecte a cobrança das receitas extraordinárias.
 - “Contas caixa do Tesouro” – reflexo contabilístico dos valores em caixa nas diversas entidades públicas autorizadas a cobrar receitas do Estado, nomeadamente as Alfândegas e os Serviços Locais de Finanças, a aguardar depósito em contas bancárias do Tesouro.

O gráfico seguinte ilustra a composição das disponibilidades do Tesouro subdivididas em dois grupos:

- a tesouraria central que inclui as aplicações financeiras e os saldos à ordem da Tesouraria e
- as disponibilidades ainda no circuito de centralização das cobranças.

Gráfico 2.5.1. Situação de Tesouraria - Evolução Trimestral
(Milhões de euros)

No final de cada ano, o volume de recursos financeiros globais disponíveis no Tesouro é, em regra, superior aos restantes períodos do ano, facto explicado pelo próprio ciclo da execução do Orçamento do Estado.

Com a excepção do mês de Março de 2003, verifica-se que o volume de meios financeiros em circulação no circuito das cobranças é superior às disponibilidades imediatas aplicadas junto das instituições de crédito.

Este facto demonstra o relevo que assume para o Tesouro a gestão da Rede de Cobranças do Estado, nomeadamente a procura de novas soluções para antecipar a disponibilização destes 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 Fundos e Serviços Autónomos (SFA).

O quadro seguinte demonstra a evolução desta actividade bancária, podendo concluir-se que, em termos gerais, a situação está estabilizada nos últimos anos em redor de um saldo de cerca de 3 500 milhões de euros.

Quadro 2.5.2. Centralização de Disponibilidades dos SFA - Contas no Tesouro
(Milhões de euros)

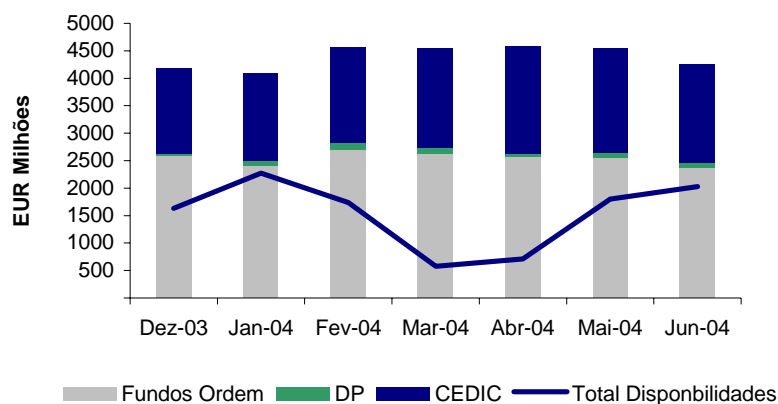
	Nº SFA	Nº de Contas	Dep. Ordem	Dep. Prazo	CEDIC	Total
Dez-99	-	-	1300,0	-	-	1300,0
Dez-00	55,0	104,0	1063,2	897,8	382,0	2343,0
Dez-01	245,0	416,0	1049,5	210,4	538,4	1798,3
Dez-02	543,0	1153,0	2152,1	60,6	1248,4	3461,1
Dez-03	522,0	1417,0	1962,9	56,3	1554,2	3573,4
Jun-04	524,0	1477,0	1921,0	95,5	1790,8	3807,3

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

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 deste rácio ao longo dos últimos trimestres:

Gráfico 2.5.2. Disponibilidades dos FSA no Tesouro/ Disponibilidades da Tesouraria – Evolução mensal em milhões de euros



Com excepção do mês de Março de 2004, as disponibilidades do Tesouro garantiram genericamente a cobertura das exigências imediatas representadas pelos depósitos à ordem.

Os depósitos a prazo não têm significado em termos dos valores atingidos, enquanto que as disponibilidades aplicadas pelos FSA no Tesouro de forma mais duradoura, CEDIC, apresentam um valor elevado mas estável.

Conclui-se, assim, que a estratégia definida de suavização do impacto da execução orçamental sobre a liquidez da Tesouraria do Estado conduz a uma redução dos encargos financeiros do Estado e só é possível pelo esforço de centralização de todas as disponibilidades do SPA que constitui o objecto último da actividade da Tesouraria do Estado.

2.6. Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia 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 e pode observar-se o saldo global favorável a Portugal.

Os valores das transferências de Portugal para a UE, apresentados para o período de 2002 a 2005, não são inteiramente comparáveis, por razões que a seguir se mencionam, e os valores das transferências da UE para Portugal, indicados para cada ano, integram transferências relativas aos QCA II e QCA III e ao Fundo de Coesão I e II.

Quadro 2.6.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia
(Milhões de euros)

	2002	2003	2004(E)	2005(P)
1. Transferências de Portugal para a U.E.	1.234,6	1.250,1	1.341,6	1.495,6
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	112,2	97,8	110,3	110,9
Recursos próprios IVA	426,2	304,7	196,9	216,4
Recursos próprios com base no PNB (b)	667,5	721,3	913,3	1.051,8
Compensação ao Reino Unido	123,7	132,2	121,1	116,5
Restituições e reembolsos/diversos	-95,0	-5,9	0,0	-
2. Transferências da U.E. para Portugal	4.012,1	5.903,5	5.042,8	4.699,0
FEOGA-Garantia	753,6	849,5	809,8	1.001,0
FEDER	1.635,9	3.821,0	2.741,0	2.242,0
FSE	912,9	657,0	676,0	659,0
FEOGA-Orientação	248,6	290,0	462,0	345,0
IFOP	25,0	36,0	54,0	34,0
Fundo de Coesão	436,0	250,0	300,0	418,0
Saldo Global (2-1)	2.777,5	4.653,4	3.701,2	3.203,4

(a) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose

(b) Inclui reservas

(E) Estimativa

(P) Previsão

Fonte: DGAERI, DGAIEC, DGT, DGDR e INGA.

Transferências de Portugal para a UE

Os valores de 2004 e 2005 não são directamente comparáveis com os dos anos anteriores, não só por corresponderem a uma União alargada (em 2004 apenas a 8 meses), mas também porque correspondem a uma diferente fase do processo orçamental. Com efeito, os valores de 2004 baseiam-se no projecto de orçamento rectificativo e suplementar n.º 8/2004, que já contempla a inscrição do saldo do exercício de 2003, bem como a revisão das bases PNB e IVA efectuada no decurso do corrente ano, excepto no que respeita ao valor dos direitos aduaneiros e agrícolas que tem por base a última estimativa elaborada pela DGAIEC.

Deve também referir-se que o aumento verificado nas transferências de Portugal para a União Europeia de 2004 para 2005 se explica, em parte, pelo facto de, para 2005, se estarem a considerar os montantes previstos no anteprojecto de Orçamento Geral da União Europeia, valores que poderão ser diminuídos ao longo do processo orçamental que terminará em meados de Dezembro.

Transferências da UE para Portugal

No período considerado no quadro (2002 a 2005) os valores indicados incluem as verbas do QCA II já transferidas, bem como os pagamentos que se prevê que venham a ocorrer durante o corrente ano, uma vez que o período de programação do II Quadro Comunitário de Apoio completou-se no final de 1999 (ano em que foi encerrado o período de aprovação de candidaturas) embora o encerramento da generalidade das intervenções operacionais com o envio dos pedidos de saldo final à Comissão Europeia só tenha acontecido em Março de 2003.

O II Quadro Comunitário de Apoio encontra-se substancialmente realizado ascendendo as transferências de fundos estruturais efectuadas até 31 de Dezembro de 2003 (incluindo Iniciativas Comunitárias) a 15.157 milhões de euros, isto é cerca de 96.5% do total programado. Nesta data, encontravam-se por satisfazer pedidos de pagamento no montante de

112 milhões de euros, valor que corresponde a parte dos pedidos de saldo das várias intervenções, cujo prazo para apresentação à Comissão Europeia terminou no dia 31 de Março de 2003. Até 31 de Dezembro de 2004 estima-se que sejam transferidos cerca de 15.361 milhões de euros (cerca de 97,7%) do valor programado para o II QCA.

Também neste período (2002 a 2005) se incluem as transferências comunitárias relativas ao III Quadro Comunitário de Apoio, que tiveram início no mês de Setembro do ano 2000 com as transferências dos adiantamentos por conta.

Em 31 de Dezembro de 2003 o montante transferido ascendia a 8.222 milhões de euros, prevendo-se que até final do ano de 2005 seja transferido um montante equivalente a 71,6% do valor total programado (cerca de 14.699 milhões de euros).

No âmbito do Fundo de Coesão os valores indicados no quadro englobam as transferências relativas ao Fundo de Coesão I e II. Até 31 de Dezembro de 2003 foram transferidos 3.750 milhões de euros (2.908 de FC I e 842 de FC II). De acordo com as estimativas elaboradas, prevê-se que sejam transferidos em 2004 e 2005 cerca de 718 milhões de euros no âmbito do Fundo de Coesão I e II.

2.7. Sector Empresarial do Estado (SEE)

A carteira de títulos do Estado, detida através da Direcção-Geral do Tesouro, é composta por um universo de mais de 150 participações, das quais 90 são Sociedades Anónimas (S.A.) de capitais maioritariamente públicos e 6 adoptam a forma de Entidades Públicas Empresariais (E.P.E.). Estas sociedades, em conjugação com algumas participações minoritárias de carácter estratégico, compõem o denominado Sector Empresarial do Estado (S.E.E.). As restantes resultam de processos muito variados que vão desde dações em pagamento de dívidas fiscais, heranças, doações ou liquidação de empresas.

Saliente-se, ainda, que o número de participações globais do Estado, por via directa e indirecta, deverá situar-se próximo das 900, sendo uma parte significativa agrupada em "holdings" sectoriais (RTP, EMPORDEF, PEC), na Caixa Geral de Depósitos ou na PARPÚBLICA.

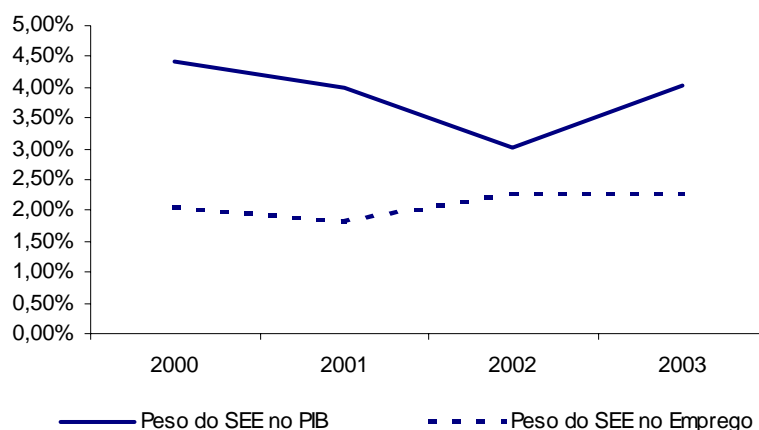
Nos últimos anos, os sectores em que foram criadas mais empresas, total ou maioritariamente públicas, foram os da Requalificação Urbana, através do Programa Polis (22 sociedades) e da Saúde através da transformação de 34 Hospitais em 31 Sociedades Anónimas em 2002, processo que teve continuidade já no decurso de 2004 com a transformação de mais dois Centros Hospitalares, o que eleva para 36 o número de Hospitais transformados em S.A.

2.7.1. O SEE na Economia, Evolução Programada e Medidas de Reestruturação

A evolução atípica do peso do SEE na economia ficou essencialmente a dever-se à já referida transformação de 34 estabelecimentos hospitalares em 31 Sociedades Anónimas. Esta alteração, ocorrida a meio de Dezembro de 2002, provocou um aumento imediato de 39.845 trabalhadores do SEE, mas não teve, nesse ano, qualquer expressão relevante em termos de VAB. Esse efeito só veio a verificar-se com o primeiro exercício completo dos Hospitais-empresa, tornando-se responsável por um crescimento do VAB do SEE na ordem dos 0,58% do PIB.

Salienta-se, igualmente, a influência da variação do VAB da PARPÚBLICA no VAB total do SEE, que ronda os 0,33% do PIB.

Gráfico 2.7.1. Evolução do Peso do SEE na Economia
(%, excluindo a Hidroeléctrica de Cahora Bassa)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/ Direcção Geral do Tesouro.

Apesar do abrandamento do programa de reprivatizações ter implicado uma diminuição das verbas disponíveis para aplicação na reestruturação das empresas do Estado, em 2003 foram encetadas importantes medidas de racionalização e reestruturação financeira nos Sectores da Comunicação Social e dos Transportes, eleitos como prioritários devido à situação insustentável que haviam atingido, e que implicarão um esforço continuado por parte do accionista Estado na sua implementação.

As alterações mais profundas na configuração do SEE aconteceram por via da decisão do Governo de extinguir o IPE, o que trouxe à posse directa do Estado uma multiplicidade de participações sociais, algumas das quais foram já privatizadas.

2.7.2. Indicadores Económico-Financeiros do SEE em alguns Sectores

Segundo os elementos disponíveis, a evolução dos Resultados do SEE em 2003 evidenciou um comportamento misto, com um ligeiro agravamento do Resultado Operacional em 1,1% (para -658 milhões de euros) e uma melhoria de 28,3% do Resultado Líquido (de -1.245 para -893 milhões de euros).

Esta evolução foi essencialmente determinada pelo Sector da Saúde, com prejuízos operacionais na ordem dos 172 milhões de euros, mas que registou Resultados Financeiros positivos de 23 milhões de euros, por via da aplicação do capital social realizado pelo Estado. A evolução dos indicadores económico-financeiros relativos aos hospitais-empresa é apresentada mais detalhadamente na secção 2.8 deste Relatório.

O Sector da Comunicação Social, onde se verificou um acréscimo do apoio estatal na ordem dos 42,8% (para 130,5 milhões de euros), registou uma evolução muito positiva, encerrando o exercício com um prejuízo de 70,8 milhões de euros, comparado com o prejuízo de 179 milhões do ano anterior.

Finalmente, deverá ser referido o comportamento dos resultados dos CTT que, na sequência da assunção pelo Estado das responsabilidades para com o fundo de pensões, registou um lucro de 51 milhões de euros, face a um prejuízo de 61 milhões de euros registado em 2002.

Quadro 2.7.1. Contributos Sectoriais para o Resultado Global do SEE

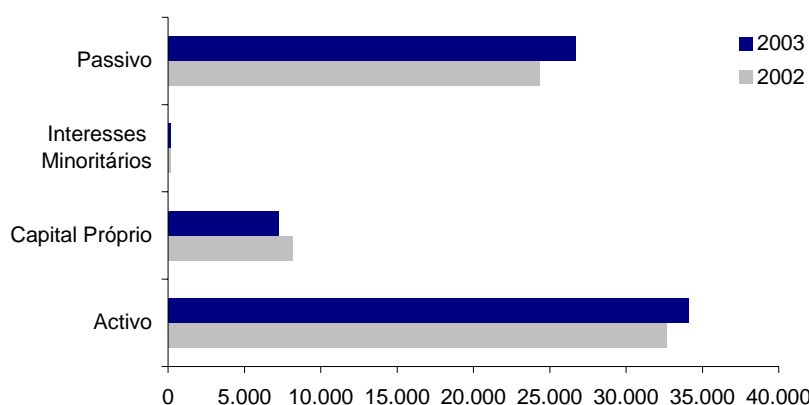
(Milhares de euros)

Sector	Resultado Operacional		Resultado Financeiro		Resultado Líquido	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002
Comunicação Social	-70.116	-179.974	-42.564	-46.795	-38.079	-231.453
Gestão de Infraestruturas	24.658	31.293	-301.673	-317.115	-276.095	-317.063
Indústria	-54.202	-41.679	-11.698	-24.293	65.044	-59.850
Requalificação Urbana	-5.065	35.925	-22.409	-32.416	-7.433	-186
Saúde	-172.306	-21.371	22.889	70	-123.676	-17.406
Serviços de Utilidade Pública	48.623	-75.453	-23.292	-23.201	28.375	-63.732
Transportes	-366.449	-335.861	-160.216	-177.865	-548.094	-520.977
Outros	-63.517	-64.136	85.538	82.061	7.061	-34.526
Total	-658.374	-651.256	-453.426	-539.553	-892.897	-1.245.194

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Quanto à evolução da situação patrimonial, verifica-se que o activo do conjunto do SEE sofreu um crescimento de 1.405 milhões de euros (para 34.089 milhões de euros), tendo-se assistido simultaneamente a uma redução dos capitais próprios de 8.156 para 7.231 milhões de euros, conforme se pode observar no gráfico seguinte:

Gráfico 2.7.2. Estrutura Patrimonial do SEE (milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

Em termos sectoriais, verificam-se grandes disparidades na estrutura dos balanços, com os Sectors da Comunicação Social e dos Transportes a apresentarem capitais próprios negativos. A solvabilidade global decresceu de 0,25 em 2002 para 0,21 em 2003.

Quadro 2.7.2. Estrutura Patrimonial do SEE por Sectors

(Milhares de euros)

Sector	Activo		Capital Próprio		Passivo		Int. Minoritários	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
Comunicação Social	491.200	529.438	-985.503	-952.821	1.476.703	1.479.019	0	3.240
Gestão de Infraestruturas	14.763.186	13.943.096	4.446.300	4.584.778	10.312.113	9.342.692	4.772	15.625
Indústria	816.427	800.246	146.278	83.282	578.419	628.072	91.730	88.891
Requalificação Urbana	1.107.842	1.134.979	210.795	203.191	906.631	940.185	-9.584	-8.398
Saúde	2.243.899	1.909.063	1.154.375	1.220.070	1.089.523	688.994	0	0
Serviços de Utilidade Pública	4.074.476	5.175.128	494.105	656.488	3.476.058	4.424.928	104.313	93.711
Transportes	5.169.084	4.982.119	-912.290	-437.811	6.092.696	5.419.929	-11.322	0
Outros	5.422.465	4.209.025	2.676.679	2.798.821	2.738.730	1.410.092	7.056	109
Total	34.088.578	32.683.094	7.230.740	8.155.999	26.670.873	24.333.911	186.965	193.179

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

As empresas do SEE que integram o Sector Financeiro resumem-se ao Grupo Caixa Geral de Depósitos, o qual registou um resultado líquido consolidado positivo na ordem dos 667 milhões de euros para activos na ordem dos 74,2 mil milhões de euros.

2.7.3. Transferências para o SEE

Os fluxos financeiros líquidos transferidos para o SEE atingiram, em 2003, 847 milhões de euros, o que representa um crescimento de 703 milhões de euros face a 2002. Este aumento deveu-se essencialmente à realização das dotações iniciais de capital dos Hospitais, S.A, apesar da sua transformação em sociedades anónimas ter ocorrido ainda no decurso de 2002. Também o montante de indemnizações compensatórias atribuído às empresas prestadoras de serviços públicos aumentou 40,6% (atingindo os 297 milhões de euros). Por seu lado, os dividendos recebidos das empresas do SEE decresceram para 380 milhões de euros.

Quadro 2.7.3. Transferências Líquidas para o SEE
(Milhares de euros)

	2000	2001	2002	2003
Dividendos	306.861	283.210	464.779	380.080
Indemnizações Compensatórias	186.269	202.013	210.947	296.677
Dotações de Capital	1.581.658	669.726	398.124	930.303
Transferências Líquidas para o SEE	1.461.066	588.529	144.292	846.900

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro.

2.8. Hospitais-Empresa

No decorrer de 2004 acentuou-se o esforço de alterar significativamente o panorama de enquadramento do Serviço Nacional de Saúde (SNS) de forma a torná-lo mais eficiente, mais próximo do cidadão, garantindo melhores cuidados de saúde e uma maior acessibilidade.

É neste contexto que se enquadra o projecto de transformação de 34 hospitais em 31 sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos - a empresariação dos hospitais. Este processo visa o aumento de eficiência destas unidades e constitui um passo no sentido de submeter o SNS a critérios de gestão moderna. A escolha deste número de unidades permite que este projecto tenha dimensão suficiente e constitua um catalizador da reforma do SNS.

A empresariação obriga à contratualização da relação entre os Hospitais SA e o SNS, enquanto adquirente dos serviços prestados e com o Estado enquanto accionista, através de contratos-programa e de planos estratégicos, respectivamente.

Os planos estratégicos explicitam os princípios orientadores das actuações das respectivas administrações. Constituem o compromisso de cada hospital na convergência para melhores padrões de eficiência na prestação de cuidados clínicos, de qualidade de atendimento e de equilíbrio financeiro.

A contratualização das relações entre os hospitais e o SNS através de um contrato-programa permite substituir a lógica da cobertura dos custos, independentemente da quantidade e qualidade dos serviços, pelo pagamento dos serviços efectivamente prestados, tendo em conta a complexidade técnica da prestação. Esta contratualização tomou como referência um conjunto de preços para os actos médicos que foram considerados como medida da prestação de serviços pelos hospitais e, para cada vertente, os custos das melhores unidades da rede. Este sistema de preços deverá ser comum a todas as entidades com quem o SNS contratualize a prestação de serviços clínicos: hospitais que se mantêm no sector público administrativo; Hospitais SA; futuros hospitais construídos com base em parcerias público-privada.

O contrato tem dois objectivos bem definidos: (i) permitir ao hospital programar a sua actividade com base num quadro plurianual, tão estável quanto possível, tendo em consideração os previsíveis meios financeiros de que disporá; (ii) permitir uma melhor gestão

orçamental ao SNS, determinando a quantidade de serviços clínicos que disponibilizará aos utentes e programando antecipadamente a despesa a efectuar. Esta programação deverá assumir uma grande importância para os decisores políticos, uma vez que permitirá explicitar o valor das escolhas orçamentais e melhorar a transparência orçamental, razões que impõem que os contratos contemplem três anos: o ano de referência, vinculativo para as partes, e os dois anos seguintes cujos valores serão indicativos.

Dadas as diferentes situações de partida, designadamente no que respeita à flexibilidade dos recursos humanos e físicos, admite-se que, nalguns casos, terá que existir um período de convergência de 4 a 6 anos, onde, para além do pagamento pelos serviços prestados, haverá lugar a uma pagamento adicional, em função do factor de convergência, que tenderá para zero no período de convergência e que dependerá das acções acordadas no plano estratégico.

Durante o ano de 2004 houve que ter em conta o montante dos passivos assumidos aquando da criação das empresas de capitais exclusivamente públicos de forma a obviar que esses valores tivessem um efeito nefasto sobre os balanços decorrentes da exploração destas unidades enquanto sociedades anónimas.

Evitam-se, assim, constrangimentos financeiros iniciais que determinariam o insucesso do projecto e possibilita-se o período indispensável para uma transição ajustada e contratada, caso a caso, entre as administrações dos hospitais e o Estado.

A consideração dos Hospitais SA fora do sector das Administrações Públicas tem um impacto imediato na composição e particularmente nos anos futuros, por via dos ganhos de eficiência, na redução da despesa pública. A estrutura de despesa altera-se, passando o pagamento dos actos médicos pelo SNS a ser contabilizado na óptica das contas públicas, como aquisição de serviços e na óptica das contas nacionais, como transferências sociais em espécie para as famílias. No entanto, de acordo com os procedimentos da contabilidade nacional, a consideração das entradas de capital nos Hospitais SA como activos financeiros e não como transferências de capital depende crucialmente da manutenção do seu equilíbrio económico-financeiro. A existência persistente de prejuízos que determinem uma diminuição significativa do capital próprio implicará a classificação de quaisquer entradas de capital como despesa pública. Refira-se que os custos dos Hospitais SPA é totalmente imputado à despesa pública, independentemente dos custos terem resultado em despesas.

Os elementos disponíveis sobre a evolução da actividade do conjunto dos Hospitais SA permitem ter a expectativa de que os efeitos do aumento da eficiência se continuarão a sentir durante 2004. Nos primeiros seis meses do ano verificou-se um aumento da produção de actos médicos, sendo de destacar o aumento do número de sessões de hospital de dia, das intervenções cirúrgicas e das consultas externas (Quadro 2.8.1).

Quadro 2.8.1. Produção dos Hospitais SA

	2003 (Janeiro a Junho)	2004 (Janeiro a Junho)	Variação (%)
Consulta Externa	1 923 008	2 069 385	7,6
Hospital Dia	157 321	188 178	19,6
Urgências	1 404 168	1 390 502	-1,0
Intervenções Cirúrgicas Inclui cirurgia programada, urgente e ambulatória	119 181	125 729	5,5
Internamento (altas)	232 989	235 475	1,1
Internamento (dias)	1 513 937	1 508 257	-0,4

Fonte: Unidade de Missão Hospitais SA, Ministério da Saúde.

No Quadro 2.8.2 apresenta-se a demonstração de resultados dos Hospitais SA na primeira metade do ano de 2004 e uma projecção para o conjunto do ano, bem como os valores correspondentes em 2003.

Quadro 2.8.2. Demonstração de Resultados dos Hospitais SA

Valores em euros

Rubricas	2003 Acum Junho (d)	2003 Final	2004 Acum Junho	Projecção Final Ano (c)	Varição
Proveitos	(I)		(IV)		
Prestação Serviços+Subsídios Exp.	666.918.025	1.707.829.709	855.936.760	1.840.398.780	8%
Trabalhos para a própria instituição		2.534.438	0	0	-100%
Outros proveitos operacionais	19.961.271	71.462.992	28.534.516	72.129.742	1%
Proveitos e Ganhos Financeiros	4.789.243	22.996.744	10.918.093	20.162.088	-12%
Proveitos e Ganhos Extraordinários	22.951.885	62.602.895	31.725.469	46.671.322	-25%
Total de Proveitos	714.620.424	1.867.456.783	927.114.838	1.979.361.932	6%
Custos					
CMVMC	224.796.971	494.587.824	252.914.401	528.136.783	6,8%
FSEs	137.519.289	295.230.411	135.988.802	314.587.929	6,6%
Impostos	1.169	1.618.130	24.486	346.984	-78,6%
Custos com o pessoal	515.824.887	1.060.958.280	535.050.053	1.092.789.463	3,0%
Outros custos operacionais	1.286.109	1.977.731	1.078.174	2.981.109	50,7%
Amortizações do exercício	33.059.251	87.318.928	32.117.600	90.929.399	4,1%
Provisões do exercício	384.278	13.096.705	1.149.583	11.152.600	-14,8%
Custos e perdas financeiras	51.006	430.246	236.589	436.107	1,4%
Custos e perdas extraordinárias	23.269.103	36.025.145	16.679.864	30.264.364	-16,0%
Total de Custos	936.192.063	1.991.243.400	975.239.551	2.071.624.738	4,0%
Resultado Líquido	-221.571.639	-123.786.617	-48.124.713	-92.262.806	

(a) Inclui prestações de serviços a entidades não SNS, bem como incorpora os valores dos contratos programa estabelecidos com o SNS, no montante de 1.505.126.182 euros

(b) Inclui proveitos suplementares e outros proveitos operacionais.

(c) Projecção tendo em conta o desempenho nos primeiros 6 meses de 2004, incorporando os valores do contrato programa negociado.

(d) Está reflectido o mesmo nível de especialização mensal, em 2003 e em 2004 no que se refere às férias e amortizações.

Fonte: Unidade de Missão Hospitais, S.A., Ministério da Saúde.

A distribuição destes resultados não é obviamente uniforme entre os 31 hospitais da rede, havendo alguns casos em que o período de convergência para um nível superior de eficiência será mais demorado.

A expansão da rede de Hospitais SA deverá prosseguir tendo em consideração o seguinte conjunto de princípios:

- Em primeiro lugar deverá desenvolver-se um modelo de consolidação da rede de hospitais SA dotando-a de um organismo mais formal de coordenação, tipo holding, conforme consta do Programa do Governo. Nesta matéria tem-se vindo a desenvolver esforços para que esta estrutura seja uma realidade no ano de 2005 extinguindo-se em consequência a Unidade de Missão para os Hospitais SA.
- Dado que as unidades disponíveis que possam vir a integrar a rede são, em muitos casos, de pequena dimensão, a transformação deverá, preferencialmente, realizar-se através de modelos de parceria com unidades já transformadas.
- Por último, o programa estratégico do hospital deverá mostrar que a incorporação acrescenta valor.

2.9. Parcerias Público-Privadas

Nos últimos anos, tem-se assistido, em Portugal, tal como nos restantes Estados-Membros da União Europeia, a um considerável aumento da utilização de Parcerias Público-

Privadas (PPP's), nomeadamente no âmbito da construção e exploração de infraestruturas de transporte e, no caso mais recente de Portugal, na criação ou substituição de estabelecimentos hospitalares e respectiva gestão.

As PPP's não podem ser utilizadas com o mero objectivo de obter financiamento num contexto de restrições orçamentais, mas como uma forma de prosseguir políticas públicas, beneficiando dos aspectos concorrenciais e competitivos, da inovação e da eficiência na gestão, que podem ser obtidos através da colaboração com a iniciativa privada.

Ao desenvolvimento actual das parcerias associa-se uma mudança no papel do Estado, no que se refere à disponibilização de serviços à população, passando de operador a organizador, regulador e agente eficaz de controlo.

Para que as PPP's constituam um instrumento para aumentar a qualidade e eficiência dos serviços públicos, será necessário:

- Estabelecer prioridades quanto à utilidade social dos projectos;
- Averiguar, em cada caso, se a opção pelo modelo de Parceria é a mais adequada e economicamente mais vantajosa em alternativa a modelos convencionais, nomeadamente os relativos à realização dos projectos pelo sector público;
- Dotar a Administração Pública dos instrumentos necessários ao desempenho das funções modificadas que lhe competirá desempenhar.

A Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental) e o Decreto-Lei nº 86/2003, de 26 de Abril, ao exigirem o cumprimento de condicionalismos orçamentais, de acompanhamento e controlo das parcerias e da existência de um comparador público, consubstanciam o enquadramento legislativo-base para que possam ser satisfeitas as necessidades apontadas.

Mais recentemente, a Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto (Terceira alteração à Lei nº 91/2001), veio reforçar a componente plurianual do Orçamento do Estado, nomeadamente no que se refere à apreciação da equidade intergeracional (artº 10º da Lei nº 91/2001, republicada pela Lei nº 48/2004).

Os encargos a suportar pelo Estado revestem natureza diferenciada, não só pelas características genéricas dos projectos (a título de exemplo, se se trata de auto-estradas com ou sem portagem ou de hospitais), como pelas particularidades de cada um (compensações por alterações, reequilíbrios financeiros, pagamento de infraestruturas, pagamento de serviços). Como caso particular, refiram-se os estabelecimentos hospitalares. Se, em todos os casos, se poderá entender que a parte referente à construção do edifício representa nova despesa, já o pagamento pela prestação dos serviços clínicos constituirá parcialmente substituição de despesa (desde que se evite, tanto quanto possível, a não duplicação da capacidade instalada). Assim, uma análise completa dos encargos com as PPP's na área da saúde requereria que elaborasse uma estimativa do respectivo grau substituição de despesa pública.

O Quadro 2.9.1 constitui uma estimativa, por grandes áreas, dos encargos assumidos e a assumir em 2005 pelo Estado com os projectos mais significativos no âmbito das PPP's. É importante salientar que a natureza do nível de compromisso do Estado difere conforme as PPP's em causa: no caso das concessões rodoviárias e ferroviárias, os montantes respeitam a encargos contratualizados ou em negociação. No que se refere à saúde, a totalidade refere-se a projectos lançados ou a lançar em 2004 e 2005, para os quais, portanto, ainda não ocorreram as adjudicações e, conseqüentemente, os respectivos contratos.

Quadro 2.9.1. Encargos previstos com as principais Parcerias Público-Privadas⁽¹⁾

(milhões de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Concessões rodoviárias com portagens reais	22,6	15,7	20,7	20,7	20,7	20,7
Concessões rodoviárias com portagens virtuais	273,0	323,6	699,2	706,6	705,9	719,8
Concessões rodoviárias *	295,6	339,2	719,9	727,3	726,6	740,5
Concessões ferroviárias *	51,2	18,4	17,7	47,4	4,8	4,8
Saúde **	5,0	42,3	241,6	444,8	491,1	521,7
TOTAL	351,8	399,9	979,1	1.219,4	1.222,5	1.267,0

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Concessões rodoviárias com portagens reais	18,5	11,6	11,6	11,6	11,6	11,6	11,6
Concessões rodoviárias com portagens virtuais	736,7	691,7	690,6	705,3	706,0	699,1	718,4
Concessões rodoviárias *	755,1	703,3	702,2	716,9	717,5	710,7	730,0
Concessões ferroviárias *	4,8						
Saúde **	543,1	562,6	583,3	608,7	635,5	650,9	352,5
TOTAL	1.303,0	1.265,8	1.285,4	1.325,7	1.353,0	1.361,6	1.082,5

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Concessões rodoviárias com portagens reais	11,6	11,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Concessões rodoviárias com portagens virtuais	684,2	695,7	701,7	696,9	695,8	688,6	631,2
Concessões rodoviárias *	695,8	707,2	701,7	696,9	695,8	688,6	631,2
Concessões ferroviárias *							
Saúde **	113,3	97,3	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7
TOTAL	809,1	804,5	786,4	781,6	780,5	773,3	715,9

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Concessões rodoviárias com portagens reais							
Concessões rodoviárias com portagens virtuais	611,6	487,6	399,0	376,3	335,7	210,2	89,0
Concessões rodoviárias *	611,6	487,6	399,0	376,3	335,7	210,2	89,0
Concessões ferroviárias *							
Saúde **	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7	84,7
TOTAL	696,3	572,3	483,7	461,0	420,4	294,9	173,6

	2032	2033	2034	2035	2036	2037
Concessões rodoviárias com portagens reais						
Concessões rodoviárias com portagens virtuais						
Concessões rodoviárias *						
Concessões ferroviárias *						
Saúde **	84,7	84,7	84,7	84,7	65,7	19,5
TOTAL	84,7	84,7	84,7	84,7	65,7	19,5

(1) Não inclui custos adicionais, nomeadamente, por modificação unilateral do contrato, atrasos nas expropriações, atrasos nas aprovações ambientais e alterações da legislação.

* Encargos contratualizados ou em negociação, sem custos imprevistos adicionais; considerou-se IVA a 19%.

** Lançados ou a lançar em 2004 e 2005.

3. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2004 E DESPESA CONSOLIDADA

3.1. Despesa Consolidada por Ministérios (Estado e Serviços e Fundos Autónomos)

Em sintonia com as grandes linhas de orientação da política económica, para elaboração do Orçamento do Estado para o ano de 2005, a despesa orçamentada pelos vários ministérios traduz as prioridades definidas, sendo de destacar o relevo dado às funções de soberania, designadamente, no âmbito da Justiça, da Administração Interna e da Defesa Nacional.

De sublinhar, por outro lado, a preocupação em contemplar uma política de protecção social dos cidadãos, expressa no esforço financeiro dirigido para estas áreas da despesa pública, traduzida 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.

De sublinhar que em matéria de Investimentos do Plano, foi dada prioridade às áreas da Defesa Nacional, das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, Cultura, Ambiente e Ordenamento do Território e da Ciência, Inovação e Ensino Superior, a par da garantia da utilização plena dos fundos comunitários.

Uma outra vertente, incide na determinação do combate à evasão e à fraude fiscal que continua a ser um propósito a prosseguir e, nesta medida, o aumento do Investimento inscrito no Ministério das Finanças e da Administração Pública traduz esse esforço.

A Despesa Total Consolidada, por Ministérios, evidencia, por um lado, estas opções do Governo, e, por outro, o firme propósito em prosseguir o objectivo de contenção da despesa pública, assente num maior rigor e racionalização dirigido a outras áreas de actuação do Estado, justificando a quebra no montante de recursos afectos a alguns ministérios.

O quadro resumo da despesa consolidada do Estado e dos Serviços e Fundos Autónomos permite efectuar uma análise global dos recursos financeiros afectos à Administração Central.

Quadro 3.1.1. Despesa Total Consolidada - Despesa por Ministérios

MINISTÉRIOS	(milhões de euros)					
	Estado		SFA		Total	Estrutura
	Valor	Estrutura	Valor	Estrutura	Consolidado	%
Encargos Gerais do Estado	876,6	2,1	233,1	1,0	920,8	1,8
Actividades Económicas e do Trabalho	323,7	0,8	2160,9	9,7	2266,2	4,4
Defesa Nacional	1929,7	4,7	189,0	0,8	2107,4	4,1
Finanças e da Administração Pública	12847,4	31,1	6755,1	30,3	16081,1	31,2
Negócios Estrangeiros	337,4	0,8	12,7	0,1	350,1	0,7
Administração Interna	1442,3	3,5	96,1	0,4	1523,6	3,0
Justiça	951,9	2,3	712,2	3,2	1288,0	2,5
Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional (a)	2841,4	6,9	589,0	2,6	3221,6	6,3
Agricultura, Pescas e Florestas (b)	587,1	1,4	2226,1	9,9	2506,6	4,9
Educação	5679,9	13,8	127,3	0,6	5693,5	11,1
Ciência, Inovação e Ensino Superior	1525,2	3,7	1934,9	8,6	2057,7	4,0
Saúde	6019,8	14,6	6750,0	30,2	6869,5	13,4
Segurança Social, da Família e da Criança	4558,8	11,1	0,0	0,0	4558,8	8,9
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	840,5	2,0	140,7	0,6	957,6	1,9
Cultura	212,5	0,5	119,4	0,5	285,1	0,6
Ambiente e do Ordenamento do Território	238,0	0,6	44,8	0,2	259,8	0,5
Turismo	41,3	0,1	294,6	1,3	335,9	0,7
Total	41253,5	100,0	22385,9	100,0	51283,3	100,0

Nota: Não contém passivos financeiros, FRDP e dotação provisional.

a) - Inclui 62,850 milhões de euros inscritos no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, sendo 7,250 milhões de euros a favor do INH e 55,6 milhões de euros para o incentivo ao arrendamento por jovens.

b) - Inclui, provenientes do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, 119,7 milhões de euros e 34,490 mil euros a favor, respectivamente, do INGA e do IFADAP. O IFADAP beneficia ainda de 731,4 mil euros inscritos no Ministério da Administração Interna.

O contributo do subsector Estado expurgado das transferências internas de cada ministério relativamente à despesa consolidada é de 56,3%, enquanto que o peso dos serviços e fundos autónomos atinge os 43,7%, continuando a verificar-se a dependência financeira destes organismos em relação ao Estado.

Do conjunto dos ministérios salienta-se o peso do Ministério das Finanças e da Administração Pública, e da Saúde, em ambos os subsectores, destacando-se o Ministério da Saúde, o da Agricultura, Pescas e Florestas e ainda o das Actividades Económicas e do Trabalho, no caso dos serviços e fundos autónomos, enquanto que no subsector Estado destaca-se o Ministério da Saúde, Educação e Segurança Social, da Família e da Criança.

3.2. Encargos Gerais do Estado

3.2.1. Políticas

O empenho das diferentes entidades e serviços que integram a Presidência do Conselho de Ministros, na implementação das medidas de reestruturação oportunamente definidas, permite encarar o ano de 2005 como um ano de transição para um novo patamar na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. O cidadão estará no centro das decisões, quer no relacionamento com o Estado, quer na interacção com a sociedade civil, beneficiando das potencialidades das novas tecnologias.

Agência Portuguesa de Segurança Alimentar (APSA)

Com a concretização, em 2004, da Agência Portuguesa de Segurança Alimentar (APSA) reconheceu-se, de forma evidente, a importância desta entidade na defesa de uma política alimentar orientada por elevados padrões de protecção da saúde e permitindo aumentar a confiança dos consumidores.

Em 2005, o Governo pretende que a APSA se afirme como uma entidade de referência nesta área, assumindo a sua natureza independente e eminentemente científica. Nesse sentido, os meios financeiros disponíveis serão aplicados, em particular, para:

- Criação de uma estrutura operacional eficaz, dotada de pessoas com especialização na área da segurança alimentar;
- Divulgação nacional das atribuições da Agência e de informação sobre esta matéria, através de uma comunicação transparente e acessível;
- Promoção e criação de uma rede de intercâmbio de informação entre diferentes entidades desta área;
- Adopção de pareceres científicos e técnicos e consequente avaliação dos riscos alimentares;
- Colaboração com a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e acompanhamento da participação técnica nacional nas diferentes instâncias internacionais.

Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME)

O principal objectivo, em 2005, será o desenvolvimento das políticas de integração, destacando-se duas grandes áreas: o aprofundamento dos direitos de cidadania e as segundas e terceiras gerações de imigrantes em Portugal.

Será prioritário o esforço para a reafirmação dos Centros Nacionais e Locais de Apoio ao Imigrante, quer como interfaces amigáveis e descentralizados de resposta integrada aos problemas mais prementes das comunidades estrangeiras em Portugal, quer como expressão de boas práticas na aproximação entre a Administração Pública e o Cidadão Imigrante.

Saliente-se, também, que continuará a ser reconhecida à sociedade civil, nomeadamente às associações de imigrantes, ONG, IPSS e outras instituições sem fins lucrativos que trabalham com imigrantes, a importância devida pela sua participação na consolidação de uma cooperação activa, no que respeita ao acolhimento e integração dos imigrantes no nosso país.

Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM)

O Governo considera prioritário valorizar e modernizar a promoção da igualdade entre homens e mulheres, uma área que se entende essencial para a consolidação do sistema democrático português. Nesse sentido, dar-se-á continuidade ao processo de reestruturação dos mecanismos para a igualdade, visando garantir uma maior consistência técnica nos serviços prestados, uma melhor orientação para as necessidades dos cidadãos/utilizadores e, ainda, a optimização dos recursos humanos e financeiros que lhes estão afectos.

Atendendo às políticas definidas, quer no II Plano Nacional para a Igualdade quer no II Plano Nacional Contra a Violência Doméstica, dar-se-á prioridade às seguintes áreas de actuação:

- Violência Doméstica: consolidação do trabalho em rede entretanto iniciado; formação de profissionais com intervenção directa nesta área; revisão e actualização da legislação em vigor;
- Conciliação da actividade profissional com a vida familiar: aposta na informação e na sensibilização das empresas;
- Apoio às ONGs, nomeadamente através do reforço do Sistema de apoio Técnico e Financeiro às ONGs (Contrato Programa CIDM – POEFDS);
- Cooperação com os países da CPLP: dando cumprimento ao determinado na Declaração de Lisboa, adoptada em Março de 2004.

Comunicação Social

Em 2004, procurou-se consolidar a maior reforma de sempre no sector dos media do Estado, mantendo uma relação activa e promovendo diferentes entendimentos com os diversos parceiros desta área.

Em 2005, o Governo, no quadro geral da comunicação social, promoverá a adopção das seguintes medidas:

- Garantir a consolidação da reestruturação em curso, apoiando o trabalho das diferentes administrações da RTP, RDP e LUSA;
- Acompanhar os novos projectos da RTP, em particular o Canal Memória;
- Reforçar a vocação de Serviço Público da RTP e RDP, que se deve pautar por padrões de qualidade, com preocupações acrescidas ao nível da cultura, defesa da língua portuguesa e da identidade e coesão nacionais;
- Acompanhar a cooperação existente entre o Operador de Serviço Público e os operadores privados para as práticas de co-regulação que visem os domínios da produção independente, fornecimento de conteúdos para os canais internacionais da RTP, adopção de medidas para a programação para os cidadãos com necessidades especiais, entre outras;
- Adoptar medidas reguladoras para a rede cabo, que permitam uma sã concorrência dos distribuidores de televisão e dos produtores de conteúdos e que garantam uma escolha de qualidade para os consumidores;
- Concluir o trabalho da criação do novo órgão regulador, a partir de um modelo já consensualmente definido;

- Reforçar, em matéria de comunicação social, a cooperação com os PALOPS;
- Promover a profissionalização e modernização das empresas do sector, através da concretização da reforma da comunicação social regional e local;
- Garantir uma correcta aplicação dos incentivos à comunicação social, com reconhecimento do papel e impacto da informação de cariz local e regional, em Portugal e nas comunidades portuguesas no estrangeiro.

Sociedade da Informação

Reafirmando o carácter transversal da Sociedade da Informação quanto ao seu impacto no desenvolvimento económico e social em Portugal, o XVI Governo atribuiu a tutela política desta matéria ao Ministro de Estado e da Presidência, com a participação do Ministro das Finanças e da Administração Pública nas áreas específicas do Governo Electrónico.

Para operacionalizar o conjunto de acções no domínio da Sociedade da Informação, a Unidade de Missão Inovação e Conhecimento (UMIC) é o órgão responsável pela coordenação estratégica e operacional da política de desenvolvimento da Sociedade da Informação e Governo Electrónico em Portugal.

Ao longo de 2003 e 2004, conceberam-se os Planos de Acção para a Sociedade da Informação e iniciaram-se o desenvolvimento e implementação de projectos estruturantes como o Portal do Cidadão, o Programa Nacional de Compras Electrónicas, a dinamização da Banda Larga, a iniciativa e-U e o programa Cidades e Regiões Digitais, entre outros.

2005 será o ano de consolidação de diversas iniciativas das quais salientamos:

- Massificação da Banda Larga, envolvendo escolas, universidades, redes comunitárias e inclusão social;
- Desenvolvimento de novas Capacidades em TIC;
- Ampliação e desenvolvimento da Biblioteca do Conhecimento Online, com integração de novos conteúdos, incluindo conteúdos em língua portuguesa, e promoção da sua crescente utilização pela comunidade científica e académica;
- Acompanhamento da execução da iniciativa e-U/Campus Virtuais pelas instituições do ensino superior apoiadas por esta iniciativa;
- Orientação dos serviços públicos para o Cidadão, disponibilizando mais e melhores serviços aos Organismos Públicos e aos cidadãos;
- Gestão eficiente de Compras, através do Plano Nacional de Compras Electrónicas, apoiando e generalizando projectos piloto em todos os ministérios;
- Sociedade do Conhecimento no Território, apoiando e monitorizando a implementação dos projectos Cidades e Regiões Digitais, utilizando as TIC para inovar e criar valor.

O Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI) continuará a ser responsável pelo financiamento, em 2005, das actividades centrais de dinamização e implantação da Sociedade da Informação em Portugal. Através do POSI, procurar-se-á garantir o cumprimento dos objectivos previstos no Plano de Acção para a Sociedade da Informação e documentos correlacionados, convergindo esforços com as iniciativas da UMIC.

Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (CEGER)

Em 2005, o Centro de Gestão da Rede Informática do Governo contribuirá para a redução dos procedimentos e desperdícios gerados pelos processos tradicionais, através de uma utilização crescente e mais eficaz dos sistemas de informação e comunicação.

Nesse sentido constituem objectivos:

- Difundir a utilização da telefonia IP pela generalização do uso de telefones IP;
- Disponibilizar, ao Governo, processos e meios de trabalho que aceleram e optimizam os processos de decisão e de interacção (*workflow*);
- Disponibilizar uma estrutura de certificados digitais credenciada e acreditada;
- Garantir a segurança física e lógica da estrutura de certificados digitais e dos meios que prestam esse serviço com vista à obtenção e manutenção do seu valor legal.

Instituto Nacional de Estatística (INE)

Com vista a permitir que o Instituto Nacional de Estatística (INE) funcione ao nível das melhores práticas internacionais em sistemas estatísticos, foi delineado um novo plano de desenvolvimento estratégico assente em quatro grandes vectores:

- Assegurar a maximização do valor acrescentado ao cliente (real e percebido);
- Assegurar a contínua credibilidade e qualidade da produção estatística;
- Aumentar a eficiência da actividade;
- Optimizar a racionalidade e valor do Sistema Estatístico Nacional (SEN).

Para tal, o INE concretizará, em 2005, a implementação do novo modelo organizacional iniciada em 2004, com os seguintes eixos estruturantes:

- Reforço da concentração funcional e geográfica;
- Rejuvenescimento e requalificação dos quadros;
- Consolidação de um sistema de reconhecimento do mérito e do bom desempenho;
- Revisão do actual modelo de delegação de competências noutros serviços públicos.

Para além das actividades de carácter corrente, serão desenvolvidos o “Inquérito às Despesas das Famílias” (IDEF), uma operação de periodicidade quinquenal que, entre outros fins, permitirá caracterizar a estrutura de despesas das famílias, e o “Inquérito Nacional de Saúde”, operação que, em parceria com o Instituto Ricardo Jorge, permitirá caracterizar e monitorar a evolução de um conjunto de aspectos relativos à saúde da população, nomeadamente as suas práticas de saúde e os níveis de incidência de doenças tipo.

Na área do Turismo, saliente-se a realização dos inquéritos “aos movimentos nas fronteiras” e “gastos turísticos”, decorrentes da assinatura de protocolo entre o INE, o Banco de Portugal e a Direcção-Geral de Turismo.

Juventude

A aposta estratégica na juventude portuguesa ficou reforçada com a autonomização da sua tutela na actual Secretaria de Estado da Juventude.

Para 2005, o Governo define como prioridades e preocupações centrais da sua acção nesta área, as seguintes:

- Desenvolvimento de projectos como o Portal da Juventude, o *Contact Center* e as Lojas de Juventude, apostando nas novas tecnologias da informação e comunicação, enquanto instrumento essencial do conhecimento e da formação complementar dos jovens;
- Desenvolvimento através da FDTI de programas de formação técnica; aposta em programas com maior componente de formação profissional; criação de uma bolsa de oportunidades de emprego no Portal da Juventude, definição de medidas de fomento ao empreendedorismo;

- Reforço da participação cívica dos jovens, através da prossecução de incentivos a programas de voluntariado, seguindo exemplos de sucesso como o programa de voluntários do Euro 2004, e alargando-os a novas áreas marcadamente sociais e cívicas, como o ambiente, cultura e apoio a cidadãos portadores de deficiência;
- Reformulação do conceito estratégico da promoção do turismo juvenil, através de campanhas a nível nacional e internacional de divulgação da Rede Nacional de Turismo Juvenil, promovendo uma maior qualidade nas Pousadas de Juventude e estimulando a mobilidade juvenil e o conhecimento directo do património do País;
- Sendo o acesso à habitação uma preocupação fundamental da juventude é uma prioridade a reformulação do regime de incentivos ao arrendamento jovem, bem como o estabelecimento de parcerias com as autarquias, com vista à construção de habitação para jovens, no âmbito de programas de reabilitação urbana;
- Dinamização do associativismo através do estabelecimento de contratos-programa e de protocolos bilaterais, da simplificação dos processos administrativos na atribuição dos subsídios e da introdução de mecanismos de fiscalização da actividade associativa que recompensem o mérito e a iniciativa;
- No campo da Saúde, continuarão a ser desenvolvidos programas e campanhas para a promoção de estilos de vida saudáveis (ex: campanhas contra o tabagismo e alcoolismo), bem como gabinetes de apoio à sexualidade juvenil.

Defesa do Consumidor

Em 2005, com a colaboração do Instituto do Consumidor, organismo que promove a política de defesa dos direitos dos consumidores e a coordenação e execução das medidas de protecção, informação e educação, o Governo:

- Estabelecerá as regras relativas ao registo e concessão de apoio técnico e financeiro do Estado às associações de consumidores;
- Incentivará o acesso dos consumidores aos mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos de consumo, visando uma justiça célere, desburocratizada e a custos reduzidos;
- Procederá à revisão da legislação em vigor nesta área, assegurando uma actualização face às recentes transformações do mercado e adequando-a às novas relações de consumo;
- Desenvolverá iniciativas de sensibilização junto do consumidor, através de campanhas de informação para o consumo;
- Promoverá acções de formação sobre as problemáticas do consumo, especialmente junto da comunidade escolar;
- Prosseguirá as medidas destinadas ao controlo efectivo na protecção dos interesses e direitos dos consumidores, especialmente quanto à saúde, segurança e interesses económicos.

Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação da Pessoa com Deficiência

Nesta área, visando promover a efectiva melhoria da qualidade de vida dos cidadãos com deficiência e a sua plena integração na sociedade e com o apoio do Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, implementar-se-ão as seguintes medidas:

- Rever as normas que permitem a acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada, através da supressão das barreiras urbanísticas e arquitectónicas nos

edifícios públicos, equipamentos colectivos e vias públicas, reforçando a fiscalização e agravando as sanções aplicáveis;

- Desenvolver a lei que define as bases gerais do regime jurídico da prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência;
- Elaborar um Plano Nacional de Promoção da Acessibilidade que promova efectivamente o acesso das Pessoas com Deficiência ao meio físico edificado, transportes, tecnologias da informação e comunicações, a implementar faseadamente;
- Estabelecer um regime jurídico que enquadre as organizações não-governamentais que actuam na área da Deficiência, incentivando a participação dos cidadãos portadores de deficiência, suas famílias e organizações, à reflexão e aos contributos para uma melhoria na qualidade de vida e à sua inclusão social e profissional;
- Desenvolver um modelo destinado à criação de uma rede de centros de apoio à pessoa com deficiência.

Desporto

Na área do Desporto as prioridades para 2005 são as seguintes:

- O aumento da prática desportiva em Portugal;
- A modernização e requalificação do Complexo Desportivo do Jamor;
- O desenvolvimento da reforma do sistema legislativo;
- A preparação dos projectos olímpico e paraolímpico, num contexto temporal que abranja três ciclos olímpicos, em parceria e complementaridade com o movimento associativo desportivo, escolas, universidades, autarquias locais, empresas privadas, entre outras entidades.

Assuntos do Mar

Será estabelecido um novo enquadramento político para as actividades relacionadas com o mar, perspectivando uma visão integrada e multidisciplinar do potencial estratégico representado pela condição marítima e oceânica de Portugal, o que implicará um elevado sentido de cooperação e coordenação entre vários departamentos governamentais, prevendo-se, designadamente:

- Desenvolver as acções necessárias a uma representação de Portugal em todos os fora multilaterais sobre oceanos e mares, nomeadamente no âmbito das agências das Nações Unidas e da União Europeia, bem como no das organizações intergovernamentais de âmbito global, regional e sub-regional, relevantes;
- Reforçar a cooperação entre a Autoridade Marítima Nacional, a administração marítima e as autoridades portuárias;
- Desenvolver as políticas legislativas, executivas e administrativas orientadas para o reforço e valorização da segurança marítima e portuária;
- Aplicar as medidas exigidas pelo código ISPS (Código Internacional para a Protecção de Navios e Instalações Portuárias);
- Prosseguir o projecto de cobertura da zona costeira com o sistema de controlo de tráfego marítimo (VTS) e institucionalizar a autoridade nacional de controlo de tráfego marítimo;
- Apoiar o desenvolvimento da investigação científica, tecnológica e da formação em áreas relativas aos oceanos, transportes marítimos e portos;

- Consolidar e reforçar o processo de gestão relativa ao sistema integrado de mecanismos de apoio e incentivo à actividade da marinha mercante nacional e ao desenvolvimento da frota de registo português;
- Apoiar o desenvolvimento das auto-estradas do mar, no contexto do desenvolvimento das Redes Transeuropeias de Transportes, fomentando a procura do modo marítimo nas trocas comerciais com o exterior;
- Prosseguir os trabalhos de melhoramento das infraestruturas dos portos secundários, designadamente dos acessos rodo-ferroviários e da navegabilidade do rio Douro, e, em especial, com a construção dos molhes da barra do Douro;
- Melhorar as condições de segurança e ambientais nos portos.

3.2.2. Orçamento

A despesa consolidada dos serviços dos Encargos Gerais do Estado ascende a 920,8 milhões de euros, o que representa 1,8% da despesa total da Administração Central e 0,7% do PIB.

Este nível de despesa representa um aumento global de 41 milhões de euros (4,7%) em relação à estimativa de execução para 2004.

Quadro 3.2.1. Despesa Total Consolidada - EGE

	(milhões de euros)		
	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	653,2	680,8	4,2
Coberta por receitas gerais	635,6	663,5	4,4
da qual:			
Assembleia da República	77,9	77,9	
Transferências Regiões Autónomas	405,1	415,0	2,4
Porte Pago	7,2	7,6	5,6
Coberta por receitas consignadas	17,6	17,3	-1,7
Total dos Investimentos do Plano	197,3	195,8	-0,8
Financiamento nacional	158,8	176,8	11,3
Financiamento comunitário	38,5	19,0	-50,6
Total do Subsector Estado	850,5	876,6	3,1
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	216,0	233,1	7,9
Transferências Internas	186,7	188,9	1,2
Despesa Total Consolidada	879,8	920,8	4,7

Este aumento resulta do crescimento da despesa de funcionamento com mais 27,6 milhões de euros (4,3%) e do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos com mais 17,1 milhões de euros, com os Investimentos do Plano diminuírem de 1,5 milhões de euros.

Como dotações especiais, salientam-se as transferências para as Regiões Autónomas, que atingem 415 milhões de euros, com mais 9,9 milhões (2,4%) e as despesas com o chamado "porte pago", que envolvem 7,6 milhões de euros, com mais 400 mil euros (5,6%).

Relativamente ao aumento da despesa de funcionamento nos serviços integrados de destacar um reforço de 3,057 milhões de euros para o Tribunal de Contas, 1,56 milhões de euros para o Tribunal Constitucional para iniciar a actividade relacionada com a Entidade das Contas e Financiamentos Políticos e 2 milhões de euros para o Gabinete de Informação e Comunicação do Governo.

Quanto ao aumento do total consolidado dos Serviços e Fundos Autónomos o mesmo reflecte-se, por ordem de grandeza dos valores orçamentados, no Instituto Portuário e dos

Transportes Marítimos (IPTM), com 15,2 milhões de euros (15,2%), no Tribunal de Contas (TC) com 2,2 milhões (28,6%) e no Instituto do Desporto de Portugal (IDP) com 1,5 milhões (2,5%).

Quadro 3.2.2. Serviços e Fundos Autónomos - EGE

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Presidência da República	16,8	15,0	-10,7
Serviço do Provedor de Justiça	5,6	5,6	0,0
Tribunal de Contas	7,7	9,9	28,6
Instituto do Desporto de Portugal	85,6	87,1	1,8
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	100,3	115,5	15,2
Total Consolidado	216,0	233,1	7,9

Quanto ao IPTM a maior parte do aumento provem de receitas do PIDDAC (14,8 milhões de euros) a aplicar no âmbito da sua actividade específica.

O IDP aumenta o seu orçamento à custa das receitas próprias (4,9 milhões de euros), estando previsto um reforço do OE de 4 milhões destinado às Autarquias Locais.

Quadro 3.2.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - EGE

(milhões de euros)

	2005	Estrutura (%)
Pessoal	147,6	16,0
Despesas de consumo corrente	105,6	11,5
Subsídios	10,9	1,2
Investimento	114,3	12,4
Transferências	542,4	58,9
Total	920,8	100,0

Em relação à repartição da despesa consolidada por agrupamentos económicos verifica-se que as transferências ocupam maior peso relativo (59,2%), devido essencialmente ao montante destinado às Regiões Autónomas, seguindo-se as de pessoal (16,1%) e as de consumo corrente (11,1%).

Em 31 de Julho passado, existiam nos serviços dos Encargos Gerais do Estado 4 621 efectivos, sendo 1 488 afectos a serviços autónomos.

3.3. Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho

3.3.1. Políticas

O aumento do bem-estar e da capacidade de consumo dos Portugueses serão os objectivos finais da actuação do Governo, os quais serão suportados o por aumentos na produtividade e competitividade da economia nacional.

Assume particular relevância a capacidade de assegurar melhores condições para a modernização do tecido empresarial nacional, num contexto de maior liberalização do comércio mundial e de globalização dos mercados não sendo possível a adopção de posturas reactivas ou passivas.

Nesse sentido, importa prosseguir a adopção de um conjunto de medidas estruturais – dando sequência ao Programa para a Produtividade e Crescimento da Economia – que promovam a recuperação do diferencial de produtividade face aos nossos principais parceiros europeus, como forma de assegurar uma maior e mais rápida aproximação do nível de vida

dos Portugueses relativamente aos cidadãos dos demais Estados-Membros da União Europeia.

Assim sendo, a actuação deverá centrar-se nas seguintes linhas de acção:

- **Consolidação e reforço da competitividade do tecido empresarial**, através de um esforço de redução e eliminação dos obstáculos burocráticos e de natureza fiscal, aos processos de concentração, crescimento ou reestruturação das empresas. Paralelamente, será importante continuar a aumentar a qualidade dos serviços prestados às empresas e cidadãos, designadamente através da desburocratização dos processos que lhes estão subjacentes, da simplificação legislativa, da inovação e do recurso à promoção do governo electrónico.
- **O desenvolvimento do investimento privado**, exige uma renovada aposta na inovação, na qualidade e na formação profissional. Tendo em conta que, neste domínio, os agentes privados desempenham um papel essencial, compete ao Governo criar condições que permitam a maximização da eficiência empresarial, bem como um ambiente propício à iniciativa e ao risco, assim como à livre concorrência.
 - A concessão de apoios públicos, nomeadamente no âmbito dos programas comunitários, deverá assumir preferencialmente a forma de parceria, designadamente através de instrumentos de capital de risco e de desenvolvimento, de forma a que o Estado possa assumir a partilha do risco e do sucesso dos projectos. Assim, é importante o reforço do papel do capital de risco, enquanto modelo alternativo de reestruturação do tecido empresarial nacional e alavanca do desenvolvimento económico.
 - O reforço da execução das medidas previstas no PRASD e no Programa Dínamo, terão um papel importante, considerando o objectivo de estabelecer soluções empresariais duradouras e sustentadas, para regiões e sectores em que as actividades estejam suportadas no modelo produtivo de trabalho-intensivo, procurando evoluir de um padrão de produção assente em baixas qualificações e baixos salários para actividades situadas em fases mais avançadas da cadeia de valor.
- **Apoio ao investimento privado de qualidade**, em particular através do incremento da capacidade de atracção de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) em sectores produtores de bens e serviços transaccionáveis, com particular destaque para as economias de escala e de rede inerentes a projectos com este perfil.
 - À medida que se atinjam níveis adequados de dimensão, de solidez financeira e de maturação dos negócios das empresas nacionais, é importante que sejam adoptadas medidas com vista a estimular estratégias de internacionalização, preferencialmente através de parcerias com associações empresariais. Estas estratégias deverão, contudo, pressupor a existência de uma base doméstica onde esteja concentrada a massa crítica da produção mais sofisticada e os centros de decisão estratégica e de desenvolvimento dos produtos e serviços.
 - É fundamental a cooperação entre os diferentes intervenientes na economia, de forma a que haja um incremento do desenvolvimento nacional e regional, através do aumento da presença e da competitividade das empresas nacionais nos mercados externos.
 - Desta forma, assume importância estratégica o reforço das alterações introduzidas no PRIME, procurando premiar o mérito e a qualidade dos projectos, com especial relevo para as áreas da inovação e do desenvolvimento tecnológico.
- **Reforço da regulação e da função fiscalizadora do Estado**, procurando que a actuação dos reguladores contribua de forma inequívoca para um mais eficiente funcionamento dos mercados, satisfazendo os interesses das empresas e dos

consumidores, e prossequindo a realização de acções de inspecção das actividades económicas e das condições de concorrência;

- **Prossecução dos eixos estratégicos definidos para a política energética**, promovendo-se um enquadramento legislativo uniforme, indutor de um mercado eficiente e competitivo, com objectivos claros de promoção dos recursos endógenos, especialmente renováveis, e da eficiência energética, como formas de diminuição da dependência externa.
 - Outros objectivos essenciais nesta área de actuação serão a procura da redução da intensidade energética no produto e da factura energética, a melhoria da qualidade de serviço, a segurança no aprovisionamento e do abastecimento, a minimização do impacto ambiental, objectivos todos eles pautados por um esforço contínuo de reforço da competitividade e da economia nacional.
 - A concretização do Mercado Ibérico de Electricidade (MIBEL) e a continuação da reorganização do sector energético português são também objectivos primordiais para a consolidação do mercado energético e do processo de liberalização.
- Melhoria da qualidade do emprego e o reforço da qualificação profissional, através de:
 - Formação ao longo da vida, nomeadamente com a criação do Sistema Nacional de Formação Profissional, o reforço do papel do serviço público de emprego e formação na qualificação, o desenvolvimento e racionalização das estruturas de formação e o reforço da qualidade da formação;
 - Melhor segurança no trabalho, através de reforço do Sistema Nacional de Prevenção de Riscos Profissionais e dos seus mecanismos de prevenção e de intensificação do combate à sinistralidade laboral, através do reforço sistemático das medidas de prevenção e das acções de inspecção, de forma a prosseguir e consolidar a tendência de redução do número de acidentes de trabalho, em particular dos mortais.
- **Prevenção e combate à exploração do trabalho infantil**, o que pressupõe a intensificação do conhecimento desta problemática, campanhas de informação e sensibilização e uma grande articulação entre entidades envolvidas.
- **Combate ao desemprego**, com o aprofundamento da **Eficácia Social das Políticas de Emprego**, nomeadamente facilitando a transição da escola para a vida activa, prevenindo o desemprego de longa duração e gerindo os estrangulamentos no mercado de trabalho.
- **Adequação do peso do Estado na Economia**, nomeadamente com a **aceleração da política de privatizações** como a EDP, Galp e Rede Eléctrica Nacional (REN), com defesa de modelos alternativos ao controlo da maioria do capital, nomeadamente através de acordos parassociais.

3.3.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho ascende a 2 266,2 milhões de euros o que corresponde a 1,6 % do Produto Interno Bruto e a 4,4% das despesa da Administração Central, verificando-se um decréscimo na ordem dos 10,6%, comparativamente à estimativa de execução de 2004.

Quadro 3.3.1. Despesa Total Consolidada - MAET

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	128,1	121,1	-5,5
Coberta por receitas gerais	83,0	83,9	1,1
Coberta por receitas consignadas	45,1	37,2	-17,5
Total dos Investimentos do Plano	219,7	202,6	-7,8
Financiamento nacional	217,5	201,0	-7,6
Financiamento comunitário	2,2	1,6	-27,3
Total do Subsector Estado	347,8	323,7	-6,9
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	2.424,8	2.160,9	-10,9
Transferências internas	238,7	218,4	-8,5
Despesa Total consolidada	2.533,9	2.266,2	-10,6

O Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho passou a incluir os serviços do ex-MEc, com excepção dos do sector do Turismo, e os serviços do sector do Trabalho do ex-MSST. Com a nova orgânica assim constituída a despesa total consolidada em 2005, apresenta um valor inferior em 267,7 milhões de euros comparativamente a 2004. A contribuir para este decréscimo de destacar os montantes orçamentados do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI), do ICEP-Portugal e do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), que registam reduções significativas na despesa.

A despesa de funcionamento do subsector Estado deste Ministério representa apenas 5,3% da despesa total consolidada de 2005, reflectindo os ganhos resultantes da reestruturação a decorrer no âmbito dos serviços do ex-Ministério da Economia.

Quadro 3.3.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAET

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI	9,6	11,1	15,6
Instituto de Apoio às Peq. Med.Empr. e ao Investimento - IAPMEI	1.132,8	924,1	-18,4
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal - ICEP	158,6	106,1	-33,1
Instituto Português da Qualidade - IPQ	8,0	7,6	-5,2
Instituto Português da Acreditação - IPAC		2,6	
Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos - ERSE	6,9	7,8	13,0
Autoridade da Concorrência - AdC	6,3	6,2	-1,6
Instituto do Emprego e Formação Profissional - IEFP	991,3	950,5	-4,1
Centros de Gestão Participada	107,4	103,3	-3,8
Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores - INATEL	64,3	66,8	3,9
Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu - IGFSE	12,6	13,4	6,3
Instituto para a Segurança Higiene e Saúde no Trabalho - ISHST		11,7	
Instituto para a Qualidade na Formação - IQF		10,7	
Total	2.497,8	2.222,1	-11,0
Transferências Internas	73,0	61,2	-16,2
Total Consolidado	2.424,8	2.160,9	-10,9

O conjunto dos Fundos e Serviços Autónomos continua a representar um peso determinante na presente orgânica (95% da despesa total consolidada), sendo constituído por mais seis serviços autónomos e vinte nove Centros de Gestão Participada, relativamente ao ex-M.Economia.

Quadro 3.3.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica - MAET

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	310,1	13,7
Subsídios	657,1	29,0
Investimento	60,0	2,6
Incentivos aos Sectores da Indústria e Comércio	584,3	25,8
Empréstimos aos Sectores da Indústria e Comércio	351,7	15,5
Outras Despesas	303,0	13,4
Total	2.266,2	100,0

Na aplicação económica dos recursos do MAET em 2005, importa destacar os incentivos e empréstimos aos sectores da indústria e do comércio – que pesam na despesa cerca de 40% - e são protagonizados pelo IAPMEI e pelo ICEP, em 95% e 5%, respectivamente. Os subsídios a conceder pelo IEFP constituem, a par dos incentivos e empréstimos, a parte de relevo, pesando conjuntamente na estrutura económica da despesa do Ministério, mais de 70% do total.

A parte dos subsídios a conceder pelo IEFP, que atinge os 29% da despesa do MAET, e é especialmente aplicada em formação profissional e incentivos ao emprego através das Medidas de Formação Profissional, de Inserção ou Reinserção na Vida Activa e de Estímulos à Oferta de Emprego.

A despesa com pessoal representa 13,7% da despesa total.

Se considerarmos a natureza do financiamento em que se enquadra a despesa total deste Ministério em 2005, de referir que as receitas próprias consignadas são as que têm um maior peso (50,9%), seguidas das receitas comunitárias com 36,5%.

Em Julho de 2004, o MAET tinha ao seu serviço 10 630 efectivos.

3.4. Ministério da Defesa Nacional

3.4.1. Políticas

No contexto de globalização que hoje vivemos, constata-se uma crescente proliferação de riscos e ameaças a que as sociedades têm de fazer face, obrigando a um cada vez maior esforço ao nível das políticas de Segurança e Defesa. Torna-se assim vital implementar continuamente medidas operacionais e estratégicas que permitam a defesa dos interesses da soberania nacional.

Nesse sentido, em 2005 continuará a ser promovido:

- O reforço e a salvaguarda da coesão nacional, procurando um consenso político tão vasto quanto possível numa política de Estado que tem uma componente militar e componentes não militares como é a da Defesa Nacional;
- O envolvimento, num esforço comum, dos vários órgãos de soberania na prossecução da política de Defesa Nacional e das Forças Armadas, enquanto factor estruturante da identidade nacional;
- A continuação do reequipamento e modernização das Forças Armadas, com a Lei de Programação Militar revista, dotando-as de uma acrescida capacidade operacional e estratégica;
- A participação em missões específicas e prioritárias, tanto no apoio à política externa do Estado como em outras missões de interesse público;
- A continuação da aplicação da Lei 9/2002, que encerra o reconhecimento, pelo Estado Português, por aqueles que serviram o País honradamente em missões militares;

- A continuação da implementação de critérios rigorosos de gestão financeira, através do Sistema Integrado de Gestão, eliminando as duplicações e combatendo os desperdícios;
- O aprofundamento da reforma do sistema de aquisição de bens e serviços na Defesa Nacional, através da Central de Compras;
- A adopção de um sistema de aquisição de armamento e equipamentos de defesa assente em bases modernas e racionais do ponto de vista dos recursos públicos e dos interesses nacionais;
- A maximização da utilização das estruturas conjuntas ou de utilização conjunta, designadamente nas áreas do recrutamento e do ensino superior militar;
- A avaliação e reforma do sistema de saúde militar;
- A consagração de uma Lei de Programação de Infra-estruturas que permita planear o investimento e utilização a curto, médio e longo prazo nas infra-estruturas;
- A consagração do conceito da gestão profissional do património das Forças Armadas;
- A prossecução da reestruturação das indústrias nacionais de defesa;
- A reacção contra ameaças ou riscos que ponham em causa o interesse nacional;
- A participação no sistema de defesa colectiva da Aliança Atlântica;
- A participação no desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e Defesa;
- A participação em missões de apoio à política externa, de carácter humanitário e de manutenção da Paz, quer no quadro nacional, quer no quadro das Organizações internacionais que Portugal integra – ONU, OTAN, UE e OSCE;
- O aprofundamento da cooperação na área da defesa no quadro da CPLP.

3.4.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Defesa Nacional ascende a 2 107,4 milhões de euros, o que representa cerca de 4,1% do total da Administração Central e 1,5% do PIB.

Quadro 3.4.1. Despesa Total Consolidada - MDN

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total da despesa de funcionamento	1.538,9	1.568,5	1,9
Despesa coberta por receitas gerais	1.381,7	1.465,7	6,1
da qual:			
Gabinete dos Membros do Governo	72,5	63,9	-11,9
E.M.G.F.A.	32,3	35,7	10,5
Marinha	380,4	403,8	6,2
Exército	564,7	595,6	5,5
Força Aérea	294,8	306,7	4,0
Missões humanitárias e de paz	24,0	60,0	150,0
Despesa com compensação em receita	157,2	102,8	-34,6
da qual:			
Saldos da Lei da Programação Militar	71,2		
Lei da Programação Militar	222,8	294,8	32,3
Total dos Investimentos do Plano	23,1	66,4	187,2
Financiamento Nacional	12,0	66,0	450,0
Financiamento Comunitário	11,1	0,4	-96,4
Total do Subsector Estado	1.784,8	1.929,7	8,1
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	194,4	189,0	-2,8
Transferências Internas	10,7	11,3	5,6
Despesa Total Consolidada	1.968,5	2.107,4	7,1

Comparativamente à estimativa de execução para 2004, o orçamento para 2005 revela um crescimento de 7,1%, situação que se deve essencialmente aos Investimentos do Plano, cujo financiamento nacional cresce 450%, para fazer face aos compromissos inerentes à construção dos Navios Patrulhas Oceânicos e dos Navios de Combate à Poluição; ao reforço necessário para cumprir a Profissionalização; e à política de verdade quanto às forças nacionais destacadas. A despesa relativa à Lei da Programação Militar apresentam um acréscimo, respectivamente, de 150% e de 32,3%, relativamente à despesa prevista para 2004.

O crescimento global dos investimentos traduz um maior esforço na aproximação gradual e sustentada dos investimentos na área da defesa à média europeia dos países da NATO, conforme o previsto no Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

As despesas de funcionamento cobertas por receitas gerais revelam um crescimento de 6,1%, face ao montante da execução prevista para 2004.

O decréscimo de 34,6% das despesas com compensação em receita, deve-se ao facto do montante previsto em 2004 integrar o saldo do ano anterior da Lei da Programação Militar.

No orçamento para 2005 foram inscritos 7 milhões de euros para fazer face aos encargos com incentivos à prestação do serviço militar, nos regimes de contrato e de voluntariado, no âmbito do Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de Dezembro.

Quadro 3.4.2. Serviços e Fundos Autónomos - MDN

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Estabelecimentos Fabris	142,5	140,2	-1,6
Área da Segurança e Acção Social	37,5	33,8	-9,9
Outros	14,4	15,0	4,2
Total	194,4	189,0	-2,8

Dos Serviços e Fundos Autónomos do Ministério da Defesa Nacional com um orçamento global de 189,0 milhões de euros, destacam-se os Estabelecimentos Fabris, que representam 74,2% deste valor, dos quais sobressai a Manutenção Militar, a que correspondem 35,6%, do total das despesas destes estabelecimentos, seguida do Arsenal do Alfeite e das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, com 49,7% e 20,9%, respectivamente.

A Área da Segurança e Acção Social, representa cerca de 24,1% do total do orçamento dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro 3.4.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MDN

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Despesas com Pessoal	1.183,0	56,1
Despesas de Consumo Corrente	396,3	18,8
Outras Despesas Correntes	75,2	3,6
Lei da Programação Militar	294,8	14,0
Investimento	128,9	6,1
Transferências	22,2	1,1
Activos Financeiros	7,0	0,3
Total	2.107,4	100,0

Quanto à despesa consolidada desagregada segundo a sua estrutura económica, salientam-se as de pessoal e as de consumo corrente, que absorvem, respectivamente, 56,1% e 18,8%.

Os meios humanos no Ministério da Defesa Nacional totalizam 59.405 efectivos, civis e militares, dos quais 7.137 militares no regime de voluntariado e 16.133 no regime de contratado (dados referentes a Julho de 2004).

3.5. Ministério das Finanças e da Administração Pública

3.5.1. Políticas

A política de consolidação orçamental prosseguida pelo Governo é apresentada em detalhe nas secções relevantes do capítulo II deste Relatório. Nesta secção são explanadas medidas referentes à reforma da Administração Pública, à Administração Fiscal, à gestão do património do Estado, ao mercado de capitais e ao Sector Empresarial do Estado.

A linha de política a seguir relativamente à **Administração Pública** visa uma maior aproximação da Administração Pública aos cidadãos e a garantia da prestação de um serviço mais eficiente, mais eficaz, mais transparente, mais célere e com maior inovação e qualidade.

A consolidação / aprofundamento da reforma da Administração Pública é uma das principais medidas de política a concretizar em 2005, em particular através da:

- Simplificação de procedimentos, de estruturas e de modelos de organização e de decisão;
- Reavaliação das soluções orgânicas e funcionais existentes, ao nível da administração directa e indirecta.

Iniciativas igualmente importantes, como catalisadoras da mudança na Administração Pública, são:

- Reafirmação da cultura de gestão por objectivos e baseada no mérito profissional;
- Utilização generalizada e articulada das tecnologias de informação e comunicação na relação dos cidadãos com a Administração Pública (E-Government);
- Medição e monitorização do nível de serviço prestado e do grau de satisfação dos utentes;
- Formação e qualificação dos funcionários e dirigentes da Administração.

A operacionalização da Reforma da Administração Pública (após o lançamento das necessárias bases normativas pelo XV Governo Constitucional), será directamente assegurada pelo Ministério das Finanças e Administração Pública / Secretaria de Estado da Administração Pública, em resultado da desactivação da Missão de Acompanhamento da Reforma da Administração Pública.

Sempre que possível, no desenvolvimento das várias medidas e projectos, será adoptada uma abordagem dirigida, com a definição dos universos alvo e a promoção de experiências piloto.

A linha de política a seguir visa a maior aproximação da Administração Pública aos cidadãos e a garantia da prestação de um serviço mais eficiente, mais eficaz, mais transparente, mais célere e com maior inovação e qualidade.

Relativamente à **Administração Fiscal** a actuação do Governo pretende alcançar os seguintes objectivos: eficácia e suficiência de receitas, equidade tributária, neutralidade económica, simplicidade e capacidade concorrencial, combate à evasão e à fraude tributárias.

Importa, assim, garantir:

- Um sistema fiscal que assegure a efectiva equidade horizontal do tecido social;
- O aperfeiçoamento do sistema fiscal, de modo a promover o desenvolvimento e o crescimento económico;
- A simplificação e a clarificação das leis fiscais para facilitar a sua compreensão pelos contribuintes e permitir o maior combate aos comportamentos fraudulentos e evasivos;
- A visibilidade e a consolidação dos regimes fiscais;
- A progressiva extinção de benefícios e de regimes especiais de tributação, considerados desajustados face ao actual quadro económico, bem como observar um estrito rigor e exigência na atribuição de novos benefícios de natureza contratual;
- Que da extinção dos benefícios e da concomitante redução das taxas de imposto, seja reintroduzida justiça nos regimes fiscais e assegurada a redução do imposto a pagar pela maioria dos contribuintes, principalmente dos trabalhadores dependentes;
- A neutralidade fiscal entre as contribuições para o sistema público e contribuições para o sistema complementar de segurança social;
- A redução dos impostos indirectos nos serviços com alta intensidade do factor trabalho;
- O combate à economia informal, mediante o reforço das obrigações de documentação das operações tributáveis e da obrigatoriedade de registo bancário dos pagamentos;
- A protecção e valorização das actividades dirigidas à aquisição de novos conhecimentos e ao desenvolvimento de processos tecnologicamente avançados;
- O reforço dos poderes de acesso à informação protegida pelo sigilo profissional ou outro nas situações de incumprimento das obrigações fiscais;
- O reforço da cooperação entre as entidades de fiscalização e de controlo, designadamente através de troca de informações e de experiências no domínio da criminalidade fiscal;
- A interconexão de dados entre os serviços da Administração Tributária e os serviços públicos responsáveis pelo registo de veículos, barcos e aeronaves de recreio, com o objectivo de controlar os sinais exteriores de riqueza e proceder à inventariação de patrimónios;
- O reforço e a cooperação com as administrações fiscais comunitárias, através do intercâmbio de dados e da intensificação do controlo inspectivo das transmissões intracomunitárias de bens;
- A simplificação e a harmonização das normas do código do IRC, de modo a promover a sua aproximação às normas de tributação das sociedades existentes nos países da União Europeia;
- O eficaz controlo dos reembolso de IVA e a simplificação dos procedimentos instituídos;
- A operacionalização da aplicação das penalidades previstas no Regime Geral das Infrações Tributárias;
- Que sejam alcançados os objectivos definidos para a área da justiça tributária, considerando como principal prioridade a célere tramitação dos processos de execução fiscal;
- A análise, a comparação e a divulgação das melhores práticas, nacionais e internacionais, pelos serviços tributários, com o objectivo da sua adopção em benefício dos serviços prestados aos contribuintes.

Ao nível do **Sector Empresarial do Estado** dever-se-á prosseguir o processo de consolidação do Sector, dando continuidade ao esforço de reorientação para as actividades em que se justifica a presença do Estado. Especificamente, pretende-se:

- Retomar o programa de privatizações, atendendo à expectativa de melhoria de condições no mercado de capitais;
- Reforçar a vertente accionista do Ministério das Finanças enquanto tutela financeira das empresas de capitais públicos;
- Intensificar a coordenação da gestão da carteira de participações detidas pela Direcção Geral do Tesouro e pela Parpública;
- Apoiar o processo de empresarialização do sector hospitalar.

No que se refere ao **Mercado de Capitais** pretende-se dar particular enfoque no combate às práticas ilícitas e promovê-lo como meio alternativo de financiamento para empresas nacionais. Para esta finalidade, dever-se-á garantir que o acesso ao Mercado de Capitais por empresas portuguesas é fácil, célere e a baixo custo.

Em matéria de **Património do Estado**, é vital dar seguimento ao esforço de maximização da criação de valor, actuando concretamente ao nível:

- Da Gestão Imobiliária, imprimindo um dinamismo e agilidade que potencie a criação efectiva de valor, implementando as seguintes medidas:
- Conclusão do processo de actualização legislativa do enquadramento das operações imobiliárias do Estado;
- Criação e manutenção de uma base centralizada de informação sobre o universo de bens que integram o património do Estado;
- Promoção de operações de rentabilização do património imobiliário do Estado, que tenham por objecto a racionalização do respectivo uso.
- Do Aprovisionamento Público, como eixo de combate à redução da Despesa Pública, assentando:
- Na implementação da Unidade Nacional de Compras, que facilitará a obtenção de significativas poupanças pela padronização de processos e pela centralização e modernização dos processos de selecção de fornecedores;
- No desenvolvimento do processo, já em curso, de criação de Unidades Ministeriais de Compras, que garantem as especificidades de cada sector.
- Da frota de veículos do Estado, impondo uma gestão racional e eficiente, baseada:
- No levantamento do estado actual de conservação do parque de veículos;
- Na implementação de novas formas de aquisição de veículos, que garantam a modernidade da frota e a redução dos custos de manutenção;
- Na revisão do quadro legal que regula a utilização de veículos apreendidos por serviços do Estado.

3.5.2. Orçamento

No total da despesa consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública para 2005, deverá ter-se em consideração as dotações específicas deste Ministério, das quais se salienta o pagamento do serviço da dívida, das reformas dos funcionários públicos e da Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública, bem como a dotação provisional, os recursos próprios comunitários e um conjunto de despesas consideradas excepcionais que se encontram inscritas no capítulo 60.

A despesa total consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública (excluindo passivos financeiros no montante de 40241,2 milhões de euros, Fundo de Regularização da Dívida Pública, 925 milhões de euros e a dotação provisional com 720 milhões de euros), ascende a 16081,1 milhões de euros, com um acréscimo de 12,4%, devido sobretudo ao aumento verificado nos serviços de protecção social, nas pensões e reformas, nas despesas excepcionais e nos investimentos do plano.

A despesa exclusivamente de funcionamento do Ministério com 486,9 milhões de euros, representa 0,9% do total da Administração Central e 0,3% do PIB.

Nas dotações com compensação em receita relevam os Recursos Próprios Comunitários com 147,8 milhões de euros e os Encargos com a saúde com 49,3 milhões de euros.

As dotações específicas, destinadas a fazer face a encargos com pensões e reformas, encargos com a saúde, serviço da dívida, despesas excepcionais e Contribuição Financeira para a União Europeia atingem o montante de 11956,2 milhões de euros.

Quadro 3.5.1. Despesa Total Consolidada - MFAP

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total da Despesa	10909,9	12742,9	16,8
coberta por receitas gerais	10621,2	12443,1	17,2
<i>da qual</i>			
Dotações específicas			
Serviços de Protecção Social	498,8	553,6	11,0
Pensões e Reformas	3259,3	3478,7	6,7
Encargos Correntes da Dívida	3820,0	4117,1	7,8
Despesas Excepcionais	1261,6	2513,9	99,3
Contribuição Financeira para a União Europeia	1300,0	1292,9	-0,5
Funcionamento	481,5	486,9	1,1
coberta por receitas consignadas	288,7	299,8	3,8
Total dos Investimentos do Plano	61,0	104,5	71,3
Financiamento nacional	55,9	61,7	10,4
Financiamento comunitário	5,1	42,8	739,2
Total do subsector Estado	10970,9	12847,4	17,1
Total do subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	6633,8	6755,1	1,8
Transferências internas	3301,9	3521,4	6,6
Despesa Total consolidada	14302,8	16081,1	12,4

Como principais aspectos salientam-se:

- a dotação para pensões e reformas com um crescimento de 6,7%, resultante do aumento que se prevê de novas pensões;
- os encargos com a protecção social dos funcionários, com especial relevo para a comparticipação à ADSE, relativa aos encargos com a saúde que atingem o valor de 553,6 milhões de euros, com um crescimento de 11% relativamente à estimativa de 2004;
- os investimentos do plano atingem 104,5 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 71,3% relativamente ao valor estimado para 2004. Este acréscimo deve-se essencialmente ao financiamento comunitário com um aumento de 739,2%. De salientar o programa sociedade de informação e governo electrónico, com 98,4 milhões de euros, sendo 55,9 euros de financiamento nacional e 42,5 milhões de euros de financiamento

comunitário. Neste programa destacam-se a Secretaria-Geral com 49,9 milhões de euros, dos quais 38,8 de financiamento comunitário e a DGITA com 36,9 milhões de euros, suportados na sua totalidade por financiamento nacional. Em ambos os serviços indicados estes fundos destinam-se à medida serviços públicos orientados para o cidadão e administração pública moderna eficiente.

Quadro 3.5.2. Serviços e Fundos Autónomos - MFAP

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Caixa Geral de Aposentações	6193,3	6394,9	3,3
Fundo de Estabilização Aduaneiro	11,7	11,6	-0,9
Fundo de Estabilização Tributário	73,8	73,8	0,0
Instituto de Gestão do Crédito Público	4,9	4,9	0,0
Instituto de Seguros de Portugal	110,5	87,8	-20,5
Fundo de Acidentes de Trabalho	111,3	37,2	-66,6
Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão	15,7	14,3	-8,9
Comissão do Mercado de Valores Mobiliários	112,6	130,6	16,0
Total	6633,8	6755,1	1,8

Nos serviços e fundos autónomos do Ministério das Finanças, com um orçamento global de 6755,1 milhões de euros, destaca-se a Caixa Geral de Aposentações com 6394,9 milhões de euros com um crescimento de 3,3%, o Fundo de Estabilização Tributário com 73,8 milhões de euros e ainda o Instituto de Seguros de Portugal com 87,8 milhões de euros, o qual apresenta um decréscimo de 20,5%. O Fundo de Acidentes de Trabalho destinado ao pagamento e remição de pensões apresenta um orçamento de 37,2 milhões de euros, com um decréscimo de 66,6%. A Comissão do Mercado de Valores Mobiliários com 130,6 apresenta um acréscimo de 16% relativamente à estimativa de 2004.

Quadro 3.5.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MFAP

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	497,9	3,1
Outras despesas de funcionamento	171,8	1,1
Outras transferências correntes	96,1	0,6
Investimentos	46,9	0,3
Subsídios	740,2	4,6
Pensões e Reformas	6394,9	39,8
Encargos com a Saúde	602,9	3,7
Encargos correntes da Dívida	4117,1	25,6
Contribuições Financeiras para a UE	1292,9	8,0
Recursos Próprios Comunitários	147,8	0,9
Activos Financeiros	1645,7	10,2
Despesas de Cooperação	113,0	0,7
Outras despesas excepcionais	213,9	1,3
Total	16081,1	100,0

Atendendo à distribuição da despesa pelos principais agrupamentos económicos salientam-se os encargos com a dívida que representam 25,6%, as pensões e reformas com 39,8%, a contribuição financeira para a União Europeia, 8%, os subsídios, 4,6% e os activos financeiros com 10,2%.

As despesas de cooperação, no montante de 113 milhões de euros, significam 0,7% da despesa. Contudo àquele montante deverão, ainda, adicionar-se 7,9 milhões de euros de activos financeiros - seguros de crédito - COSEC, destinados, igualmente a despesas de cooperação. Estas despesas inserem-se na política de cooperação com os países africanos lusófonos, tendo em vista o desenvolvimento das relações económicas.

De referir, ainda, que as despesas com o pessoal representam 3,1% e as outras despesas de funcionamento apenas 1,1%. Nas outras transferências correntes no montante de 96,1 milhões de euros, destacam-se as que respeitam ao Instituto de Seguros de Portugal e ao Fundo de Acidentes de Trabalho no valor de 27,5 milhões de euros e 36,3 milhões de euros, respectivamente.

No capítulo 60 - Despesas excepcionais – cujo montante ascende a 2513,9 milhões de euros com um acréscimo de 99,3% relativamente à estimativa de execução de 2004, salientam-se como mais significativas as seguintes:

Quadro 3.5.4. Despesas Excepcionais - MFAP

	(milhões de euros)		
	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Bonificação de juros	425,1	354,7	-16,6
das quais:			
INH	7,2	7,3	1,4
Habitação Própria	411,3	342,0	-16,8
Subsídios	534,3	568,1	6,3
dos quais:			
INGA	107,7	119,7	11,1
I.A. Jovens	55,6	55,6	0,0
Comunicação Social	157,2	168,1	6,9
Transportes	200,2	203,0	1,4
Activos Financeiros	230,0	1509,3	556,2
no âmbito da Cooperação:			
Seguros de Crédito-COSEC	11,3	7,9	-30,1
Empréstimos m/l prazo - exterior	45,9	59,1	28,8
Outros	4,4	4,1	-6,8
restantes activos financeiros	168,4	1438,2	754,0
Despesas de Cooperação	95,6	113,0	18,2
das quais:			
Contribuições Financ. Mult. e Bilaterais	45,0	50,0	11,1
Outras despesas excepcionais	27,2	31,8	16,9
Total	1261,6	2513,9	99,3

No conjunto das despesas com Bonificação de juros, constata-se um decréscimo de 16,6%, com especial relevo para o INH com 7,3 milhões de euros e um acréscimo de 1,4% e a habitação própria com 342 milhões de euros, a que corresponde um decréscimo de 16,8%.

Nos subsídios destacam-se os concedidos ao sector dos transportes com 203 milhões de euros, como compensação pelo serviço público prestado, à Comunicação Social com 168,1 milhões de euros, ao INGA com 119,7 milhões de euros e o Incentivo ao Arrendamento por Jovens que se situa em 55,6 milhões de euros. De realçar que os subsídios apresentam um acréscimo em relação à estimativa de 2004 de 6,3%.

De destacar em activos financeiros o montante de 1200 milhões de euros como dotações de capital, dos quais 600 milhões de euros para a empresarialização de hospitais.

No âmbito da Cooperação salientam-se as Contribuições Financeiras Multilaterais e Bilaterais com 50 milhões de euros, com um acréscimo de 11,1%, dos quais se destaca a

transferência para Timor-Leste, no montante de 8,1 milhões de euros, com vista à comparticipação de Portugal no orçamento daquele país, bem como os empréstimos a médio e longo prazo – exterior com 59,1 milhões de euros e os seguros de crédito - COSEC que atingem o montante de 7,9 milhões de euros, com um decréscimo de 30,1%.

Os meios humanos afectos ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, incluindo os Serviços Autónomos, atingiram em Julho de 2004 um total de 17 006 efectivos.

3.6. Ministério dos Negócios Estrangeiros

3.6.1. Políticas

A política externa é definida à luz da valorização do legado histórico, dos enquadramentos histórico e geoestratégico de Portugal, dos interesses nacionais, da situação económica e social do País, do sistema de alianças, plataformas e instituições internacionais a que pertencemos e da conjuntura internacional. Afirmar Portugal no mundo e defender os interesses dos portugueses pressupõe políticas pró-activas e um perímetro político, estratégico, económico e cultural que se desenvolve em torno de oito grandes eixos.

União Europeia

- Participação activa na negociação das perspectivas financeiras para o período pós-2006;
- Reforço da participação portuguesa nas Instituições e organismos da União Europeia;
- Acautelar o relacionamento com os novos vizinhos a Leste e os tradicionais vizinhos a Sul;
- Manter a Estratégia de Lisboa como vertente determinante da acção comunitária;
- Participação activa na criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça na União Europeia;
- Acompanhamento dos novos processos de adesão;
- Negociações de Acordos de Parceria Económica com os países da África, Caraíbas e Pacífico;
- Fortalecimento das relações com a América Latina, Ásia e África.

Profundidade Atlântica

- Manter e aprofundar as relações especiais com o EUA e o Canadá;
- Continuação da afirmação e do reforço da Aliança Atlântica como elemento essencial para a defesa e segurança de Portugal;
- Defesa do carácter fundamental do relacionamento transatlântico.

Espaço da Língua Portuguesa

- Aprofundar e dinamizar a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) como horizonte pragmático de afirmação internacional, não apenas nos planos cultural e de cooperação mas ainda nas relações económicas e empresariais;
- Dar prioridade às relações com os países de língua portuguesa;
- Consolidar o perímetro de afirmação da língua e da cultura portuguesas;
- Potenciar os factores culturais como indutores de uma maior cooperação e articulação económica e empresarial.

Parceiros Estratégicos e Privilegiados

- Aprofundar as relações bilaterais, políticas e económicas com Espanha e outros parceiros comunitários, com o Brasil e com os EUA;
- Reforçar posições no Mediterrâneo, especialmente com os países do Magrebe;
- Prosseguir a dinamização das relações Europa- África;
- Revitalizar laços com a América Latina aproveitando também o quadro Ibero Americano;
- Adequar as relações com a Ásia e a Oceânia à dupla perspectiva histórica e europeia.

Vector Multilateral

- Defender o quadro multilateral para a paz, a cooperação e a segurança internacionais;
- Qualificar a presença portuguesa nas Organizações Internacionais;
- Projectar os interesses e multiplicar a visibilidade das nossas posições através do multilateralismo;
- Reforço de parcerias económicas com África.

Cooperação

- Prosseguir a consolidação e o reforço da política de cooperação enquanto vector fundamental da política externa;
- Consolidação da execução dos Programas Indicativos de Cooperação (PIC) e dos Programas Anuais (PAC);
- Continuação da política de atribuição de bolsas de estudo e de formação com a aprovação de um Regulamento de Bolsas de Estudo de forma a torná-lo abrangente;
- Criação da regulamentação necessária para o novo Estatuto do Agente de Cooperação;
- Participação em programas e em organismos multilaterais, articulando-a com intervenções no domínio da cooperação bilateral.

Comunidades Portuguesas

- Reforçar a ligação às Comunidades Portuguesas e aos países que as acolhem;
- Racionalizar e melhorar os mecanismos de apoio às comunidades em geral e em especial às que possam passar por situações de maior dificuldade;
- Criar as condições para um *lobby* português nos planos político, económico e cultural com especial envolvimento das comunidades e luso-descendentes;
- Incentivar a participação de portugueses e luso-descendentes nas sociedades dos países de acolhimento, nomeadamente através do fenómeno associativo.

Diplomacia Económica

- Promover uma melhor articulação interna entre os diversos intervenientes no funcionamento da Diplomacia Económica;
- Participação na avaliação e consolidação dos planos de negócios propostos pelas Embaixadas e acompanhamento da sua aplicação;
- Privilegiar o esforço de internacionalização da economia portuguesa numa base de crescente diversificação e modernização;
- Contribuir para o sucesso do processo de estabilização e reconstrução do Iraque.

Estrutura do Ministério dos Negócios Estrangeiros

- Adaptar a orgânica de acordo com a Reforma da Administração Pública;
- Modernizar o funcionamento dos serviços, nomeadamente melhorando a articulação com outros departamentos do Estado e tornando o Ministério mais aberto à sociedade civil.
- Redes diplomática, consular e cultural
- Abertura de novas Embaixadas em Nicósia, Liubliana e Bratislava;
- Criação de Embaixadas em La Valleta, Tallin, Riga e Vilnius;
- Abertura do Consulado-Geral em Xangai e criação de um novo Consulado de carreira no Reino Unido.

Novos Modelos

- Continuar a valorizar os modelos de diplomacia económica e cultural para uma melhor promoção da cultura e da língua e uma maior projecção e internacionalização da economia portuguesa.

Diplomacia Pública

- Contribuir para uma aproximação do Ministério dos Negócios Estrangeiros à opinião pública e dos meios académicos designadamente através de uma multiplicação das intervenções para a divulgação das consequências práticas da entrada em vigor do Tratado Constituinte da União Europeia, no que diga respeito ao desenvolvimento da PESC/PESD.

3.6.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério dos Negócios Estrangeiros ascende a 350,1 milhões de euros, representando 0,7% do total da despesa da Administração Central e 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB).

Quadro 3.6.1. Despesa Total Consolidada - MNE

(milhões de euros)

	2004 Estimativa Exec.	2005 Orçamento	Variação %
Total da Despesa de Funcionamento	305,6	314,4	2,9
coberta por receitas gerais	303,7	312,5	2,9
coberta por receitas consignadas	1,9	1,9	0,0
Total dos Investimentos do Plano	19,5	23,0	17,9
financiamento nacional	17,4	22,4	28,7
financiamento comunitário	2,1	0,6	-71,4
Total do Subsector Estado	325,1	337,4	3,8
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	22,3	12,7	-43,0
Transferências Internas	0,0	0,0	0,0
Total consolidado	347,4	350,1	0,8

A despesa consolidada do MNE para 2005, apresenta um aumento de 0,8% face à estimativa de execução de 2004. Este incremento verifica-se essencialmente ao nível dos investimentos, no seguimento das linhas de orientação definidas pelo Governo para o aumento do investimento público.

Dos objectivos do Ministério para 2005, salientam-se as acções no domínio da cooperação, da difusão da língua e cultura portuguesa no mundo e no apoio às comunidades portuguesas.

Na área da cooperação o MNE, através do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, coordena o programa orçamental 005 – Cooperação Portuguesa no Estrangeiro, sendo também executor do mesmo para o qual orçamenta 83,9 milhões de euros, integrando a medida 1 – Cooperação para o Desenvolvimento. Como objectivos principais desta medida são as acções de cooperação com os países Africanos de Expressão Portuguesa e Timor-Leste, nos domínios da educação, do desenvolvimento social e da capacidade institucional.

Sendo também uma prioridade a divulgação da língua e da cultura portuguesa no mundo foram orçamentados com esta finalidade 12,3 milhões de euros, salientando-se a consolidação da rede de leitores, assistentes e formadores do Instituto Camões e de unidades móveis polivalentes para a difusão da língua portuguesa, a criação de novos Centros Culturais, para além da participação em Feiras e Salões do Livro. Pretende-se ainda dar prioridade às relações com os países de língua portuguesa, dinamizando a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e Timor-Leste.

No reconhecimento de que as comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo representam um vector fundamental de política externa, estão previstas várias acções, para as quais estão orçamentados 2,7 milhões de euros, destinados à política de aproximação das comunidades a Portugal e aos países que as acolhem, em especial os luso-descendentes, concretizados, designadamente, através da atribuição de bolsas de estudo.

As despesas do Cap. 50, no montante de 23 milhões de euros, 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 MNEC, Portal das Comunidades Portuguesas, Ensino à Distância, Directórios e Guias Electrónicos e Digitalização e Fundos Documentais para Investigação e Divulgação. Prevê-se também a instalação, apetrechamento e remodelação de Centros Culturais e ainda a aquisição e construção de instalações, no estrangeiro, nomeadamente, do Consulado Geral de Paris, Chancelaria em Washington, Representação Permanente de Portugal junto da União Europeia (REPER) e Embaixadas em Berlim e Brasília.

Quadro 3.6.2. Serviços e Fundos Autónomos - MNE

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Fundo para as Relações Internacionais	22,3	12,7	-43,0

O Fundo para as Relações Internacionais, no âmbito das suas atribuições prevê continuar a desenvolver acções de modernização e reapetrechamento das Missões, Embaixadas e Consulados, para o que tem previstos 4,4 milhões de euros, bem como a concessão de bolsas de estudo e outras contribuições e subsídios, para entidades nacionais e estrangeiras, que promovam a divulgação da língua e cultura portuguesa. Prevê ainda desenvolver acções de natureza social, comercial e cultural, destinadas às comunidades portuguesas, nas diversas vertentes da Política Externa Portuguesa.

Quadro 3.6.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MNE

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Despesa com Pessoal	168,5	48,2
Transferências-Resto do Mundo	46,7	13,3
Outras Despesas	119,8	34,2
Investimentos	15,1	4,3
Total	350,1	100,0

Numa análise desagregada por natureza da despesa importa assinalar o peso dos encargos com o pessoal que representam 48,2% do orçamento global do Ministério, as transferências correntes – resto do mundo, onde se destacam 40 milhões de euros referentes a quotas e outras contribuições para organizações internacionais, dos quais 24 milhões de euros integram o P005.

Este Ministério dispunha em Julho de 2004 de 3 478 efectivos, dos quais 1 768 respeitam ao pessoal dos Serviços Externos.

3.7. Ministério da Administração Interna

3.7.1. Políticas

Reorganização e adequação do Ministério da Administração Interna e seus serviços

- Elaboração e implementação da nova Lei Orgânica do MAI;
- Aperfeiçoamento do novo sistema de Avaliação e Desempenho em vigor na Administração Pública.

Reorganização e adequação do Sistema de Segurança Interna

- Conclusão da revisão das Leis de Organização e Funcionamento das forças de segurança;
- Continuação da reorganização territorial das forças de segurança, com acção prioritária para as situações de sobreposição de competências ao nível das freguesias;
- Desenvolvimento e aplicação de critérios de gestão que determinem a melhoria das condições de exercício das funções policiais e aumento da motivação do pessoal;
- Desenvolvimento e aplicação de critérios de gestão que determinem a melhoria da administração e do apoio logístico nas forças de segurança, de modo a melhorar a qualidade do serviço ao cidadão;
- Desenvolvimento e reforço dos mecanismos de coordenação e intervenção, no âmbito da prevenção e combate ao terrorismo;
- Regulamentação da Lei-Quadro que define o regime e a forma de criação das polícias municipais no sentido do desenvolvimento da sua implantação com as restantes forças e serviços de segurança (PSP e GNR);
- Desenvolvimento e implementação do Sistema Integrado das Redes Nacionais de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP);
- Desenvolvimento e actualização de planos e sistemas de cooperação e coordenação das Forças de Segurança;
- Revisão do regime legal relativo à segurança de produtos e substâncias explosivas.

Aprovação de uma estratégia global de planeamento de meios

- De acordo com as suas dotações orçamentais, no quadro de uma política de contenção orçamental, procurar-se-á reforçar e modernizar os meios atribuídos às forças de segurança tendo em vista melhorar a sua eficácia e interoperabilidade,;
- No âmbito dos sistemas de saúde da PSP e GNR proceder-se-á a uma aprofundada análise que visará a contenção da respectiva despesa quer através de um maior controlo

sobre o número de beneficiários, quer avaliando a possibilidade da obtenção de economias de escala no conjunto dos dois sub-sistemas vigentes.

Definição de uma Estratégia Nacional de Prevenção e Combate à Criminalidade

- Desenvolvimento da Estratégia Nacional de Prevenção e Combate à Criminalidade através de programas nas áreas da educação, desporto e de ocupação dos tempos livres;
- Desenvolvimento e regulamentação da actividade de guarda nocturno, em coordenação com o Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional;
- Entrada em vigor e regulamentação da legislação referente ao uso e porte de armas de fogo.

Regulamentação da actividade de segurança privada

- Conclusão da regulamentação da lei de segurança privada, aprovada em 2004 (DL 35/2004);
- Valorização da formação e qualificação dos vários intervenientes na actividade de segurança privada;
- Reforço da fiscalização da actividade de segurança privada.

Reforço da formação e de aumento da capacidade técnica das Forças e Serviços de Segurança (FSS)

- Desenvolvimento da Formação de quadros, apoiado nos Centros de Investigação existentes nos estabelecimentos de ensino das forças de segurança;
- Continuação do desenvolvimento de padrões de qualidade da acção das Forças de Segurança e da sua interactividade com o cidadão;
- Continuação do processo de reformulação da actividade administrativo-logística recorrendo à externalização de funções e orientando as capacidades internas para a actividade operacional, substituindo os elementos operacionais que realizam tarefas de natureza administrativa por funcionários civis.

Reforço da cooperação internacional

- Portugal continuará a contribuir para a “segurança colectiva”, através da participação em missões internacionais humanitárias e de manutenção da paz, quer no âmbito das organizações internacionais de que Portugal é parte, quer no âmbito dos acordos bilaterais;
- Desenvolver formas de cooperação e coordenação com parceiros nacionais e estrangeiros, com responsabilidades no sistema de segurança.

Bombeiros e Protecção Civil

- Adequação e actualização da natureza, âmbito e atribuições do SNBPC;
- Regulamentação dos serviços municipais de protecção civil;
- Revisão e implementação do Regulamento Geral dos Corpos de Bombeiros;
- Revisão da estrutura e sistema de socorro e luta contra incêndios;
- Revisão da legislação de segurança contra incêndios;

- Desenvolvimento dos estudos com vista à aquisição de meios aéreos de combate a incêndios;
- Articulação de procedimentos com as Forças Armadas no domínio da prevenção dos fogos florestais.

Em matéria eleitoral

- Apoio técnico ao processo eleitoral das eleições Autárquicas e preparação para as Presidenciais de 2006;
- Incremento de acções de formação dos vários intervenientes do processo eleitoral com vista ao aperfeiçoamento dos seus conhecimentos técnicos;
- Reforço das acções de cooperação internacional, especialmente com os países lusófonos.

Definição de uma estratégia para entrada e permanência de estrangeiros

- Revisão da Lei Orgânica e Estatuto de Pessoal do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras; e respectiva regulamentação;
- Agilização e desburocratização dos procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, bem como dos sistemas informáticos;
- Continuação do reforço e fiscalização da imigração ilegal e das redes de tráfico através dos postos fronteiriços;
- Intensificação das ligações aos países de origem da imigração, através da celebração de acordos bilaterais e reforço da cooperação, entre os respectivos serviços de imigração;
- Melhoria e renovação das instalações, meios e equipamentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e reforço das condições de trabalho dos serviços.

Em matéria de Segurança Rodoviária

- Continuação do desenvolvimento, acompanhamento e fiscalização da estratégia de combate à sinistralidade rodoviária constante do Plano Nacional de Prevenção Rodoviária (PNPR), com destaque para as seguintes medidas:
- Implementação das alterações ao Código da Estrada;
- Promoção da educação rodoviária da criança e do jovem e aposta na sensibilização temática;
- Intensificação da fiscalização, com investimento em meios tecnológicos avançados;
- Processamento dos autos de contra-ordenação mais célere, contribuindo também desta forma para acabar com o sentimento de impunidade;
- Alteração ao regime Jurídico do ensino da condução, da habilitação legal para conduzir e da actividade de inspecção técnica de veículos;
- Avaliação rigorosa dos resultados através de indicadores de desempenho.

3.7.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Administração Interna ascende a 1.523,6 milhões de euros, o que representa 3% do total da despesa da Administração Central e 1,1% do PIB.

O total da despesa de funcionamento para o ano de 2005 apresenta um crescimento de 0,8%, relativamente à despesa estimada para 2004, em consequência do aumento da despesas de funcionamento coberta por receitas consignadas e dos Investimentos do Plano.

Em 2005, estão previstos para Investigação e Segurança Interna 1.277,6 milhões de euros, que representam 88,6% da despesa dos serviços integrados do Ministério da Administração Interna.

Quadro 3.7.1. Despesa Total Consolidada - MAI

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total da Despesa de Funcionamento	1 382,2	1 390,8	0,6
Coberta por receitas gerais	1 240,7	1 240,0	0,0
Coberta por receitas consignadas	141,5	150,8	6,6
Total dos Investimentos do Plano	49,3	51,5	4,5
Financiamento Nacional	49,3	50,5	2,4
Financiamento Comunitário	0,0	1,0	-
Total do Subsector Estado	1 431,5	1 442,3	0,8
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	94,2	96,1	2,0
Transferências Internas	14,2	14,8	4,2
Despesa Total Consolidada	1 511,5	1 523,6	0,8

Para o crescimento de 6,6% das despesas cobertas por receitas próprias em 2005, comparativamente à estimativa de execução de 2004, contribui exclusivamente o orçamento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Os Investimentos do Plano previstos ascendem 51,5 milhões de euros, centrando-se a sua aplicação, fundamentalmente, na construção e remodelação de instalações, aquisição de equipamento para a vigilância de fronteira marítima e outros, redes de transmissões, das forças de segurança e bombeiros, evidenciando uma variação positiva de 4,5%, relativamente à previsão de execução do ano anterior.

Quadro 3.7.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAI

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Direcção-Geral de Viação	60,5	60,8	0,5
Outros	33,7	35,3	4,7
Total consolidado	94,2	96,1	2,0

Nos Serviços e Fundos Autónomos continua a ser preponderante o orçamento da Direcção-Geral de Viação, com um peso de 63,3% para actuar no plano nacional de prevenção e segurança rodoviária.

Este subsector regista um acréscimo de 2%, comparativamente à previsão de execução para 2004, devido essencialmente ao crescimento de activos financeiros nos Serviços Sociais da GNR e, em menor escala, às remunerações certas e permanentes na Direcção-Geral de Viação.

Quadro 3.7.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAI

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura (%)
Pessoal	1 183,7	77,7
<i>dos quais:</i> Pensões e Reformas	18,8	1,2
Despesas de consumo corrente	179,2	11,8
Investimento	70,5	4,6
Transferências	82,7	5,4
Activos Financeiros	7,5	0,5
Total	1 523,6	100,0

Numa análise desagregada da despesa segundo os principais agrupamentos económicos, destaca-se a componente de pessoal que é de 1.183,7 milhões de euros, ou seja 77,7%, do total da despesa do Ministério.

O total dos efectivos do Ministério era de 55 270, em 31 de Julho de 2004, predominantemente afectos aos Serviços de Investigação e Forças de Segurança (52 619).

3.8. Ministério da Justiça

3.8.1. Políticas

A prioridade para o ano de 2005 é a de promover uma reforma global do sector da justiça, objectivo enunciado pelo Governo em 2004. Uma opção prioritária será, pois, a concretização normativa, organizatória e administrativa desta reforma.

Os objectivos estratégicos da reforma global da justiça são dois: o reforço da legitimidade e da confiança no sistema judicial e o combate à morosidade da justiça. A realização destes objectivos implica profundas alterações a nível da organização política e administrativa do sistema judicial.

Assim, o Ministério da Justiça desenhou e planeou um quadro de opções estruturado, visando a concretização de medidas relativas à organização político-administrativa do sistema judicial e à alteração do ordenamento penal e processual penal.

À realização destes desígnios estratégicos o Ministério da Justiça irá afectar os seus recursos financeiros na concretização das seguintes medidas:

Modernização Administrativa do Sistema de Justiça

Um dos objectivos estratégicos do Governo é o combate à morosidade da justiça. Neste contexto, continuam a ser privilegiadas a modernização dos processos burocráticos e administrativos de decisão e de transmissão da informação, a continuação de vários programas de informatização, bem como a melhoria da qualidade e o desenvolvimento de processos de interligação da informação entre os serviços do Ministério da Justiça. Assim, promover-se-ão as seguintes medidas:

- Conclusão da integração de todos os dados estatísticos da justiça num sistema informático moderno, célere e acessível ao público, que comporte um repositório de dados e respectivas ferramentas de análise multidimensional;
- Reformulação dos meios de produção de estatísticas do Ministério da Justiça, diversificando os indicadores de avaliação predefinidos;
- Definição do regime de conservação e eliminação dos documentos em arquivo;
- Criação de um sistema de gestão documental e organização do arquivo histórico;

- Conclusão, aperfeiçoamento e acompanhamento do projecto CERES, em realização a nível nacional;
- Desenvolvimento da informatização do sistema judicial em estreita articulação com a UMIC (Unidade de Missão para a Inovação e Conhecimento) e, em especial, com o Plano de Acção para o Governo Electrónico que visa a modernização integrada da Administração Pública;
- Lançamento das bases e dos programas adequados à generalização da adopção da tramitação digital de todos os processos (prioritariamente, na área do processo executivo e dos processos jurisdicionais de natureza administrativa e tributária);
- Investimento na área da informatização e modernização dos registos e notariado, no reequipamento dos serviços e na digitalização do arquivo do registo comercial e predial assente numa base de dados acessível e interligada entre os diferentes serviços do Ministério da Justiça;
- Formação dos recursos humanos afectos aos serviços externos da Direcção Geral dos Registos e Notariado em complemento à adopção das novas tecnologias de informação;
- Aposta no desenvolvimento do Sistema de Informação Automatizada da Polícia Judiciária, com particular incidência no Sistema Automatizado de Impressões Digitais e no Sistema Integrado de Informação Criminal;
- Desenvolvimento de uma base de dados cadastral e inventariação patrimonial no quadro da prossecução de uma política de gestão racional do património afecto ao Ministério da Justiça.

Reforço da legitimidade e confiança no sistema judicial

O desígnio de reforçar a confiança e a legitimidade em todos os patamares do sistema judicial obriga, designadamente, a estabelecer como opções preferenciais:

- Promoção de iniciativas de democratização do acesso à informação jurídica;
- Desburocratização e simplificação do relacionamento da Administração com o cidadão e as empresas;
- Aposta em iniciativas que permitam o acesso fácil e imediato ao direito e à tutela dos tribunais;
- Estabelecimento das condições necessárias ao funcionamento efectivo do novo Instituto de Acesso ao Direito;
- Reforço dos instrumentos alternativos de resolução de conflitos, incluindo a mediação, a conciliação e a arbitragem;
- Alargamento e desenvolvimento da introdução dos Julgados de Paz;
- Recuperação das pendências acumuladas.

Qualificação das infra-estruturas, instalações e equipamentos

A construção de novas prisões, de novos pavilhões prisionais e a humanização da vida dos reclusos, assim como a qualificação do parque judicial existente e de outras instalações sob a égide do Ministério da Justiça constituem, igualmente, objectivos deste Governo. Destacam-se as seguintes iniciativas:

Sistema Judicial

- Reforço do parque judicial existente, designadamente através da recuperação, readaptação e remodelação das actuais instalações, da construção de novos tribunais e de investimento na segurança das instalações judiciais;
- Continuação do processo de informatização dos tribunais e do uso generalizado de equipamentos audiovisuais;
- Desenvolvimento de projectos de remodelação ou ampliação de instalações, nomeadamente para os tribunais de Chaves, Castelo Branco, Tavira, Paços de Ferreira, Marinha Grande, Paredes, Portalegre e Tomar;
- Desenvolvimento de empreitadas de diversas obras de remodelação ou ampliação em tribunais, com destaque para Guarda, Torres Vedras, Viana do Castelo, Esposende, Valpaços, Reguengos de Monsaraz, Figueiró dos Vinhos, Santa Maria da Feira e Cuba;
- Reinstalação em novo edifício do Tribunal de Trabalho de Lisboa;
- Desenvolvimento de projectos de novos edifícios para tribunais, destacando-se os de Alcanena, Águeda II, Aveiro II, Cabeceiras de Basto, Maia, Porto (Família e Menores) e Sabrosa;
- Conclusão das empreitadas dos tribunais de Ribeira Grande, Silves e Sintra;
- Arranque de novas empreitadas para a construção dos tribunais de Gouveia, Nordeste, Oliveira do Bairro e Vila Nova de Famalicão;
- Conclusão das obras no edifício do Supremo Tribunal de Justiça.

Registos e Notariado

- Realização de obras de adaptação e melhoria nos Serviços de Registo e Notariado de Gondomar, Vila Nova de Famalicão, Sabrosa, Penela, Ílhavo, Leiria, Salvaterra de Magos, Amora, Oliveira do Hospital, Figueira de Castelo Rodrigo, Amadora e Queluz;
- Realização de obras de melhoria no Registo Predial de Lisboa, nos Registos Centrais de Lisboa e no Registo Nacional de Pessoas Colectivas de Lisboa.

Serviços Prisionais e Reinserção Social

- Conclusão da construção do Estabelecimento Prisional de Alta Segurança;
- Beneficiação de diversos estabelecimentos prisionais, com particular relevância para a remodelação das condições sanitárias das celas (eliminação do “balde higiénico”);
- Início da construção de uma unidade complementar no Estabelecimento Prisional do Porto (Custóias);
- Remodelação do pavilhão complementar no Estabelecimento Prisional de Alcoentre;
- Conclusão das obras de construção e remodelação dos Centros Educativos da Madeira, de Santa Clara (Vila do Conde), Santo António (Porto) e do Mondego (Guarda);
- Desenvolvimento e aperfeiçoamento dos Sistemas de Monitorização de Arguidos (“pulseiras electrónicas”).

Investigação Criminal

- Continuação da construção das instalações da Directoria Nacional e da Directoria de Lisboa da Polícia Judiciária, em Caxias.

3.8.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Justiça ascende a 1 288 milhões de euros, correspondendo a 2,5% do total da Administração Central e a 0,9% do PIB.

Comparativamente à estimativa de execução para o ano de 2004, a despesa consolidada apresenta um crescimento de 9,7%.

No subsector Estado a despesa apresenta um crescimento de 8,5%, devido ao forte incremento dos Investimentos do Plano que se situa em 73,5%, correspondendo ao esforço nacional muito assinalável, ainda que seja nulo o autofinanciamento por parte dos Cofres do Ministério da Justiça. Quanto ao subsector dos fundos e serviços autónomos verifica-se também um crescimento de 13,8%.

A despesa de funcionamento apresenta um aumento de 2,9%, destacando-se o contributo das receitas gerais com cerca de 500,3 milhões de euros, representando um crescimento de 3,7%.

Na despesa de funcionamento coberta por receitas gerais, as despesas com pessoal são as que detêm o maior peso representando cerca 85,8%, ainda que as mesmas, considerando todas as fontes de financiamento, não vão além de 32,1%, para os quais concorre essencialmente, o financiamento dos Cofres do Ministério da Justiça.

Esta situação resulta do peso das remunerações das Magistraturas, bem como, dos Serviços Prisionais, Polícia Judiciária e da Direcção-Geral da Administração da Justiça.

Quadro 3.8.1. Despesa Total Consolidada - MJ

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	808,4	832,2	2,9
coberta por receitas gerais	482,5	500,3	3,7
coberta por receitas consignadas	325,9	331,9	1,8
Total dos Investimentos do Plano	69,0	119,7	73,5
financiamento nacional	64,9	115,7	78,3
financiamento comunitário	4,1	4,0	-2,4
Total do Subsector Estado	877,4	951,9	8,5
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	625,7	712,2	13,8
Transferências Internas	329,3	376,1	14,2
Despesa Total Consolidada	1.173,8	1.288,0	9,7

Os Cofres do Ministério da Justiça continuam a assumir um peso determinante, representando cerca de 66,2% do total consolidado do subsector dos serviços e fundos autónomos, constituindo um forte suporte financeiro, ainda que apenas no âmbito do orçamento de funcionamento deste Ministério.

Quadro 3.8.2. Serviços e Fundos Autónomos - MJ

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários de Justiça	368,4	295,8	-19,7
Cofre Geral dos Tribunais	160,9	175,4	9,0
Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça	78,9	182,6	131,4
Serviços Sociais do Ministério da Justiça	55,3	44,8	-19,0
Instituto Nacional de Medicina Legal	18,3	16,9	-7,7
Total	681,8	715,5	4,9
Transferências Internas	56,1	3,3	-94,1
Total Consolidado	625,7	712,2	13,8

Na desagregação da estrutura da despesa consolidada por classificação económica são os encargos com pessoal que têm o maior peso, absorvendo 59,5%, do valor total.

Quanto aos investimentos, os mesmos representam cerca de 8,5%, sendo que nos investimentos do plano 115,7 milhões de euros respeitam à componente de financiamento nacional, deixando de concorrer a componente financiada pelos Cofres do Ministério da Justiça.

Quadro 3.8.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MJ

	(milhões de euros)	
	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	765,7	59,5
Despesas de Consumo Corrente	412,3	32,0
Investimentos	110,0	8,5
Total	1.288,00	100,1

Em Julho de 2004, o conjunto dos organismos do Ministério da Justiça dispunham de 26 929 efectivos dos quais 26 215 no âmbito do subsector Estado.

3.9. Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional

3.9.1. Políticas

Cidades

Implementar-se-á uma política que dinamize a sustentabilidade social, ambiental e económica das Cidades, conduzindo a uma melhoria da qualidade do ambiente urbano, articulando as políticas económicas, sociais e ambientais com a requalificação urbanística.

A aposta é no desenvolvimento do empreendedorismo, através de parcerias público-privadas, de forma a atrair investimento nacional e internacional, e na competitividade e inovação das Cidades com o objectivo de revitalizar as suas bases económicas e tecnológicas.

Por outro lado, o desenvolvimento do conceito de rede de Cidades contribuirá como factor de polarização económica e social, nomeadamente ao nível do interior do País, reforçando-se a colaboração entre a Administração Central e a Administração Local.

Esta política, assente no valor endógeno das regiões, será apresentada nacional e internacionalmente através de acções de marketing territorial que valorizem a personalidade e promovam as Cidades e as Regiões.

Pretende-se desenvolver uma análise integrada ao nível da Cidades e das regiões, por forma a utilizar todo o conjunto das ferramentas financeiras actualmente disponíveis e aquelas que se encontram em negociação no âmbito do novo período de programação financeira 2007-2013, através da criação de projectos que compreendam áreas como habitação, infra-estruturas, as diversas utilidades, a saúde, a educação e a segurança, de forma a melhorar a qualidade de vida urbana.

Na continuidade da execução do Programa POLIS, será aperfeiçoado o seu enquadramento com o desenvolvimento sustentado, o envolvimento do sector privado, a utilização de metodologias de gestão por objectivos e a catalização do valor endógeno das regiões, acelerando a implementação da descentralização.

Habitação

O desenvolvimento de uma política de “habitação sustentada” como factor de coesão social constitui uma das prioridades do Governo nesta matéria, passando pela implementação de medidas que visem:

- A revitalização do mercado de arrendamento;
- O desenvolvimento de metodologias de apoio à reabilitação do parque habitacional;
- O reforço da dimensão social da política de Habitação;
- A reorganização da presença institucional do Estado no sector.

Com o objectivo de revitalizar o mercado de arrendamento, serão desenvolvidas as seguintes acções:

- Implementação do Novo Regime do Arrendamento Urbano;
- Aplicação do novo Regime de Subsídio de Renda, que visa apoiar as famílias que não tenham capacidade económica para suportar os aumentos de renda resultantes das alterações introduzidas no Regime de Arrendamento Urbano;
- Criação de mecanismos de promoção de habitação para arrendamento, que conduzam a um crescimento da oferta neste segmento de mercado, nomeadamente desincentivando a manutenção de fogos devolutos.

Por outro lado, pretende-se o desenvolvimento de metodologias de apoio à reabilitação do parque habitacional conducentes a:

- Implementação de novas parcerias na recuperação do património habitacional, recorrendo sempre que possível à figura das Sociedades de Reabilitação Urbana e adoptando, preferencialmente, soluções que visem viabilizar a intervenção à escala do quarteirão;
- Aperfeiçoamento dos mecanismos de expropriação de imóveis degradados, tendo por objectivo agilizar o processo de aquisição pelas autarquias de prédios em ruínas, combatendo a tendência especulativa dos terrenos onde se implantam;
- Promoção de uma efectiva política de reabilitação urbana, no âmbito do novo programa REABILITA, garantindo às famílias uma habitação condigna e contribuindo, de forma sustentada, para a requalificação integrada dos conjuntos urbanos;
- Apoio financeiro público às iniciativas municipais de reequipamento e infraestruturização das áreas urbanas antigas, nomeadamente na construção de estacionamento e equipamentos sociais com recurso ao programa REABILITA;
- Incentivar a renovação urbana dos bairros de arrendamento público, melhorando o seu espaço envolvente no que respeita a infra-estruturas e equipamentos diversos, nomeadamente, áreas de educação e lazer, unidades geradoras de emprego local, acessibilidades e arranjos exteriores;
- Prosseguimento do apoio nas acções de reconstrução do parque habitacional das ilhas do Pico e Faial, na Região Autónoma dos Açores, afectado pelo sismo de 1998.

Sendo um dos objectivos o reforço da dimensão social da política de Habitação, irão ser desenvolvidas acções no sentido do:

- Reforço das operações de requalificação e dotação de infra-estruturas sociais em bairros de habitação de custos controlados, com vista à sua melhor integração no tecido urbano, contrariando fenómenos de exclusão social;
- Prosseguimento das acções desenvolvidas no âmbito dos programas de realojamento, garantindo às famílias em situação de grave carência habitacional o acesso a uma habitação condigna;

- No âmbito do PROHABITA, incentivar o recurso à reabilitação de habitações e utilização de fogos devolutos em regime de arrendamento na resolução das situações de grave carência habitacional;
- Promover a requalificação ambiental e urbana, bem como a melhoria da qualidade de vida e a coesão social da população residente no bairro de Alagoas, em Peso da Régua, e no Bairro dos Pescadores, em Rabo de Peixe, na Região Autónoma dos Açores, no âmbito da candidatura “*Old Ghettos, New Centralities*” aprovada pelo Instrumento Financeiro do Espaço Económico Europeu (EFTA);
- Criação de parcerias entre fundos de investimento imobiliário e os municípios com vista a um realojamento mais célere das famílias com graves carências habitacionais;
- Intervenção no mercado de solos com vista à regulação da oferta de terrenos urbanizados para a construção de habitação de custos controlados.

Serão desenvolvidas acções no sentido de consolidar a reorganização da presença institucional do Estado no sector da habitação, racionalizando os meios e recursos disponíveis e aproveitando as valências específicas e transversais das entidades tuteladas para, de um modo rigoroso, prosseguir de uma forma sustentada os objectivos propostos no âmbito de uma nova política para as cidades.

Edifícios e Monumentos Nacionais

No contexto dos Edifícios e Monumentos Nacionais, destacam-se como acções essenciais:

- A continuação do desenvolvimento do Sistema de Informação Técnica e Científica para o Património, com reflexo imediato nas acções de conservação e valorização do Património Arquitectónico.
- O incremento da investigação aplicada, através das acções de cooperação técnica com Laboratórios e Universidades, visando garantir a mais correcta intervenção física de conservação.
- A implementação do projecto Rota das Fundação que procura assegurar a valorização do nosso património histórico enquanto recurso de desenvolvimento, em articulação com a sociedade civil.
- Implementação de um sistema de controlo de custos dos trabalhos inerentes às intervenções de conservação e construção nova.
- Assegurar as intervenções de construção de edifícios públicos para a Administração Central e de conservação e valorização do Património Arquitectónico.

Administração Local

As políticas a implementar no âmbito das Autarquias Locais em 2005 traduzem-se nas seguintes vertentes estratégicas.

- Aprofundamento do processo de descentralização política e administrativa, nomeadamente através de medidas concretas, nos seguintes domínios:
 - Consolidação das Novas Unidades Territoriais;
 - Transferência de Competências para os Municípios;
 - Revisão da Lei das Finanças Locais.
- Integração de políticas sectoriais na Administração Local e promoção de um desenvolvimento sustentável a nível local;

- Plano Nacional de Formação Autárquica, promovendo a melhoria da Qualificação dos Recursos Humanos;
- Modernização das Autarquias Locais, através da melhoria e simplificação dos processos de gestão e da implementação de uma política de aproximação e satisfação do cidadão;
- Promoção da Inovação e da Sociedade de Informação e Comunicação a nível local;
- Cooperação técnica e financeira com as autarquias locais e programa “equipamentos”, privilegiando o apoio a intervenções municipais conducentes à valorização dos recursos endógenos, a instalação ou desenvolvimento de actividades e a criação de infra-estruturas que estimulem a fixação das populações;
- Reforço dos processos de Cooperação Transfronteiriça;
- Promoção da melhoria das condições laborais dos funcionários da administração local.

Desenvolvimento Regional

A actuação do Governo na área do Desenvolvimento Regional, em 2005, concederá especial prioridade à dinamização da Política Regional e à definição de novas linhas de intervenção estratégica para o período pós 2007.

Esta actuação irá, enquanto linha de força, ser orientada pelo objectivo de promover o desenvolvimento equilibrado das várias regiões do País, contribuindo para a redução dos desníveis de desenvolvimento face à média europeia e para a aceleração do processo de convergência real ao padrão europeu de qualidade de vida. As regiões com maiores carências estruturais serão objecto de maior empenho por parte do Governo no sentido de serem criadas e potenciadas as soluções que permitam aquelas regiões retomarem decisivamente o rumo do crescimento económico num quadro de coesão social.

As prioridades de actuação do Governo para 2005 em matéria de desenvolvimento regional, incidirão sobre os seguintes aspectos:

- Identificar os obstáculos ao desenvolvimento das regiões portuguesas;
- Preparar proposta de definição para a Política Regional no período pós-2007, que consubstanciará as prioridades de investimento público à escala regional e prosseguirá o crescimento real das regiões, sobretudo das mais desfavorecidas e a promoção das dinâmicas e iniciativas regionais;
- Equacionar soluções adequadas para as regiões que puderem vir a ser, sem terem realizado um processo de “crescimento natural”, desqualificadas do Objectivo 1 e definir um Plano de Acção para o próximo período de programação com o objectivo de dinamizar as candidaturas das Regiões Objectivo 2;
- Prosseguir uma execução rigorosa, eficiente e de qualidade do QCAIII; acompanhamento exaustivo à Execução Financeira do QCA III no sentido de assegurar os níveis de execução necessários ao cumprimento da regra “n+2” aplicada por Fundo Estrutural a todos os Programas Operacionais no final de cada ano civil;
- Na sequência do acordo sobre a Reprogramação Intercalar do QCA III, iniciar o processo de ajustamentos nos vários Programas Operacionais, nomeadamente a criação de novos Programas e Medidas e o reforço financeiro de algumas intervenções que obrigará à elaboração de novos Complementos de Programação e Regulamentos específicos a iniciar-se no último trimestre de 2004.

3.9.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional ascende a 3 221,6 milhões de euros, o que representa 6,3% do total da despesa da Administração Central e 2,3% do PIB.

Quadro 3.9.1. Despesa Total Consolidada - MCALHDR

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total da Despesa de Funcionamento	2 544,8	2 616,2	2,8
Coberta por receitas gerais	2 541,8	2 613,2	2,8
da qual:			
Transferências para a Administração Local	2 482,8	2 549,3	2,7
Coberta por receitas consignadas	3,0	3,0	0,0
Total dos Investimentos do Plano	142,5	225,2	58,0
financiamento nacional	139,2	218,7	57,1
financiamento comunitário	3,3	6,5	97,0
Total do Subsector Estado	2 687,3	2 841,4	5,7
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	529,5	589,0	11,2
Transferências internas	144,1	208,8	44,9
Despesa Total Consolidada	3 072,7	3 221,6	4,8

A despesa consolidada deste Ministério evidencia um acréscimo de 4,8%, quando se compara com a previsão de execução de 2004, resultante dos aumentos ocorridos na área dos Investimentos do Plano e nas Transferências para a Administração Local que apresentam um incremento de 58% (+82,7 milhões de euros) e 2,7%, respectivamente.

Quadro 3.9.2. Serviços e Fundos Autónomos - MCALHDR

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
CCDR - Norte	30,8	28,3	-8,1
CCDR - Centro	22,7	22,8	0,4
CCDR - LVT	41,2	38,3	-7,0
CCDR - Alentejo	21,5	21,9	1,9
CCDR - Algarve	22,7	20,9	-7,9
Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional	22,5	14,4	-36,0
Inst. Nacional de Habitação	320,6	420,5	31,2
Inst. Gestão Alienação Património Habitacional do Estado	13,8	10,8	-21,7
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	33,7	11,1	-67,1
Total Consolidado	529,5	589,0	11,2

Do conjunto dos Organismos Autónomos constata-se uma variação global positiva de 11,2%, face à execução prevista de 2004, salientando-se o acréscimo de 31,2% (+99,9 milhões de euros), no Instituto Nacional de Habitação que se insere pela primeira vez neste Ministério. Neste âmbito destaca-se o financiamento de programas de habitação apoiados pelo Estado, promovidos por autarquias, instituições particulares de solidariedade social, pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, cooperativas de habitação, com ênfase no realojamento, na recuperação e reabilitação do parque habitacional.

Contribui ainda para este aumento a incorporação de algumas competências do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado, designadamente, no que se refere aos programas Recria, Repriph e Rehabita.

Quadro 3.9.3. Despesa Consolidada segundo Classificação Económica - MCALHDR

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	85,9	2,7
Despesas de consumo corrente	82,3	2,5
Juros	5,4	0,2
Subsídios	1,9	0,1
Investimento	43,2	1,3
Transferências	2 745,3	85,2
Activos Financeiros	257,6	8,0
Total	3 221,6	100,0

Analisando a despesa consolidada por agrupamentos económicos, destacam-se as transferências, assumindo especial relevância as destinadas às administrações locais, face aos recursos financeiros que envolvem.

Nos Investimentos do Plano de destacar os programas relacionados com o Desenvolvimento Local, Urbano e Regional, Cultura, Ambiente e Ordenamento do Território e Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações.

O número total de efectivos em Julho de 2004, incluindo o pessoal dos serviços e fundos autónomos é de 3 653 efectivos.

3.10. Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas

3.10.1. Políticas

Ao longo das últimas décadas, o sector agrícola e a forma como é visto pela sociedade passaram por profundas transformações. Consolidando-se a sua expressão enquanto actividade económica, reconheceu-se o seu carácter multifuncional e reforçou-se a sua importância nos domínios ambiental e da coesão territorial e social.

Importa assim, promover o reforço da competitividade e modernidade dos sectores agrícola, florestal e piscatório, conjugando-se as actuais políticas de apoio com medidas que incentivem a inovação e o desenvolvimento de factores específicos de competitividade nacional.

Para a concretização destes objectivos é de importância fundamental que, ao nível institucional, os serviços do Ministério estejam ao serviço dos cidadãos. O reforço da competitividade da economia portuguesa depende, em grande medida, da capacidade da Administração Pública prestar um serviço público eficiente e desburocratizado. Assim, promover-se-á, entre outras, acções de concentração e articulação de serviços localizados nas regiões, de forma a fornecer aos seus utentes um portal único para os diferentes assuntos.

Agricultura

Para alcançar os objectivos traçados ir-se-ão implementar as seguintes medidas:

- Aplicar a reforma da PAC;
- Dinamizar a implementação das alterações aos programas estruturais em vigor;
- Promover o investimento na modernização, com destaque para a introdução de soluções tecnologicamente inovadoras;
- Promover o combate ao abandono das terras agrícolas e espaços florestais, com especial incidência nas zonas de maior risco de desertificação;

- Fomentar o rejuvenescimento do tecido empresarial, dos empresários agrícolas e dos agricultores;
- Melhorar a formação e informação dos agentes do sector;
- Continuar o apoio à produção de produtos agro-alimentares de qualidade e o reforço das imagens de marca;
- Promover a confiança dos consumidores;
- Incentivar melhorias na comercialização, e o alargamento e a conquista de mercados.

Pescas

As linhas de orientação estratégica visam:

- Prosseguir a modernização do tecido empresarial, quer ao nível da modernização estrutural, quer ao nível da produção;
- Continuar a apostar na melhoria das estruturas de apoio à investigação, com destaque para os navios de investigação, estações piloto de aquicultura e laboratórios especializados;
- Melhorar a capacidade científica essencial ao desenvolvimento sustentado do sector;
- Promover as bases necessárias a uma melhor organização do sector e à constituição de estruturas representativas;
- Reforçar a formação dos agentes do sector;
- Fomentar a valorização dos produtos de qualidade;
- Reforçar as acções de controlo e fiscalização.

Florestas

A actuação centrar-se-á na consolidação e execução da reforma do sector, já iniciada, tendo como objectivos:

- Assegurar uma melhor preservação e o desenvolvimento equilibrado e sustentável do sector florestal;
- Promover a defesa da floresta contra os riscos de incêndio;
- Fomentar a recuperação de zonas ardidas;
- Reforçar os apoios financeiros ao investimento em silvicultura preventiva e infraestruturas florestais;
- Reordenar o espaço florestal;
- Reforçar a implementação e acompanhamento do Programa de Luta contra o Nemátodo da Madeira do Pinheiro;
- Adaptar às actividades florestais as normas existentes sobre saúde e segurança no trabalho e sua divulgação.

3.10.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas ascende a 2 506,6 milhões de euros, e representa 4,9% do total da Administração Central e 1,8% do PIB.

Quadro 3.10.1. Despesa Total Consolidada - MAPF

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total das Despesas de Funcionamento	249,8	229,4	-8,2
coberta por receitas gerais	183,5	164,1	-10,6
coberta por receitas consignadas	66,3	65,3	-1,5
Total dos Investimentos do Plano	353,7	357,7	1,1
Financiamento nacional	336,9	338,1	0,4
Financiamento comunitário	16,8	19,6	16,7
Total do Subsector Estado	603,5	587,1	-2,7
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	2.078,5	2.226,1	7,1
Transferências Internas	307,7	306,6	-0,4
Despesa Total Consolidada	2.374,3	2.506,6	5,6

Do crescimento de 5,6% previsto para 2005 comparativamente a 2004 o subsector Estado apresenta uma diminuição de 2,7%, devido ao decréscimo de 8,2% que se verifica nas despesas de funcionamento, as quais totalizam 229,4 milhões de euros.

Ainda no subsector Estado, de assinalar, o crescimento de 1,1% das despesas com os Investimentos do Plano, atingindo o montante de 357,7 milhões de euros, sendo de evidenciar o aumento do financiamento comunitário de 16,7%, a incidir em novos projectos, como sejam os Projectos “Balcão Verde” e “Investimento nas matas nacionais”.

Os valores orçamentados para 2005 incluem a Direcção-Geral dos Recursos Florestais que sucedeu nas atribuições da Direcção-Geral das Florestas bem como das Direcções Regionais de Agricultura em matéria florestal, cinegética e aquícola nas águas interiores, a Agência para a Prevenção dos Incêndios Florestais e o Fundo Florestal Permanente constituído junto do IFADAP.

De referir que quatro organismos do MAPF (Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Laboratório Nacional de Investigação Veterinária, Direcção Geral de Protecção das Culturas e Escola de Pesca e da Marinha de Comércio) foram incluídos em programas orçamentais, pela totalidade das suas despesas de funcionamento, nomeadamente no Programa 002 – Investigação Científica e Tecnológica e Inovação e Programa 003 – Formação Profissional e Emprego.

O subsector dos serviços e fundos autónomos, com um orçamento global consolidado de 2 226,1 milhões de euros, apresenta um acréscimo de 7,1% relativamente à estimativa de execução para 2004, destacando-se o IFADAP com 986,1 milhões de euros e o INGA com 1356,3 milhões de euros.

Foram expurgados os montantes relativos a operações extra-orçamentais, sendo 944,2 milhões de euros do INGA e 109,1 milhões do IFADAP e 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 3.10.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAPF

(milhões de euros)

SERVIÇOS	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Agência de Cont. Aj. Com. Sect. do Azeite	2,4	3,5	45,8
Instituto da Vinha e do Vinho	14,0	13,4	-4,3
IFADAP	947,7	986,1	4,1
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto	10,7	10,6	-0,9
INGA	1.246,5	1.356,3	8,8
TOTAL	2.221,3	2.369,9	6,7
Transferências Internas	142,8	143,8	0,7
Total Consolidado	2.078,5	2.226,1	7,1

Da despesa total consolidada por agrupamentos económicos, destacam-se os Subsídios com 1 169,5 milhões de euros, cerca de 46,7% e as transferências com 827,5 milhões de euros, que representam 33% e ainda os encargos com o pessoal com 244,8 milhões de euros, que correspondem a 9,8%.

Quadro 3.10.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAPF

(milhões de euros)

Tipo de despesas	2005	Estrutura %
Pessoal	244,8	9,8
Despesas de consumo correntes	150,7	6,0
Transferências	827,5	33,0
Subsídios	1.169,5	46,7
Investimentos	100,8	4,0
Outras	13,3	0,5
Total	2.506,6	100,0

As áreas afectas a este Ministério beneficiam ainda de cerca de 120,5 milhões de euros de dotações inscritas no Ministério das Finanças e da Administração Pública e no Ministério da Administração Interna, sendo:

No Capítulo 60 do MFAP, encontram-se inscritos 119,7 milhões de euros para o INGA destinados a subsídios diversos e 34,5 mil euros para o IFADAP relativos a bonificações de juros.

No Ministério da Administração Interna encontram-se inscritos 731,4 mil euros, para o IFADAP, destinados à contrapartida nacional das ajudas comunitárias concedidas no âmbito do programa SIFICAP.

O Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas dispunha, em 31 de Julho de 2004, de 12 649 efectivos.

3.11. Ministério da Educação

3.11.1. Políticas

Constitui opção estratégica do Ministério da Educação para 2005 prosseguir e aprofundar as políticas educativas implementadas pelo anterior Governo, nas áreas da educação e da formação das crianças e jovens portugueses, com vista à melhoria consistente da qualidade do ensino, desafio fundamental que o sistema educativo enfrenta.

A melhoria da qualidade do ensino é traduzida na maior qualificação dos nossos recursos humanos, no reforço da inclusão social e no fortalecimento do espírito de cidadania. A reforma curricular do ensino secundário, cuja aplicação se iniciará em 2004/05, e o prosseguimento da

reforma no ensino básico, são componentes fundamentais de uma política educativa virada para a obtenção de resultados na formação e qualificação dos jovens. A luta contra o insucesso e o abandono escolares durante a escolaridade obrigatória e a saída precoce do ensino secundário, são aspectos prioritários a considerar para um melhor desempenho e maior qualificação dos jovens, favorecendo a aprendizagem dos futuros cidadãos ao longo da vida.

O desenvolvimento de uma cultura de avaliação e responsabilização, promovendo o mérito, induzirá um melhor desempenho de todos os profissionais da educação, docentes e não docentes e dos alunos, bem como das organizações onde estão integrados.

Neste contexto, as actuações prioritárias para 2005, no domínio da educação, são as que se seguem.

Ensino Pré-Escolar

- Aumento da oferta do pré-escolar e maior articulação com o ensino básico.

Ensino Básico

- Continuação do processo de reordenamento da rede escolar do 1º ciclo, em articulação com as autarquias e conselhos municipais de educação, através da racionalização das infra-estruturas existentes (de acordo com a especificidade de cada município) da melhor utilização dos recursos educativos, e do encerramento das escolas com reduzido número de alunos;
- Continuação do programa PER EB1 - Programa Especial de Reordenamento da Rede Escolar do 1º ciclo do Ensino Básico - articulando as competências de planeamento das câmaras municipais com as intervenções das direcções regionais de educação e das comissões de coordenação e desenvolvimento regional;
- Desenvolvimento de um conjunto de iniciativas sistematizadas de combate ao insucesso escolar e abandono precoce do sistema educativo, em colaboração com outros ministérios, nomeadamente, o Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, o Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança, o Ministro-Adjunto do 1º Ministro, o Ministério da Cultura e o Ministério da Justiça;
- Monitorização da Reforma do Ensino Básico e lançamento de iniciativas de reflexão em torno do aumento da ligação entre os ensinos básico e secundário.

Ensino Secundário

- Acompanhamento da Reforma do Ensino Secundário que consagra como objectivos estratégicos o aumento da qualidade das aprendizagens, o combate ao insucesso escolar, a articulação progressiva entre políticas de educação e de formação, o reforço da autonomia das escolas, o investimento na resposta aos desafios da sociedade de informação e do conhecimento;
- Valorização do ensino profissional e incidência do mesmo sobre o desenvolvimento de competências visando uma boa inserção no mercado de trabalho. Continuação do lançamento da Rede de Escolas Tecnológicas de referência – Rede Edutec - em parceria com o IEFP e associações empresariais;
- Consolidação do novo modelo de financiamento aos alunos que frequentam o ensino profissional em escolas da Região de Lisboa e Vale do Tejo, com vista à sua generalização a todo o país.

Ensino Especial

- Continuação do processo de revisão do regime jurídico do ensino especial e regulamentação das necessidades educativas especiais, dando atenção aos factores

susceptíveis de favorecer a qualidade do ensino dos alunos com necessidades educativas especiais de carácter permanente. Promoção da implementação dos centros de apoio social escolar;

- Adopção de medidas que visem a formação de professores, a promoção da investigação, a adaptação dos espaços físicos, promovendo a realização de práticas de inovação e elaboração de material didáctico específico.

Ensino de Português no Estrangeiro

- Implementação do Plano de Acção do Ministério da Educação para o Ensino do Português no Estrangeiro, em colaboração com o MNE e MCIES, com vista à promoção e afirmação da Língua e Cultura Portuguesas como um desígnio nacional, concentrando esforços no ensino e promoção da língua portuguesa em áreas promissoras de um efeito multiplicador.

Recursos Humanos

- Promoção dos trabalhos tendentes à revisão do estatuto da carreira docente;
- Incremento da formação contínua de professores, com prioridade nos domínios da gestão escolar, das tecnologias da informação e do multimédia e do ensino do Português, da Matemática e das Ciências;
- Reforço do papel dos centros de formação de professores e continuação da colaboração com o INA, visando a qualificação e valorização dos docentes envolvidos ou a envolver na gestão escolar. Continuação de projectos de formação já iniciados, em colaboração com entidades diversas na área da produção e utilização de recursos educativos digitais;
- Implementação do estatuto do pessoal não docente;
- Formação de pessoal não docente, em especial nas áreas de desenvolvimento infantil e juvenil, prevenção e gestão de conflitos e segurança.

Organização, funcionamento e gestão das escolas

- Avaliação das escolas, de forma continuada e sistemática, visando a divulgação de informação sobre o sistema educativo, integrando e contextualizando a interpretação dos resultados da avaliação;
- Promoção de trabalhos conducentes a alterações desejáveis e necessárias no regime de autonomia e financiamento das escolas básicas e secundárias;
- Rentabilização das potencialidades das unidades de gestão, decorrentes do processo de agrupamento de escolas, no âmbito da reforma estrutural do Ministério da Educação e do sistema educativo;
- Continuação do apoio à actividade da Rede de Bibliotecas Escolares;
- Continuação do investimento na promoção das actividades do desporto escolar, no âmbito do programa "Jogar pelo Futuro - Medidas e Metas para a Década", tendo em vista o desenvolvimento integral dos alunos.

Articulação entre educação, formação e integração na vida activa

- Consolidação da progressiva integração tutelar da educação com a formação profissional inicial e ao longo da vida;
- Consolidação do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências;

- Reforço da componente de formação profissional e reorientação do ensino tecnológico;
- Montagem de parcerias com associações empresariais com vista à facilitação da realização de estágios e financiamento de cursos;
- Acompanhamento da reforma do ensino recorrente, no contexto da Reforma Curricular do Ensino Secundário, e da integração da Educação com a Formação.

Medidas de contenção da despesa, específicas do Ministério da Educação

- Continuação das medidas de contenção no âmbito da reforma estrutural do Ministério da Educação visando um aumento da eficácia e eficiência dos recursos aplicados.

3.11.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Educação atinge o montante de 5.693,5 milhões de euros, o que corresponde a 4,1% do PIB e a 11,1% das despesas da Administração Central, decrescendo 2,2% em relação à estimativa de 2004. Esta variação consubstancia-se no Subsector Estado, em despesas de funcionamento cobertas com receitas gerais, com incidência, fundamentalmente, no ensino básico e secundário. Este decréscimo decorre de medidas de racionalização do sistema educativo, tanto ao nível de recursos materiais como humanos, nomeadamente no encerramento de Escolas.

Quadro 3.11.1. Despesa Total Consolidada - MEd

	(milhões de euros)		
	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Total da Despesa de Funcionamento	5.653,6	5.554,4	-1,8
coberta por receitas gerais	5.485,9	5.381,9	-1,9
Educação pré-escolar	363,0	433,7	19,5
Ensino Básico e Secundário	5.041,9	4.860,9	-3,6
Cooperação	3,3	3,8	15,2
Acção Social			
Escolar	73,4	78,7	7,2
Trabalhadores do Estado	4,3	4,8	11,6
das quais			
<i>Particular e Cooperativo</i>	265,2	289,9	9,3
<i>Ensino de Portugêses no Estrangeiro</i>	38,0	41,4	8,9
coberta por receita consignada	167,7	172,5	2,9
Total dos Investimentos do Plano	139,5	125,5	-10,0
Financiamento nacional	93,2	85,4	-8,4
Financiamento comunitário	46,3	40,1	-13,4
Total do Subsector Estado	5.793,1	5.679,9	-2,0
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	124,7	127,3	2,1
Transferências internas	97,3	113,7	16,9
Despesa Total Consolidada	5.820,5	5.693,5	-2,2

Nos Serviços e Fundos Autónomos, do total de 127,3 milhões de euros, a que corresponde um crescimento de 2,1% relativamente à estimativa de execução de 2004, é de realçar o acréscimo do Gabinete de Gestão Financeira que reflecte as transferências da componente do ensino pré-escolar.

Quadro 3.11.2. Serviços e Fundos Autónomos - MEd

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Gabinete de Gestão Financeira	110,2	113,9	3,4
Caixa de Previdência do ME	4,7	4,9	4,3
Editorial do ME	6,8	5,3	-22,3
Escola Portuguesa de Moçambique	3,0	3,2	6,1
Total	124,7	127,3	2,1

No que respeita à despesa global do Ministério por grandes agrupamentos económicos, salienta-se o peso das despesas com o pessoal, 82%, o que evidencia a importância dos recursos humanos na área do ensino.

Quadro 3.11.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MEd

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	4.670,4	82,0
Outras Despesas de Consumo Corrente e de Capital	308,5	5,4
Investimentos	104,7	1,8
Transferências	609,9	10,7
Total	5.693,5	100,0

O Ministério da Educação em Julho de 2004, tinha ao seu serviço 207 775 efectivos, dos quais 152 371 correspondentes a pessoal docente.

3.12. Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior

3.12.1. Políticas

Tendo como objectivo desenvolver/aprofundar o sistema científico, tecnológico e do ensino superior, o Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior, irá prosseguir, em 2005, as medidas que se seguem.

- Aprovação das leis orgânicas dos organismos e serviços do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior;
- Revisão do Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior Público, Universitário e Politécnico e do Estatuto da Carreira de Investigação;
- Aprovação da lei que estabelece as bases do regime jurídico de autonomia, organização e funcionamento dos estabelecimentos de ensino superior;
- Implantação de novos modelos de financiamento e de gestão do Ensino Superior público;
- Investimento em infra-estruturas e equipamentos orientados quer para a qualidade do ensino quer para o reapetrechamento e modernização instrumental das unidades de I&D em áreas específicas, tendo por base padrões de qualidade internacionalmente reconhecidos e regras de actuação claras e transparentes;
- Adopção de uma política de fixação de vagas no ensino superior visando a atenuação das assimetrias de carácter regional e de aumento oferta de ensino superior na área da Saúde (Medicina, Enfermagem e Tecnologias da Saúde), Ciência e Tecnologia, e Artes;

- Implementação do processo de reforma da política de acção social e seu incremento;
- Elaboração da Lei de Bases da Educação, aprovada na Assembleia da República;
- Definição e operacionalização do Plano de Acção de Implementação do Processo de Bolonha e preparação de um diploma que aprova os princípios reguladores dos instrumentos para a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, designadamente dos mecanismos de suporte à mobilidade;
- Criação dos cursos de especialização tecnológica visando um novo posicionamento de oferta de formação dos estabelecimentos de ensino superior e abrindo novas perspectivas de saídas profissional;
- Adopção de novas normas de gestão e de procedimentos no âmbito do Programa Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação (POCTI) visando garantir o seu bom funcionamento e o desbloqueamento dos financiamentos às políticas de apoio à ciência, desenvolvimento tecnológico e inovação. Operacionalização do plano de recuperação do histórico no sentido de regularização das anomalias detectadas pelas auditorias realizadas no período de 2000-2002;
- Reprogramação do Plano Operacional Ciência, Tecnologia e Inovação (POCTI) dando origem ao Programa Operacional Ciência e Inovação 2010, no âmbito da revisão intercalar do QCA III. Este Programa contempla a integração das Medidas do PRODEP relativas ao ensino superior e uma reorientação estratégica com especial enfoque no apoio a uma política de inovação, a par de um reforço muito significativo de meios financeiros;
- Desenvolvimento de uma multiplicidade de acções visando o reforço da internacionalização do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (STCN) nomeadamente através da construção do Espaço Europeu de Investigação, a aprovação da estratégia nacional de Investigação, Desenvolvimento, Tecnologia e Inovação para o Espaço, o acompanhamento de programas europeus nos domínios da Ciência e Tecnologia e Ensino Superior (6.º Programa Quadro de IDT e ERASMUS MUNDUS) e o lançamento do processo de discussão do futuro da política científica e tecnológica da EU, nomeadamente o 7º Programa Quadro de IDT;
- Aprovação de um novo modelo de financiamento do Sistema Científico, Tecnológico e de Inovação;
- Dinamização de parcerias universidade - empresa, visando incentivar a participação do sector empresarial no financiamento e execução de actividades de I&D em consórcio, nomeadamente através da aprovação de projectos nos programas NEST e IDEIA;
- Apresentação do Plano de Acção em Ciência e Inovação até 2010, que visa aumentar o investimento público em Investigação, Desenvolvimento e Inovação, desenvolver o ambiente facilitador para o investimento privado, aumentar os recursos humanos qualificados com especial ênfase nas ciências e tecnologias e promover o emprego científico;
- Reforço do número de bolsas atribuídas para mestrado e doutoramento e ainda com vista à integração nos quadros da administração pública;
- Reforço das competências da Comunidade Científica e Tecnológica Nacional através do financiamento de projectos de I&D em todos os domínios científicos, no âmbito da actividade da Fundação para a Ciência e Tecnologia (SFCT);
- Dinamização do reforço das culturas científica, tecnológica e de inovação através de acções e iniciativas, nomeadamente o lançamento do Programa Einstein para a divulgação da Matemática e da Física, lançamento do Programa Nacional de Investigação, Desenvolvimento e Inovação em Biotecnologia, criação da Comissão para a Cultura Científica, criação de Centros de Ciência Viva;

- Criação do Programa Pedro Nunes que visa a mobilidade de recursos humanos entre os sistemas de Ensino Superior, Científico, Tecnológico, de Inovação e Empresarial;
- Criação do Programa Damião de Góis que visa implementar medidas para atrair os investigadores nacionais radicados no estrangeiro, ou investigadores de outras nacionalidades;
- Promoção da criação de um centro de telemetria e rastreio de satélites da Agência Espacial Europeia (ESA) na Ilha de Santa Maria nos Açores;
- Elaboração do Estatuto do Investigador Visitante;
- Melhoria dos sistemas de informação tanto sobre o Sistema Nacional de Ensino Superior como sobre o SCTN;
- Reforço e aprofundamento do Projecto Biblioteca C&T *on-line*;
- Internacionalização do sistema nacional de C&T, em particular, através dos programas europeus de I&D e da participação mais activa da comunidade científica nacional e das empresas nos grandes organismos científico-tecnológicos internacionais de que o país é associado.

3.12.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior atinge o montante de 2.057,7 milhões de euros, o que corresponde a 1,5% do PIB e a 4% das despesas da Administração Central, crescendo 6,8% em relação à estimativa de 2004. Esta variação consubstancia-se, fundamentalmente, no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro 3.12.1. Despesa Total Consolidada - MCIES

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	1.277,1	1.283,5	0,5
coberta por receitas gerais	1.256,1	1.260,2	0,3
Serviços da Ciência e Inovação	43,0	46,3	7,7
Estabelecimentos do Ensino Superior	1.043,8	1.056,4	1,2
Acção Social	155,4	144,0	-7,3
Outros	13,9	13,5	-2,9
coberta por receita consignada	21,0	23,3	11,0
Total dos Investimentos do Plano	201,8	241,7	19,8
Financiamento nacional	195,0	234,1	20,1
Financiamento comunitário	6,8	7,6	11,8
Total do Subsector Estado	1.478,9	1.525,2	3,1
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	1.808,4	1.934,9	7,0
Transferências internas	1.361,4	1.402,4	3,0
Despesa Total Consolidada	1.925,9	2.057,7	6,8

Nos Serviços e Fundos Autónomos, do total de 1 934,9 milhões de euros a que corresponde um crescimento de 7% relativamente à estimativa de execução para 2004, é de realçar que, com excepção do Estádio Universitário, todos os demais sectores crescem significativamente.

Quadro 3.12.2. Serviços e Fundos Autónomos - MCIES

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Fundação para a Ciência e Inovação	228,4	281,6	23,3
Universidades	1019,6	1.072,6	5,2
Politécnicos	415,8	430,9	3,6
Acção Social	167,7	174,9	4,3
Estádio Universitário	5,5	5,3	-3,6
Subtotal	1.837,0	1.965,3	7,0
Transferências internas	28,6	30,4	6,3
Total	1.808,4	1.934,9	7,0

No que respeita à despesa global do Ministério por grandes agrupamentos económicos, salienta-se o peso das despesas com o pessoal, 55,9%, o que evidencia a importância dos recursos humanos na área do ensino e ainda o peso das transferências, 18,8%.

Quadro 3.12.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MCIES

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	1.150,3	55,9
Outras Despesas de Consumo Corrente e de Capital	342,9	16,7
Investimentos	177,8	8,6
Transferências	386,7	18,8
Total	2.057,7	100,0

O Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior em Julho de 2004, tinha ao seu serviço 40 313 efectivos, dos quais 21 246 correspondentes a pessoal docente e 644 a investigadores.

3.13. Ministério da Saúde

3.13.1. Políticas

Iniciou-se a partir de 2002, no XV Governo, uma profunda reforma estrutural do sector da Saúde, de forma a criar um verdadeiro Sistema Nacional de Saúde em Portugal focalizado no primado do cidadão, independentemente da sua condição social ou do local onde vive.

O compromisso assumido pelo XVI Governo visa colocar o Cidadão no centro do Serviço Nacional de Saúde (SNS), com a preocupação de dar um atendimento de qualidade, em tempo útil, com eficácia e humanidade e de forma tendencialmente gratuita, através de um aumento da qualidade dos cuidados prestados, da melhoria do acesso e da maximização da eficiência e controlo da despesa total.

Nesta linha, em 2005, as medidas a adoptar visam a continuação e aprofundamento do processo de reformas.

Adoptar o Plano Nacional de Saúde como vector estruturante

- Obter ganhos em saúde, aumentando o nível de saúde nas diferentes fases do ciclo de vida e reduzindo o peso da doença;

- Utilizar os instrumentos adequados, nomeadamente centrando no cidadão a mudança;
- Garantir os mecanismos adequados para a efectivação do plano através de uma cativação de recursos adequada.

Garantir a acessibilidade dos Portugueses aos cuidados de saúde

- Reorganização da Rede de Cuidados de Saúde Primários
- Programa Especial de Combate às Listas de Espera Cirúrgicas, PECLEC;
- Sistema Integrado de Gestão dos Inscritos para Cirurgia, SIGIC;
- Emergência Médica/Urgência hospitalar;
- Rede de Cuidados Continuados e de Acolhimento Hospitalar.

Assegurar a sustentabilidade financeira do sistema, incrementando a eficiência e o rigor na aplicação dos recursos disponibilizados

- Gestão Hospitalar;
- Unidade de Missão para os Hospitais SA;
- Parcerias Público–Privadas no sector da saúde;
- Entidade Reguladora na área da saúde;
- Política do Medicamento;
- Cartão do Utente;
- Sistemas de Informação e Comunicação da Saúde;
- Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica (MCDT).

Optimizar e promover os Recursos Humanos do sector

Continuar os programas de prevenção e tratamento da Toxicoddependência e de combate ao VIH/SIDA

Política do Medicamento

Ao longo de 2003 e 2004 o INFARMED reforçou o processo de implementação e desenvolvimento das medidas da política do medicamento delineadas em 2002. O resultado deste esforço consubstancia-se na expansão e consolidação do mercado de medicamentos genéricos, cuja quota de mercado evoluiu, em valor, de 1,76% no final de 2002 para 5,59% em Dezembro de 2003 e, em volume, de 1% para 3,37% respectivamente. Estes valores, associados à aplicação do Sistema de Preços de Referência permitiu atingir, em 2003, uma poupança de 32 milhões de Euros para os utentes e de 78 milhões para o SNS⁶.

Esta tendência tem-se acentuado em 2004, verificando-se uma consolidação do mercado de medicamentos genéricos⁷, que já regista uma quota de mercado de 7,62% (Janeiro a Julho).

Tal como estipulado nos Programas dos XV e XVI Governos Constitucionais, os objectivos para 2004, relativos à política do medicamento, são:

⁶ O sistema de Preços de Referência introduziu uma maior concorrência e competitividade no sector farmacêutico e teve como consequência directa o abaixamento dos preços de muitos medicamentos de marca, que em alguns casos chegou aos 50%.

⁷ No período de Janeiro a Julho o mercado de medicamentos genéricos cresceu a um ritmo de 54%. Existem actualmente 1537 medicamentos genéricos autorizados dos quais 767 são comparticipados pelo Estado.

- Reforço dos instrumentos de comunicação com os profissionais de saúde e cidadãos, assegurando a sustentabilidade da despesa e a racionalidade da prescrição;
- Criação da Rede Nacional para a Qualidade de Utilização do Medicamento (QualiMED);
- Implementação de uma campanha de informação sobre o uso racional de medicamentos, alertando os profissionais de saúde para as alternativas terapêuticas disponíveis bem como para o sistema de controlo e qualidade dos medicamentos;
- Reforço da comunicação e informação destinada aos profissionais de saúde, nomeadamente por intermédio do sítio do INFARMED na Internet e das suas publicações periódicas;
- Promoção do mercado de genéricos e da generalização da prescrição por Denominação Comum Internacional (DCI);
- Actualização trimestral dos grupos homogêneos incluídos no Sistema de Preços de Referência;
- Revisão do modelo de receita médica por forma a facilitar a utilização dos medicamentos genéricos;
- Implementação da prescrição generalizada por DCI;
- Desenvolver uma política nacional de racionalidade terapêutica, através da promoção da qualidade da prescrição, da dispensa e do uso dos medicamentos, a nível do ambulatório e hospitalar, nomeadamente pela adopção de instrumentos de apoio à decisão e a prescrição electrónica;
- Adopção de um regime específico para introdução de medicamentos de uso exclusivo hospitalar em ambulatório;
- Implementação e conclusão do Plano da Farmácia Hospitalar tal como estipulado na Resolução do Conselho de Ministros nº128/2002, de 25 de Setembro;
- Implementação da Estratégia Nacional de Gestão e Monitorização da Utilização e Consumo de Medicamentos Prescritos, Dispensados e Utilizados a nível Hospitalar;
- Reforma do sistema de comparticipação com vista à obtenção de uma solução socialmente mais justa, garantindo que as doenças mais incapacitantes e os doentes de menores recursos têm o acesso facilitado ao medicamento;
- Adjudicação do estudo de avaliação do sistema de comparticipação de medicamentos;
- Contribuir para o reforço da competitividade no sector farmacêutico, nomeadamente, com a redução de custos de contexto, a promoção de programas de investigação e desenvolvimento e do apoio a actividades de exportação e internacionalização do sector, designadamente por intermédio de parcerias;
- Desenvolvimento de um projecto estratégico integrado de médio prazo, para o quadriénio de 2004-2007, entre o INFARMED, a APIFARMA e o ICEP com vista ao desenvolvimento das exportações e internacionalização da indústria farmacêutica;
- Promoção de exercícios de benchmarking com os parceiros do INFARMED, nomeadamente a indústria farmacêutica, os grossistas e a farmácias, em áreas de interesse comum.

Em 2005, o INFARMED irá dar continuidade à Política do Medicamento iniciada em 2002, reforçando a sua função de regulador do sector e de protecção de saúde pública através de políticas de desenvolvimento de sistema de gestão de risco, do aumento da transparência nas actividades com os parceiros do sector e da promoção da racionalidade terapêutica.

Para atingir estas metas, o INFARMED deverá ainda:

- Implementar a QualiMED - Rede Nacional para a Qualidade de Utilização do Medicamento;
- Elaborar propostas com vista à revisão do Sistema de Preços e de Comparticipações (resultados do estudo) de medicamentos;
- Monitorizar e controlar a despesa hospitalar com medicamentos.

Relativamente aos à despesa do Estado, no âmbito do SNS, com medicamentos prescritos e dispensados em ambulatório, o INFARMED irá continuar a monitorizar a evolução do sector, designadamente em matéria de consumo de medicamentos, com vista a introduzir ajustamentos na legislação existente sempre que necessário.

3.13.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Saúde totaliza 6869,5 milhões de euros, o que representa 4,9% do PIB e 13,4% da despesa da Administração Central, prevendo-se um acréscimo de 3,9% em relação à estimativa de execução de 2004.

Quadro 3.13.1. Despesa Total Consolidada - MS

(milhões de euros)

	2004 Estimativa de execução	2005 Proposta de Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	5 752,6	5 919,3	2,9
coberta por receitas gerais	5 742,8	5 909,5	2,9
da qual:			
Transferência para o SNS	5 666,9	5 834,0	2,9
coberta por receitas consignadas	9,8	9,8	0,0
Total dos Investimentos do Plano	105,5	100,5	-4,7
Financiamento nacional	90,2	88,4	-2,0
Financiamento comunitário	15,3	12,1	-20,9
Total do Subsector Estado	5 858,1	6 019,8	2,8
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	6 506,8	6 750,0	3,7
Transferências internas	5 753,0	5 900,3	2,6
Despesa Total consolidada	6 611,9	6 869,5	3,9

A despesa de funcionamento dos serviços de administração directa do Estado, excluindo a transferência para o Serviço Nacional de Saúde, ascende a 85,3 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 0,5% face à estimativa para 2004. Daquele valor, 9,8 milhões de euros são financiados por receita própria dos organismos. O financiamento do Serviço Nacional de Saúde pelo Orçamento de Estado totaliza 5834 milhões de euros, prevendo um acréscimo de 2,9% comparativamente ao estimado para 2004.

Relativamente aos Investimentos do Plano, em 2005, estima-se um total de despesa de 100,5 milhões de euros, menos 4,7% do que em 2004, sendo 88,4 milhões de euros financiados pelo Orçamento de Estado e 12,1 milhões de euros por verbas comunitárias no âmbito de programas do Feder e do Fundo Social Europeu.

Em 2005, o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, integra pela primeira vez a Entidade Reguladora da Saúde, organismo criado pelo Decreto-Lei n.º 309/2003, de 10 de Dezembro. Em 2004, esta entidade encontra-se integrada no subsector Estado, em virtude de não ter tido expressão orçamental no Orçamento de Estado de 2004. Contudo, para efeitos de análise, está considerada como serviço e fundo autónomo.

Quadro 3.13.2. Serviços e Fundos Autónomos - MS

(milhões de euros)

	2004 Estimativa de execução	2005 Proposta de Orçamento	Variação %
Serviços Sociais	4,5	4,7	4,4
INFARMED	32,3	23,7	-26,6
INEM	69,2	32,0	-53,8
Entidade Reguladora da Saúde	2,8	3,2	16,4
Serviço Nacional de Saúde	6 401,0	6 689,6	4,5
Total	6 509,8	6 753,2	3,7
Transferência internas	3,0	3,2	6,7
Total consolidado	6 506,8	6 750,0	3,7

A despesa consolidada deste subsector ascende a 6750 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 3,7 pontos percentuais face à estimativa para o ano de 2004, variação esta explicada pelo aumento de cerca de 288 milhões de euros previsto na despesa do Serviço Nacional de Saúde.

A dotação afecta ao Serviço Nacional de Saúde, destina-se ao financiamento dos hospitais do sector público administrativo (4225 milhões de euros) e público empresarial (1562 milhões de euros). Este sector regista um aumento de 7,6% face ao orçamento corrigido de 2004, em virtude de se preverem acertos à produção prevista para o corrente ano e ainda devido à inclusão do Hospital de São Paulo, em Serpa, e do Hospital Distrital de Lagos, os quais foram integrados nos recentemente criados Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, S.A. e Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, S.A., respectivamente.

Quadro 3.13.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MS

(milhões de euros)

Agrupamento económico	2005 Proposta de Orçamento	Estrutura %
Despesas com pessoal	2 328,5	33,9
Outras despesas correntes	4 230,3	61,6
Transferências correntes	11,2	0,2
Subsídios	0,2	0,0
Despesas de capital	299,3	4,3
Total	6 869,5	100,0

Analisando a despesa consolidada do Ministério da Saúde, por natureza, destaca-se o peso relativo das outras despesas correntes, nomeadamente das despesas com aquisição de bens e serviços, que inclui a compra de medicamentos e outros consumíveis hospitalares, bem como, os pagamentos dos serviços prestados no âmbito dos contratos programa celebrados com os Hospitais S.A.

O pessoal afecto ao Ministério da Saúde, em 31 de Julho de 2004, era de 83.073 efectivos, sendo que 2.328 exercem funções em serviços de administração directa do Estado e dos restantes destaca-se neste subsector, o Serviço Nacional de Saúde, que integrava 80.160 funcionários.

3.14. Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança

3.14.1. Políticas

Segurança Social

A Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro) constituiu o ponto de partida para o conjunto de iniciativas de regulamentação que efectivam a reforma do Sistema de Segurança Social Português.

Deste modo, foram sendo produzidas ao longo dos anos de 2003 e de 2004 modificações que procuram melhorar substancialmente o funcionamento da Segurança Social em Portugal, por via da imprescindível adaptação às necessidades actuais da sociedade e pelo desenvolvimento articulado e gradual de acções vocacionadas para a promoção da cultura de responsabilidade solidária e de partilha de riscos sociais, vinculando toda a sociedade portuguesa numa lógica de co-responsabilização (público, privado, solidário e familiar).

Em simultâneo, decorre um programa de medidas que visa concretizar a Reorientação das Prioridades nas Políticas de Solidariedade Social de forma a garantir o necessário equilíbrio entre a adequação da protecção social, o incentivo à participação activa no mercado de trabalho e a sustentabilidade do Sistema de Segurança Social Público.

Neste contexto, a prossecução da **Reforma de Segurança Social** patenteada no Programa do XVI Governo Constitucional, contempla as seguintes iniciativas:

- A adequação das bases de incidência contributiva para a Segurança Social, adaptando-as quer às novas formas de remuneração existentes no mercado de trabalho e às novas realidades decorrentes do novo Código de Trabalho e do Código do IRS – reforçando e tornando mais equitativa a relação contributiva que está na base do Subsistema Previdencial –, quer à implementação do regime complementar legal;
- A continuação do esforço de aprofundamento coerente e articulado das diferentes prestações sociais e reforço da diferenciação positiva em função do nível de rendimentos e outros critérios considerados socialmente relevantes, nomeadamente no âmbito da regulamentação do Subsistema de Solidariedade;
- O desenvolvimento do combate à fraude e evasão contributiva, nomeadamente através da interconexão dos dados da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos e a Segurança Social, criando assim mecanismos efectivos que, por via do combate a situações ilícitas, contribuam para uma maior equidade geral do sistema;
- A criação de condições para uma transição mais suave para a reforma por velhice no âmbito da promoção do envelhecimento activo, flexibilizando as soluções de transição de modo a possibilitar o prolongamento da vida activa através da conciliação de reforma parcial com prestações de trabalho a tempo parcial.

Paralelamente, prosseguir-se-á com a **Reorientação das Prioridades nas Políticas de Solidariedade Social**, nomeadamente por intermédio das seguintes acções:

- Transformação gradual do modelo actual de financiamento das respostas sociais para um modelo assente numa lógica de compensação de encargos familiares, por via de atribuição de subsídios e apoios financeiros directamente aos beneficiários ou suas famílias, pela utilização de serviços e equipamentos sociais;
- Definição de um programa nacional para as pessoas idosas que incentive a manutenção dos idosos no seu meio social e combata situações de isolamento, concretamente através do apoio às famílias que acolhem idosos no seu seio e privilegiando o apoio domiciliário para que este constitua uma alternativa eficaz à institucionalização;

- Ainda na área das pessoas idosas, implementação de uma política diferenciada para a denominada 4ª idade, em articulação com os cuidados de saúde e de longa duração para idosos dependentes;
- Implementação de uma política de reabilitação, participação e valorização das potencialidades das pessoas com deficiência, no âmbito da nova Lei de Bases da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação da Pessoa com Deficiência, tendo em vista a sua integração plena na sociedade, para a qual se deverá ter em consideração e valorizar o contributo das próprias, suas famílias e ONGPD para a definição da política neste domínio.

Família e Criança

A política da família e da criança é alvo de especial destaque na Composição Orgânica e no Programa no XVI Governo Constitucional. Deste modo, o Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança assume-se como vector chave na dinamização e criação de sinergias que permitam uma cabal e abrangente concretização do Plano Global para a Família/Cem Compromissos para uma Política de Família. Este plano integrado de medidas vocacionadas para as famílias portuguesas compreende, entre outras, as seguintes iniciativas:

- Prossecução do desenvolvimento das respostas específicas para situações de emergência que envolvam crianças e de outras respostas que lhes proporcionem estruturas de vida tão aproximadas quanto possível às das famílias, procurando caminhar-se para tempos mínimos de permanência;
- Regulamentação da protecção na maternidade, paternidade e adopção, do regime jurídico de protecção no domínio dos encargos com a dependência e do Acolhimento Familiar no âmbito das medidas de protecção para Crianças e Jovens em Perigo;
- Prossecução da reestruturação e simplificação do Instituto da Adopção, por via da identificação dos principais problemas de natureza substantiva e procedimental que tenham obstado à resolução das situações de adopção e a uma maior celeridade na definição do projecto de vida da criança e respectiva concretização;
- Concepção de formas de Acolhimento para mulheres grávidas ou puérperas com filhos recém-nascidos, com especial atenção às que se encontram em situação de maior risco ou carência, prevendo-se para estas a criação efectiva de uma rede nacional de Centros de Apoio à Vida como medida específica de apoio à grávida em dificuldade, de apoio à grávida inserida em famílias carenciadas e de apoio à Criança que vai nascer;
- Incentivo e apoio às famílias que mantenham em casa os elementos que necessitam de cuidados, nomeadamente, os mais novos e as pessoas idosas em situação de dependência, com publicação do «Guia para as Famílias Cuidadoras», o reforço do apoio domiciliário e promoção da evolução gradual das políticas de fiscalidade familiar, de forma a impedir o surgimento de situações tributárias de desvantagem para as famílias, nomeadamente no que respeita ao sustento e alimento dos filhos menores à sua guarda;
- Na vertente da denominada conciliação e partilha de tarefas domésticas: sensibilização das empresas para a necessidade de definir horários de trabalho que sejam compatíveis entre os cônjuges e sensibilização da sociedade em geral, e dos parceiros sociais em particular, para as vantagens decorrentes da partilha das responsabilidades familiares, através das instituições de incentivos, da promoção do voluntariado de apoio à família e de medidas tendentes ao aprofundamento do associativismo familiar, nomeadamente através de apoio técnico e financeiro a projectos de formação parental e de serviços de apoio à família;
- Promover a criação de valências especializadas no sistema de acolhimento de jovens com comportamentos desviantes e problemas de saúde mental e o aumento do número de equipamentos e serviços de apoio a pessoas com doença mental e suas famílias;

- Promover a qualificação dos agentes do sistema de segurança social, serviços e respostas sociais e a concepção e execução de programas sociais na óptica do desenvolvimento social a nível local.

3.14.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Segurança Social da Família e da Criança (MSSFC) totaliza 4 558,8 milhões de euros, integra apenas o subsector Estado e corresponde a 3,2% do PIB e 8,9% da Administração Central.

Nos termos da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social) e regulamentado nos artigos 4º e 9º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, o Estado financia, em 2005, o orçamento da Segurança Social pelo montante de 4 506 milhões de euros, incluindo 592,1 milhões de euros que se referem à consignação de receitas do IVA, aos encargos com o Subsistema de Protecção às Famílias e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional. Aquela verba representa 98,8% do orçamento total consolidado do Ministério e teve um crescimento de 9,2%, ou seja mais 379,2 milhões de euros, relativamente ao ano de 2004.

Ainda relativamente ao subsector Estado, as despesas de funcionamento, excluindo as transferências para o orçamento da Segurança Social, ascendem a 31,7 milhões de euros, sendo 21,8 milhões de euros relativos a despesa coberta por receitas gerais do Estado e 9,9 milhões de euros respeitantes a receita consignada aos serviços. A despesa coberta por receitas gerais mantém, em 2005, a tendência de contenção que se tem vindo a verificar nos últimos anos.

O total da despesa em Investimentos do Plano é de 21,1 milhões de euros, mais 5,2% do que a estimativa para 2004, sendo a quase totalidade financiada por verbas nacionais.

Quanto ao subsector serviços e fundos autónomos, que no ano de 2004 representavam 1 982,7 milhões de euros, por força da Lei Orgânica do XVI Governo, transitaram do ex-Ministério da Segurança Social e do Trabalho para o Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho.

Quadro 3.14.1. Despesa Total Consolidada - MSSFC

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	2005-2004 Variação
Total da Despesa de Funcionamento	4 159,5	4 537,7	9,1%
coberta por receitas gerais	4 148,6	4 527,8	9,1%
Lei de bases da Segurança Social	4 126,8	4 506,0	9,2%
Outras Despesas de Funcionamento	21,8	21,8	0,0%
coberta por receitas consignadas	10,9	9,9	-9,2%
Total dos Investimentos do Plano	20,1	21,1	5,2%
Financiamento nacional	20,0	21,0	4,8%
Financiamento comunitário	0,1	0,1	-
Total do Subsector Estado	4 179,6	4 558,8	9,1%
Despesa Total Consolidada	4 179,6	4 558,8	9,1%

Analisando a despesa consolidada do Ministério por agrupamentos económicos, destaca-se o apoio financeiro à segurança social que corresponde a 98,8% da despesa total, sendo o restante destinado ao funcionamento e investimento. As despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços representam, respectivamente, 0,5% e 0,2% do total da despesa.

Quadro 3.14.2. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MSSFC

	2005 Orçamento	Estrutura %
Despesas com pessoal	21,1	0,5
Aquisição de bens e serviços	7,9	0,2
Apoio financeiro à segurança social	4 506,0	98,8
Juros e outros encargos	0,0	0,0
Transferências correntes	2,2	0,0
Subsídios	0,0	0,0
Outras despesas correntes	0,0	0,0
Investimentos	0,6	0,0
Transferências de capital	20,6	0,5
Activos financeiros	0,4	0,0
Total	4 558,8	100,0

Em 31 de Julho de 2004, o número de funcionários do Ministério da Segurança Social da Família e da Criança era de 832 efectivos, sendo 763 do quadro e 69 além quadro.

3.15. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

3.15.1. Políticas

As medidas que o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações apresenta para o ano de 2005 inscrevem-se numa estratégia sectorial abrangente e integrada nas suas principais áreas de actuação.

Obras Públicas

Sector Rodoviário

- Desenvolvimento do Plano Rodoviário Nacional, adequando-o às exigências das novas centralidades, acelerando a construção da rede dos principais IPs e ICs;
- Reversão das concessões rodoviárias SCUTs e desenvolvimento de um novo modelo de financiamento das infra-estruturas rodoviárias, assente predominantemente no princípio do utilizador-pagador;
- Reestruturação do modelo de gestão rodoviária nacional, através da criação de um Fundo para a conservação, beneficiação e segurança da infra-estrutura rodoviária;
- Combate à sinistralidade rodoviária pretendendo-se não só identificar e eliminar os "pontos negros" na rede existente, como também incorporar nos futuros projectos normas de segurança, de forma a reduzir as causas dos sinistros;
- Desenvolvimento da desclassificação de infra-estruturas rodoviárias que tenham interesse ou dimensão local ou intermunicipal;
- Criação de um regime jurídico de contratação de empreitadas de obras públicas, visando uma maior responsabilização dos donos de obra e dos concorrentes/empreiteiros;
- Criação do "Observatório de Obras Públicas" com o objectivo de avaliar o grau de cumprimento dos objectivos iniciais e a incidência das alterações de valores e condições durante o período de execução das empreitadas de obras públicas;

- Definição dos preceitos a que devem obedecer a qualificação dos técnicos responsáveis pelos projectos de obras sujeitas a licenciamento municipal.

Sector Aeroportuário e Transporte Aéreo

- Prossecução da política de privatização da TAP, procurando as parcerias estratégicas que viabilizem a reestruturação empresarial do Grupo TAP;
- Continuação do esforço de modernização e reequipamento das principais infra-estruturas aeroportuárias do país, de modo a maximizar a sua capacidade e a prolongar o seu período de utilização, salvaguardando os níveis de qualidade do serviço a prestar;
- Constituição do “Cluster” de aviação civil nacional com vista à optimização dos processos de inter-face entre os diferentes operadores na cadeia aeronáutica, a gestão dos aeroportos, o controlo do tráfego aéreo, e a entidade reguladora do sector;
- Actualização do quadro legal em matéria de segurança aérea e aviação civil correspondendo às actuais exigências internacionais para o sector.

Sector Marítimo-Portuário

- Criação de uma holding (PdP, Portos de Portugal), de forma a agregar a administração dos portos sob tutela do MOPTC;
- Desenvolver, de forma sustentável o comércio e o transporte marítimo convertendo os portos nacionais em plataformas logísticas de referência, integradas nas grandes rotas nacionais;
- Promoção e incentivo à criação de plataformas logísticas localizadas estrategicamente na área de influência dos principais portos nacionais.

Outras Áreas

- Adopção da estratégia definida no Plano Nacional de Alterações Climáticas para o sector
- Actualização do Regulamento geral das Edificações Urbanas;

Transportes

- Inversão da progressiva perda da quota de mercado dos transportes públicos e retoma da preferência no transporte público de mercadorias em detrimento do transporte próprio;
- Aumento da eficiência e eficácia das empresas, nomeadamente no sector público, através de programas de reestruturação, da contratualização do serviço público e da possibilidade da entrada de competências e capital privados;
- Continuação do desenvolvimento e melhoria racional das infra-estruturas básicas de transporte, nos diversos modos, que beneficiem e consolidem o sistema nacional de transportes e permitam o aumento da mobilidade e rapidez para o cliente final, seleccionado e priorizando nesta óptica os investimentos a realizar;
- Reforço da intermodalidade, concretizando uma verdadeira integração e coordenação dos diversos modos de transporte, especialmente no que respeita às Áreas Metropolitanas de Transporte (AMT);
- Intensificação da promoção, comunicação e informação no sector dos transportes, aumentando a proximidade e ligação entre os operadores do sistema e o cliente final;
- Melhoria da qualidade de serviço, eficiência energética e ambiental e acessibilidade aos vários grupos de cliente, sem prejuízo da segurança e das obrigações de serviço público;

- Prossecução dos estudos e projectos relativos ao desenvolvimento da rede de Alta Velocidade, incluindo a análise e consolidação das opções estratégicas relativas ao respectivo modelo de negócio;
- Continuação dos investimentos na Rede Ferroviária Nacional, com destaque para a conclusão da modernização da Linha do Norte, da Linha da Beira Baixa, da ligação suburbana ao Marco de Canaveses e avaliação do tipo de intervenção adequada à Linha do Oeste;
- Continuidade do desenvolvimento da Lei de Bases do Sistema de Transporte Terrestres e do regime jurídico do transporte público e intensificação da intervenção da entidade reguladora em matérias como a segurança e a continuação dos trabalhos de implementação das denominadas “Contas de regulação”.

Comunicações

Comunicações electrónicas

- Defesa e reforço da concorrência no sector, através da melhoria no acompanhamento da qualidade do serviço prestado e da reformulação da estrutura e missão da entidade reguladora;
- Generalização e incremento da utilização das comunicações electrónicas e dos serviços que lhes estão associados, a preços competitivos e por via de um mercado concorrencial.

Serviços Postais

- Continuar a preparação para enfrentar a liberalização dos serviços postais, visando a abertura à concorrência dos segmentos de mercado ainda reservados;
- Assegurar a satisfação das necessidades de serviços postais das populações e das entidades públicas e privadas dos diversos sectores de actividade.

3.15.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações ascende a 884 milhões de euros, o que corresponde a 1,9% da Administração Central e a cerca de 0,7% do PIB.

A despesa de funcionamento coberta por receitas gerais apresenta um incremento de 27,6%, justificada pela inscrição de 10 milhões de euros a favor das Autarquias Locais, destinada ao financiamento de projectos daquelas autarquias no âmbito da celebração de contratos-programa e de acordos de colaboração, nos termos do n.º 2 do artigo 7º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.

O Sector dos Transportes absorvendo 74,7 milhões de euros equivale a cerca de 9% do total da despesa do Ministério, enquanto o Sector das Comunicações corresponde a cerca de 7% com uma despesa de 59 milhões de euros.

Estes Sectores beneficiam ainda de um montante de 362,3 milhões de euros, inscritos no capítulo 60.º do Ministério das Finanças, destinados:

- 194 milhões de euros a indemnizações compensatórias ao Sector dos Transportes.
- 168,3 milhões de euros a indemnizações compensatórias ao Sector das Comunicações.

O aumento significativo do valor das Transferências Internas deve-se, em grande parte a verbas, no âmbito do PIDDAC, que se destinam às Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e Porto.

Quadro 3.15.1. Despesa Total Consolidada - MOPTC

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação % (2005/2004)
Total da Despesa de Funcionamento	55,8	67,2	20,4
Coberta por receitas gerais	36,2	46,2	27,6
Coberta por receitas consignadas	19,6	21,0	7,2
Total dos Investimentos do Plano	748,1	699,7	-6,5
Financiamento Nacional	714,2	659,6	-7,6
Financiamento Comunitário	33,9	40,1	18,3
Total do Subsector Estado	803,9	766,9	-4,6
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	123,0	140,7	14,4
Transferências Internas	2,3	23,6	926,1
Despesa Total Consolidada	924,6	884,0	-4,4

Nota: Para efeitos de comparabilidade os valores de 2005 não incluem o montante de recursos públicos destinados a suportar a manutenção dos encargos do IEP anteriormente financiados através de receitas consignadas.

Dos serviços autónomos, merecem destaque especial o Instituto Nacional de Aviação Civil e o ICP – Autoridade Nacional de Comunicações, por serem os que maiores recursos financeiros canalizam, para os sectores dos Transportes e das Comunicações, respectivamente.

Quadro 3.15.2. Serviços e Fundos Autónomos - MOPTC

(milhões de euros)

	2004 Estimativa Execução	2005 Proposta Orçamento	Variação % (2005/2004)
Obra Social do MOP	5,3	5,2	-1,9
Instituto Nacional do Transporte Ferroviário	5,0	5,3	6,0
Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa		11,7	
Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto		13,8	
Instituto Nacional de Aviação Civil	31,2	36,8	17,9
Instituto Mercados Obras Públicas Part. Imobiliário	9,0	9,0	0,0
ICP - Autoridade Nacional de Comunicações	72,6	59,0	-18,7
Total	123,1	140,8	14,4
Transferências internas	0,1	0,1	0,0
Total consolidado	123,0	140,7	14,4

Nota: O ano de 2004 não apresenta estimativa de execução para as Autoridades Metropolitanas de Lisboa e Porto em virtude de estes organismos só terem apresentado execução orçamental a partir de Setembro de 2004.

Por agrupamentos económicos, salienta-se o Investimento com 77,8% do total da despesa do Ministério, seguido de Outras despesas correntes com 12,4% da mesma despesa.

Quadro 3.15.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MOPTC

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	86,0	9,8
Outras despesas correntes	109,9	12,4
Subsídios	0,3	0,0
Investimento	687,8	77,8
Total	884,0	100,0

O Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações dispunha, em 31 de Julho de 2004, de 2.517 efectivos.

3.16. Ministério da Cultura

3.16.1. Políticas

O Ministério da Cultura (MC) em 2005 desenvolverá um conjunto de programas, projectos e acções nos diversos domínios que se enunciam em seguida.

Conservação e Preservação da Memória Cultural

Neste domínio desenvolver-se-ão acções nos domínios da recuperação, valorização e divulgação do Património nas suas diversas vertentes. A concretização destas acções vai desde o levantamento das necessidades de intervenção no património construído à prossecução de projectos de intervenção em diversos museus, palácios, castelos, conjuntos monásticos, catedrais, monumentos e sítios arqueológicos, até à intensificação de outras acções conducentes à defesa e protecção do património, nomeadamente através de melhor aproveitamento dos fundos estruturais.

Está previsto dar início às obras de recuperação e adaptação do imóvel que vai servir de sede à Fundação Museu da Região do Douro; proceder à elaboração do projecto de arquitectura e museológico do Museu de Arte e Arqueologia do Vale do Côa e o desenvolvimento do Centro Nacional de Arqueociências e Paleoecologia; e, às obras de ampliação dos cofres do Arquivo Nacional das Imagens em Movimento (ANIM).

Sendo os museus instituições ao serviço da Pessoa e do seu desenvolvimento, está previsto para este domínio dar continuidade às obras de instalação e requalificação dos museus tutelados pelo Ministério da Cultura, ou integrados na Rede Portuguesa de Museus. Aos museus incumbe assegurar a investigação, a conservação, a divulgação e a fruição pública das suas colecções, nomeadamente através da realização e da divulgação de exposições e da criação de extensões educativas em alguns museus.

Os Arquivos têm por missão preservar, valorizar e divulgar o seu património, nomeadamente através da sua modernização. No que respeita às Bibliotecas, Livro e Leitura, pretende-se dar continuidade à rede de bibliotecas públicas e prosseguir as políticas relativas à promoção do livro e da leitura e o apoio à criação literária e à edição.

Paralelamente promover-se-ão outras acções relevantes nomeadamente, a celebração das Comemorações do V Centenário do Nascimento de São Francisco Xavier.

Apoio à Criação Contemporânea às Artes do Espectáculo e à Difusão

Como prioridades nestes domínios o Ministério da Cultura continuará a apoiar os sectores das artes e do espectáculo, com o objectivo de promover os artistas e os criadores portugueses e de incrementar a cooperação cultural e a internacionalização; dará início ao funcionamento da Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos projectos apoiados no âmbito do Programa de Apoio Sustentado às artes do espectáculo e preparará a extensão deste programa às Artes Plásticas e Visuais, Arquitectura e Design; desenvolverá o Programa Território Artes e iniciará o funcionamento da Oficina Virtual.

Com vista a corrigir as assimetrias à fruição cultural, está previsto promover a captação e formação de novos públicos, em especial os públicos infantil e juvenil; fomentar o desenvolvimento de acções e iniciativas que visem o intercâmbio e a itinerância cultural, contribuindo para a descentralização e criação de novos públicos.

Está previsto, igualmente, desenvolver em articulação com o Ministério da Educação, o Programa “Levar a Cultura à Escola”, criar um Serviço Pedagógico no âmbito do bailado e

promover o desenvolvimento do turismo cultural, através da criação de sinergias com diversas entidades públicas e privadas.

No domínio das artes do espectáculo estão previstas diversas acções relevantes de entre as quais salientamos a realização do Projecto “Faro – Capital Nacional da Cultura 2005” e a abertura da futura “Casa da Música”.

Projecção da Internacionalização e da Cooperação da Cultura Portuguesa

Como forma de promover e difundir a Cultura Portuguesa a nível internacional o MC propõe-se introduzir melhorias significativas no funcionamento dos seus serviços de modo a alcançar uma maior agilidade, eficiência e eficácia na capacidade de resposta nos domínios da criação e da difusão artísticas privilegiando a cooperação e a internacionalização, nomeadamente no contexto europeu e nos países da CPLP.

Neste sentido o MC tem como principais prioridades: o apoio à criação e aos criadores e a promoção dos artistas portugueses; a contribuição para a consolidação da itinerância nacional e a internacionalização das artes e dos espectáculos; e o apoio à presença de filmes nacionais em Festivais Internacionais.

3.16.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Cultura ascende a 285,1 milhões de euros, o que representa 0,6% da despesa total da Administração Central e 0,2% do PIB.

Este nível de despesa representa um aumento global de 12 milhões de euros (4,4%) em relação à estimativa de execução para 2004.

Quadro 3.16.1. Despesa Total Consolidada - MC

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesas de Funcionamento	96,7	103,7	7,2
Coberta por receitas gerais	84,7	92,9	9,7
Coberta por receitas consignadas	12,0	10,8	-10,0
Total dos Investimentos do Plano	90,5	108,8	20,2
Financiamento nacional	84,1	103,1	22,6
Financiamento comunitário	6,4	5,7	-10,9
Total do Subsector Estado	187,2	212,5	13,5
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	127,0	119,4	-6,0
Transferências Internas	41,1	46,8	13,9
Total Consolidado	273,1	285,1	4,4

O aumento verificado para 2005 resulta de um crescimento considerável dos Investimentos do Plano que irão beneficiar particularmente o Instituto das Artes, no âmbito da sua missão de divulgação e apoio às artes.

Do aumento verificado nas despesas de funcionamento, 6,5 milhões de euros inscritos no orçamento da Secretaria-Geral do Ministério destinam-se a abertura da futura “Casa da Música”.

Para a promoção do livro e desenvolvimento das bibliotecas foram atribuídas verbas ao Instituto Português do Livro e das Bibliotecas, no valor de 9,5 milhões de euros, nomeadamente, para o apoio à edição, divulgação de autores portugueses, promoção da leitura, apoio às câmaras municipais e modernização e qualidade dos serviços e desenvolvimento do sistema de informação do Instituto.

O Instituto dos Arquivos Nacionais Torre do Tombo, com verbas no montante de 5,7 milhões de euros tem em vista a microfilmagem e digitalização de documentos, exposições temporárias para valorização do património cultural nacional, edição de obras, restauro do património histórico e a reforma administrativa e financeira dos serviços.

Para a área do teatro estão previstos 3,0 milhões de euros, destinados à informatização dos serviços, a produção de espectáculos líricos e sinfónicos, a conservação e valorização do património instrumental, obras de beneficiação e conservação e, ainda, divulgação e promoção das actividades.

Na área da música estão previstos 400 mil euros para a Orquestra Nacional do Porto e visam, entre outros fins, a renovação e aquisição de instrumentos musicais, encomenda e aquisição de obras originais de compositores portugueses, produção operática, informática e tecnologias de informação e a modernização técnica e administrativa da orquestra.

Para a dança está destinado à Companhia Nacional de Bailado 1 milhão de euros para a gestão e produção artística e para a informação e comunicação.

O sector da fotografia dispõe no orçamento do Centro Português de Fotografia de 400 mil euros para o apoio a arquivos e património fotográfico, edição de fotografia, apoios à produção fotográfica contemporânea, a projectos de edição de fotografia, produção e exposições e à organização geral dos arquivos de fotografia de Lisboa e Porto.

O património arqueológico é contemplado com 3,5 milhões de euros a aplicar, entre outros, na divulgação e valorização do património do Parque Arqueológico do Vale do Côa (260 mil), no Museu de Arte e Arqueologia (1,5M), no Centro Nacional de Arqueologia Náutica (205 mil), no plano de trabalhos arqueológicos (457 mil) e no Centro Nacional de Arte Rupestre (52 mil) e na salvaguarda e valorização do património arqueológico (75 mil).

No âmbito dos Serviços e Fundos Autónomos sobressai, pelo seu peso orçamental, o Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico com as despesas de investimento na ordem de 45,7 milhões de euros.

Quadro 3.16.2. Serviços e Fundos Autónomos - MC

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Variação %
Fundo de Fomento Cultural	14,6	10,9	-25,3
Cinematoteca Portuguesa - Museu do Cinema	3,4	5,4	58,8
Instituto Português do Património Arquitectónico	62,3	59,2	-5,0
Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	18,5	19,9	7,6
Instituto Português de Museus	28,2	24,0	-14,9
Total Consolidado	127,0	119,4	-6,0

As dotações do PIDDAC visam a valorização e defesa dos valores culturais móveis (416 mil euros), a divulgação e valorização do património (1,1M euros), a informatização e apoio técnico (404,5 mil euros), estudos de enquadramento histórico e arquitectónico (124 mil), divulgação e animação (1,7M), criação e disponibilização de conteúdos culturais (882,6 mil), recuperação e valorização do património arquitectónico do Algarve (1,2M), do Centro Interior (2,4M), do Alentejo (7,5M), do Norte (12,5M), de Lisboa e Vale do Tejo (7,6M), do Centro Litoral (8,1M), entre outros.

O Instituto Português de Museus com um orçamento de 24 milhões de euros, dos quais 18,5 milhões são de PIDDAC, tem por objectivo o apetrechamento de instalações de museus (328 mil), a digitalização do património cultural móvel com vista à sua disponibilização *on-line* (150 mil), o estudo e qualificação do património cultural móvel (3,5M), a Rede Portuguesa de Museus (1,5M), a requalificação, valorização e conservação de museus (9.0M), e outros.

O Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia com dotações no PIDDAC de cerca de 3,5 milhões de euros visa dar apoio ao cinema, audiovisual e multimédia para o que dispõe de um programa integrado (2,3M) e promover a cooperação nestes domínios (1,2M).

Ainda no campo do cinema cabe à Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema a salvaguarda do património fílmico português e a preservação da produção fílmica portuguesa pós-1974.

Quadro 3.16.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MC

	2005 Orçamento	Estrutura (%)
Pessoal	77,5	27,2
Despesas de Consumo corrente	75,1	26,4
Subsídios	13,3	4,7
Investimento	52,0	18,2
Transferências	63,0	22,1
Activos financeiros	4,1	1,4
Total	285,1	100,0

A desagregação da despesa consolidada por agrupamentos económicos mostra que as despesas com pessoal assumem o maior peso relativo (27,2%), seguindo-se as despesas de consumo corrente (26,4%), o investimento (18,2%) e as transferências (22,1%).

O Ministério da Cultura dispunha em 31 de Julho passado de 3 696 efectivos dos quais 766 pertencem aos serviços autónomos.

3.17. Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território

3.17.1. Políticas

Ambiente, Conservação da Natureza, Recursos Hídricos e Ordenamento do Território

O Orçamento reflecte as prioridades do Governo em matéria ambiental e no domínio do ordenamento do território, visando o desenvolvimento sustentado da sociedade portuguesa.

O objectivo do Governo é concretizar um nível exigente de qualidade ambiental, mobilizar a integração da dimensão ambiental, social e económica, na concepção e na concretização das diferentes políticas públicas.

Por outro lado, este orçamento permite promover uma política que assegure o correcto ordenamento do território e que contribua para combater as assimetrias regionais, que crie e distribua riqueza, que promova a coesão social e territorial, que privilegie a conservação e a biodiversidade e estimule as oportunidades endógenas de melhoria de qualidade de vida para as populações residentes nas áreas protegidas.

Em 2005 serão implementadas novas políticas e consolidadas as que se encontram em curso.

Em matéria de Alterações Climáticas, está previsto concretizar as medidas que constam do Plano Nacional para as Alterações Climáticas, designadamente o Programa de monitorização, a definição da participação nacional nos mecanismos de flexibilidade previstos no Protocolo de Quioto, a execução dos esquemas de garantia e controlo da qualidade dos dados a inscrever nos Inventários de Emissões de Gases com efeito de estufa, a Implementação do Sistema de Comércio Europeu de Licenças de Emissão e a monitorização do Plano Nacional para Atribuição de Licenças de Emissão.

As Agendas 21 Locais são encaradas como instrumentos privilegiados para a adopção de estratégias integradas e sustentáveis de desenvolvimento, existindo, pela primeira vez um quadro financeiro próprio e expressivo capaz de mobilizar a sua elaboração. Igualmente se dá prioridade ao apoio às autarquias locais para a preparação de mapas de ruído, assegurando a sua efectiva integração nos instrumentos de gestão territorial e a melhoria do ambiente urbano.

No reconhecimento que a política de ambiente não se limita à acção da Administração, e considerando o papel das empresas como parte empenhada da solução dos problemas ambientais, dá-se continuidade aos sistemas de gestão ambiental e de melhoria do desempenho e qualificação ambiental, promovem-se as medidas de eficiência ambiental e energética da economia, a utilização de recursos endógenos e renováveis, no quadro também da internalização dos custos ambientais no preço do produto final.

Igualmente se consagra o reforço dos mecanismos de responsabilidade ambiental a par da implementação da função de fiscalização e de inspecção e consolidação do papel de regulador e de normalizador, em particular com reforço dos meios compatíveis com as exigências de uma acção rigorosa e eficaz.

Procede-se à definição e promoção do Programa de Acção Ambiente/Saúde 2005-2010, com o objectivo de minimizar as ameaças ambientais para a saúde.

Mobiliza-se o recurso aos sistemas e tecnologias de informação, servindo de suporte à manutenção, actualização e troca de informações da Base de Dados sobre Ambiente, concretizam-se medidas de estímulo à participação pública, em particular através da utilização das ferramentas da sociedade de informação.

A este propósito, importa salientar que serão lançadas as bases do "*Green procurement*", no sentido da promoção dos serviços e produtos ambientalmente sustentáveis, inscrita no quadro da exemplaridade do Estado e de uma Administração eco-responsável.

Privilegia-se o papel da educação ambiental e o incremento dos instrumentos de sensibilização ambiental e de fomento ao acesso à informação ambiental e à participação do público.

Há um claro reforço do acompanhamento das temáticas comunitárias e internacionais em matéria de Ambiente, e de ordenamento do território, e da maior mobilização da cooperação para o desenvolvimento, nomeadamente com os países de língua oficial portuguesa.

Optimizam-se os meios técnicos e financeiros que permitam o lançamento de um programa nacional de solos contaminados, permitindo a prevenção e o controlo da contaminação dos solos, bem como a recuperação de locais contaminados numa óptica do aproveitamento e de requalificação daquelas áreas, permitindo a valorização e o uso dos terrenos, aproveitando sinergias e competências com outras entidades, bem como se procederá à criação de uma base de dados de solos contaminados.

Em matéria de recursos hídricos, para além da completa transposição para o direito interno da Directiva Quadro da Água, procede-se à elaboração e aprovação de novos planos de ordenamento de albufeiras e implementação dos já existentes e dá-se continuidade aos contratos-programa de cooperação técnica e financeira celebrados com as Autarquias locais, à implementação do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água e procede-se à avaliação do desempenho da execução dos planos de bacia e de albufeiras de águas públicas, no sentido de avaliar os efeitos da sua aplicação e a capacidade das entidades envolvidas. Mantêm-se as acções com vista ao reforço do Sistema de Segurança de Barragens, salvaguarda-se o projecto do Aproveitamento Hidráulicos de Odelouca-Funcho e o Projecto Odeleite-Beliche.

Em matéria de resíduos, assegura-se a conclusão do processo de instalação de um sistema nacional eficiente e ambiental/sustentável, de recolha e de tratamento de resíduos industriais perigosos, o acompanhamento dos sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos, conclui-se a Estratégia de Redução da Matéria Orgânica que visa a diminuição dos quantitativos de resíduos biodegradáveis a enviar para aterro, preconizada na Directiva

“Aterros” e está explícito o acompanhamento das Entidades Gestoras criadas para os fluxos específicos, a implementação do Plano Nacional de Prevenção de Resíduos Industriais e a consolidação do processo de colaboração com as entidades competentes em matéria de resíduos hospitalares e agrícolas.

Além da reforma do quadro institucional do Litoral através da nova dinâmica de gestão integrada das zonas costeiras da Natureza, dá-se continuidade ao Plano Nacional de Defesa e Valorização da Costa Portuguesa, dando sequência às intervenções prioritárias previstas nos Planos de Ordenamento da Orla Costeira) e intervenções urgentes com vista à salvaguarda de pessoas e bens de acordo com os meios financeiros e a calendarização das intervenções previstas.

Por outro lado, para além do desenvolvimento de um novo modelo de gestão do ICN e da Rede Fundamental das Áreas Protegidas, concretiza-se a aprovação de 11 planos de ordenamento e o Plano Sectorial de Gestão da Rede Natura 2000, consolidam-se as medidas de recuperação de *habitats* em Áreas Protegidas afectadas por incêndios, acções de prevenção, fiscalização, vigilância e combate de incêndios florestais em áreas florestais inseridas em Áreas Protegidas, incluindo fiscalização e vigilância de incêndios florestais e a recuperação de *habitats*.

Em matéria de ordenamento do território, concretiza-se a revisão das metodologias e prazos de avaliação, aprovação e revisão dos PDM's de forma a agilizar e dar maior eficácia a este instrumento essencial do Planeamento, compatibilizando e coordenando estratégias de desenvolvimento de municípios vizinhos e instrumentos de ordenamento de nível diverso. Dá-se um impulso ao sistema de gestão de informação georeferenciada para conhecimento do território e apoio à decisão.

3.17.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território ascende a 259,8 milhões de euros, o que representa 0,5% do total da despesa da Administração Central e 0,2% do PIB.

Quadro 3.17.1. Despesa Total Consolidada - MAOT

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	32,3	30,3	-6,2
Coberta por receitas gerais	28,3	26,3	-7,1
Coberta por receitas consignadas	4,0	4,0	0,0
Total dos Investimentos do Plano	173,3	207,7	19,9
financiamento nacional	113,9	158,5	39,2
financiamento comunitário	59,4	49,2	-17,2
Total do Subsector Estado	205,6	238,0	15,8
Total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos	44,8	44,8	0,0
Transferências internas	22,6	23,0	1,8
Despesa Total Consolidada	227,8	259,8	14,0

A despesa consolidada deste Ministério beneficia de um acréscimo de 14,0%, comparativamente à estimativa de execução de 2004, devido, fundamentalmente, ao aumento da componente do financiamento nacional que se verifica nos Investimentos do Plano.

Quadro 3.17.2. Serviços e Fundos Autónomos - MAOT

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Instituto de Conservação da Natureza	40,3	40,1	-0,5
Instituto Regulador de Águas e Resíduos	4,5	4,7	4,4
Total Consolidado	44,8	44,8	0,0

No âmbito dos Serviços e Fundos Autónomos, que apresentam, globalmente, um valor idêntico ao da estimativa de execução para 2004, é de realçar o acréscimo registado pelo IRAR, visando desenvolver e intensificar o controlo da qualidade da água, ainda que o Instituto de Conservação da Natureza continue a ser determinante no total dos gastos deste subsector do Ministério (89,5%).

Quadro 3.17.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MAOT

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	30,9	11,9
Despesas de consumo corrente	49,9	19,2
Investimento	101,9	39,2
Transferências	77,1	29,7
Total	259,8	100,0

Numa análise desagregada da despesa segundo os principais agrupamentos económicos é de destacar a componente de investimento que absorve 101,9 milhões de euros, equivalente a 39,2%, do total da despesa do Ministério, com ênfase para os programas relativos ao Ambiente e Ordenamento do Território e Desenvolvimento Local, Urbano e Regional.

O número total de efectivos, em Julho de 2004, incluindo o pessoal dos serviços e fundos autónomos é de 1 686, dos quais 859 pertencem aos Serviços e Fundos Autónomos.

3.18. Ministério do Turismo

3.18.1. Políticas

O Ministério do Turismo foi criado no âmbito do XVI Governo Constitucional, traduzindo assim a relevância do sector do turismo no contexto da economia portuguesa, designadamente no que concerne ao seu contributo para o PIB (cerca de 11%), ao volume de mão-de-obra que emprega (cerca de 500 mil postos de trabalho) e ao equilíbrio regional que proporciona, servindo também como factor de equidade social.

O Ministério do Turismo reformulará o objecto de alguns dos seus serviços e organismos, seja no quadro do alargamento de atribuições, que receberão de outras entidades situadas fora do respectivo âmbito, seja no modo da prestação, assente num funcionamento ágil e ajustado às necessidades das empresas e dos outros agentes, numa lógica de serviço público turístico.

Em termos de organização interna, o Ministério pautar-se-á pelos princípios da eficiência e da eficácia na gestão dos recursos e dos sistemas de informação, em ordem à cabal observância das suas atribuições.

Principais objectivos a prosseguir em 2005

Em 2005 a primeira prioridade será a estruturação do Ministério, a consolidação da “deslocalização” da Secretaria de Estado e a articulação do seu funcionamento com o Gabinete do Ministro do Turismo e com os serviços centrais do Ministério, o efectivo início da actividade da Secretaria-Geral e a concretização das alterações funcionais a operar em outras entidades nele integradas.

Tal facto significará a aplicação de uma nova filosofia de gestão dos assuntos horizontais do Ministério, designadamente no tocante aos serviços comuns e aos serviços partilhados. Dar-se-á especial ênfase à concepção estratégica do modelo de desenvolvimento a adoptar bem como aos vectores da sua especialização, atentas as potencialidades do país, seja no âmbito dos produtos turísticos consolidados (sol e praia, congressos e incentivos e “touring”) seja no âmbito dos produtos em desenvolvimento ou emergentes (Golfe e Turismo Desportivo, Turismo Cultural, Turismo Religioso, Náutica de Recreio, Turismo de Cruzeiros, Turismo de Natureza e Turismo Residencial).

Para concretizar estes objectivos serão utilizados instrumentos nos domínios do licenciamento, do apoio e financiamento, da formação e da fiscalização. A acção do Ministério será articulada com outras áreas governativas com as quais tem uma relação directa, seja na composição do produto turístico, seja na criação das condições para a sua disponibilização, nomeadamente o Ordenamento do Território, os Transportes, a Cultura, o Desporto e as Autarquias Locais.

Por outro lado, adaptar-se-ão medidas visando criar e enraizar nos procedimentos sociais uma efectiva cultura turística, fazendo com que os cidadãos se sintam participantes da actividade turística, acolhendo e informando quem nos visita e preservando os recursos.

Principais medidas a executar em 2005

As principais medidas a implementar em 2005 são:

- Em primeiro lugar, como eixo essencial do desenvolvimento da oferta e ponto de encontro das atribuições de vários departamentos governamentais: **definição do conceito e criação do regime jurídico das áreas de protecção turística.** Trata-se de identificar zonas concretas do país com evidente aptidão para a indústria do turismo e do lazer e de criar um regime jurídico que permita a criação de uma maior, melhor e mais diversificada oferta turística, sempre numa lógica de desenvolvimento sustentável.
- **Revisão do regime jurídico aplicável ao licenciamento e ao funcionamento dos empreendimentos turísticos.** Pretende-se simplificar e agilizar os processos de licenciamento da instalação e da actividade dos diferentes empreendimentos turísticos de forma a contribuir não apenas para a finalização dos projectos e para a regularidade do funcionamento dos empreendimentos como, também, para a captação de novos investimentos, designadamente estrangeiros.
- **Redefinição e execução de um plano estratégico de recursos humanos do Turismo.** O sector carece de mão-de-obra cada vez mais qualificada para acompanhar a intensificação dos investimentos em infraestruturas de oferta turística. Por isso, em 2005 estarão em fase de construção 5 escolas de hotelaria e turismo onde serão ministrados cursos ajustados às necessidades do sector. O PIDDAC leva em conta essa realidade e afecta meios significativos à generalidade dos projectos, complementando os recursos financeiros obtidos junto de outras origens, principalmente comunitárias. Por outro lado, o referido plano também enquadrará a certificação das profissões inerentes à actividade turística e à proficiência dos trabalhadores no activo no sentido do reconhecimento das suas competências. Numa variante deste plano, a acção do Ministério será articulada com a de outras entidades com competência na matéria (Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho e Ministério da Educação, Confederação do Turismo Português e associações sindicais) concertando as suas acções, aproveitando as sinergias e complementando a oferta formativa.

- **Sensibilização da opinião pública para o conceito de “bem receber”**, através da qual se afirmará a hospitalidade portuguesa, assim contribuindo para a fidelização dos mercados e para a captação de novos públicos, dada a publicidade positiva que a situação potencia.
- **Continuação dos Planos de Desenvolvimento Turístico do Vale do Douro e do Alqueva e elaboração dos Planos de Desenvolvimento Turístico do Algarve de Lisboa.** Pretende-se dotar estas regiões de uma referência no seu desenvolvimento turístico, na qual se levem em conta as potencialidades e os recursos existentes na área susceptíveis de utilização para fins turísticos, dando indicações claras às empresas sobre a natureza e a tipologia dos empreendimentos a realizar.
- **Elaboração e execução de um Plano de Desenvolvimento do Turismo Cultural** no qual sejam especialmente identificados e valorizados os bens culturais, de índole patrimonial, arqueológica e imaterial, no sentido da sua consideração como parte integrante da oferta. Em conexão com esta medida apoiar-se-á o desenvolvimento de produtos turísticos resultantes da recuperação de património, o qual terá lugar através dos instrumentos de financiamento do Instituto de Turismo de Portugal.
- **Definição de uma estratégia e plano de acção para tornar Portugal um destino de referência para a produção e realização de filmes**, dando visibilidade ao nosso país e relevando as suas potencialidades no domínio turístico.
- **Aprofundamento do Plano de Expansão das Pousadas de Portugal**, através da abertura de Pousadas cuja construção se encontra em curso, início da construção de outras e celebração de Protocolos destinados à realização de novos projectos.
- **Lançamento ou consolidação de rotas turísticas**, aproveitando a riqueza e diversidade histórica, cultural e paisagística do nosso país, criando ou aumentando a motivação para a deslocação e para a visita fora da época alta e para o aumento da estadia e despesa média dos turistas.
- **Revisão do regime jurídico e do modo de funcionamento das Regiões de Turismo**, apostando-se no desenvolvimento de um conceito de agregação de modo a que o seu âmbito de intervenção corresponda ao das áreas promocionais, cujo conceito já se encontra estabilizado, passando a dispor de massa crítica e de “produto” para valorizar e promover.
- **Criação e instalação de um sistema coerente e integrado de sinalização e de informação turística** que permita ao turista, que não reside na área onde passa férias e que não conhece, aceder com facilidade ao seu destino e ao empreendimento turístico respectivo.
- **Redefinição do modelo de promoção turística externa e aposta na realização de campanhas que visem captar novos mercados emergentes ou novos segmentos dos mercados emissores tradicionais.** A aposta na captação de novos públicos é absolutamente essencial para o crescimento da procura, para a rentabilidade dos investimentos e para a competitividade das empresas.

3.18.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério do Turismo para 2005, ascende a 335,9 milhões de euros o que corresponde a 0,2% do Produto Interno Bruto e a 0,7% das despesa da Administração Central, verificando-se um decréscimo na ordem dos 18,6%, comparativamente à estimativa de execução de 2004.

Quadro 3.18.1. Despesa Total Consolidada - MT

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Total da Despesa de Funcionamento	31,6	34,0	7,6
Coberta por receitas gerais	2,5	5,0	100,0
Coberta por receitas consignadas	29,1	29,0	-0,3
Total dos Investimentos do Plano	7,4	7,3	-1,4
Financiamento nacional	3,0	3,2	6,7
Financiamento comunitário	4,4	4,1	-6,8
Total do Subsector Estado	39,0	41,3	5,9
Total do Subsector dos Fundos e Serviços Autónomos	373,6	294,6	-21,1
Despesa Total consolidada	412,6	335,9	-18,6

A variação negativa que se regista na despesa total consolidada deste Ministério, 76,7 milhões de euros resulta da diminuição dos recursos afectos ao Instituto de Turismo de Portugal.

Quadro 3.18.2. Serviços e Fundos Autónomos - MT

(milhões de euros)

	2004 Estimativa	2005 Orçamento	Varição %
Instituto de Turismo de Portugal	373,6	294,6	-21,1

A diminuição de 79 milhões de euros nas transferências do ITP para a Administração Central e Local, justifica o decréscimo de 21,1% face à despesa estimada para 2004.

Quadro 3.18.3. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica - MT

(milhões de euros)

	2005 Orçamento	Estrutura %
Pessoal	27,7	8,2
Subsídios	1,2	0,3
Investimento	11,5	3,4
Incentivos ao Sector do Turismo	167,3	49,8
Empréstimos ao Sector do Turismo	83,4	24,8
Outras Despesas	44,8	13,4
Total	335,9	100,0

O conjunto dos incentivos e dos empréstimos ao sector do Turismo constituem, em regra, os componentes mais relevantes na despesa total deste Ministério pelos recursos que mobilizam.

As despesas com pessoal representam 8,2% da despesa total do Ministério.

Em Julho de 2004 o Ministério do Turismo tinha ao seu serviço 1 296 efectivos.

A n e x o

*Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para o
Saldo em Contabilidade Nacional*

*Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança
Social - 2003*

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para o
Saldo em Contabilidade Nacional
- 2003 -

(milhões de euros)

	Estado	SFA's	Adm. Central	Adm. Local e Regional	Seg. Social	AP's
Saldo em Contabilidade Pública	-4.853,1	1.277,9	-3.575,1	-309,8	630,4	-3.254,5
(em percentagem do PIB)	-3,7%	1,0%	-2,7%	-0,2%	0,5%	-2,5%
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	161,1	-605,6	-444,5	0,0	30,8	-413,8
Impostos e Contribuições	301,5	0,0	301,5	0,0	30,8	332,2
Juros a receber/pagar	295,9	0,0	295,9	0,0	0,0	295,9
Outras Contas a receber	0,0	-6,0	-142,8	0,0	0,0	-142,8
Outras Contas a pagar	-436,2	-599,6	-899,1	0,0	0,0	-899,1
Ajustamento de diferença de universo		-856,6	-856,6		953,0	96,5
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	0,0	34,2	34,2	0,0	-79,3	-45,1
Outras	-60,0	0,0	-60,0	-28,0	0,0	-88,0
Saldo em Contabilidade Nacional	-4.752,0	-150,1	-4.902,1	-337,8	1.534,9	-3.704,9
(em percentagem do PIB)	-3,7%	-0,1%	-3,8%	-0,3%	1,2%	-2,8%

- 2004 -

(milhões de euros)

	Estado	SFA's	Adm. Central	Adm. Local e Regional	Seg. Social	AP's
Saldo em Contabilidade Pública	-6.896,1	2.615,4	-4.280,7	61,6	371,4	-3.847,8
(em percentagem do PIB)	-5,1%	2,0%	-3,2%	0,0%	0,3%	-2,9%
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	2.129,7	-776,9	81,1	0,0	4,4	85,5
Impostos e Contribuições	132,7	0,0	132,7	0,0	4,4	137,1
Juros a receber/pagar	-48,5	0,0	-48,5	0,0	0,0	-48,5
Outras Contas a receber	0,0	-136,8	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Contas a pagar	2.045,5	-640,1	-3,1	0,0	0,0	-3,1
Ajustamento de diferença de universo		42,3	42,3		-120,9	-78,6
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	0,0	61,4	61,4	0,0	-123,1	-61,7
Outras	53,0	-1.271,7	53,0	0,0	0,0	53,0
Saldo em Contabilidade Nacional	-4.713,4	670,5	-4.042,9	61,6	131,8	-3.849,5
(em percentagem do PIB)	-3,5%	0,5%	-3,0%	0,0%	0,1%	-2,9%

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para o
Saldo em Contabilidade Nacional
- 2005 -

	Estado	SFA's	Adm. Central	Adm. Local e Regional	Seg. Social	AP's
Saldo em Contabilidade Pública	-4.485,5	658,4	-3.827,0	-78,0	186,9	-3.718,1
(em percentagem do PIB)	-3,2%	0,5%	-2,7%	-0,1%	0,1%	-2,6%
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	254,1	-301,6	-47,5	0,0	4,7	-42,8
Impostos e Contribuições	140,5	0,0	140,5	0,0	4,7	145,2
Juros a receber/pagar	113,6	0,0	113,6	0,0	0,0	113,6
Outras Contas a receber	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Contas a pagar	0,0	-301,6	-301,6	0,0	0,0	-301,6
Ajustamento de diferença de universo		-14,3	-14,3		-119,4	-133,7
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	-105,4	-105,4
Outras	2,9	0,0	2,9	0,0	0,0	2,9
Saldo em Contabilidade Nacional	-4.228,4	342,6	-3.885,8	-78,0	-33,2	-3.997,1
(em percentagem do PIB)	-3,0%	0,2%	-2,8%	-0,1%	0,0%	-2,8%

Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Balço - Contínente

Unidade Monetária: Euros

ACTIVO	Exercícios			
	2003			2002
	AB	AP	AL	AL
Imobilizado				
Bens de domínio público:				
Terrenos e recursos naturais	0,00	0,00	0,00	0,00
Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras construções e infra-estruturas	0,00	0,00	0,00	0,00
Bens do património histórico artístico e cultural	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
Imobilizações em curso	0,00		0,00	0,00
Adiantamentos por conta de bens de domínio público	0,00		0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00
Imobilizações incorpóreas:				
Despesas de instalação	2.252,07	2.252,07	0,00	0,00
Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
Propriedade industrial e outros direitos	524.392,96	453.266,31	71.126,65	154.608,46
Imobilizações em curso	0,00		0,00	0,00
Adiantamentos por conta de imobilizações incorpóreas	0,00		0,00	0,00
	526.645,03	455.518,38	71.126,65	154.608,46
Imobilizações corpóreas:				
Terrenos e recursos naturais	2.921.425,72	0,00	2.921.425,72	1.272.523,94
Edifícios e outras construções	124.820.395,74	38.539.570,47	86.280.825,27	85.737.555,61
Equipamento básico	226.743.731,34	151.781.467,86	74.962.263,48	83.637.798,87
Equipamento de transporte	10.800.640,23	9.756.151,01	1.044.489,22	1.621.129,03
Ferramentas e utensílios	195.244,33	109.601,31	85.643,02	110.866,26
Equipamento administrativo	46.655.149,25	40.354.309,22	6.300.840,03	8.132.414,91
Taras e vasilhame	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras imobilizações corpóreas	6.026.933,50	4.519.839,70	1.507.093,80	1.777.373,13
Imobilizações em curso	33.451.362,27		33.451.362,27	31.034.341,89
Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	583.123,09		583.123,09	583.123,09
	452.198.005,47	245.060.939,57	207.137.065,90	213.907.126,73
Investimentos financeiros:				
Partes de capital	182.155.787,09	5.125.844,52	177.029.942,57	144.265.556,67
Obrigações e títulos de participação	228.680,88	228.609,05	71,83	150,30
Empréstimos de financiamento	2.110,70	0,00	2.110,70	2.785,35
Investimentos em imóveis	71.878.623,54	4.586.955,34	67.291.668,20	58.427.376,24
Outras aplicações financeiras	11.763.563,00	151.836,49	11.611.726,51	11.611.597,37
Imobilizações em curso	39.550,24		39.550,24	0,00
Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00		0,00	0,00
	266.068.315,45	10.093.245,40	255.975.070,05	214.307.465,93
Circulante				
Existências:				
Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1.728.655,46	0,00	1.728.655,46	1.363.488,45
Produtos e trabalhos em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
Sub-produtos, desperdícios, resíduos e refugos	0,00	0,00	0,00	0,00
Produtos acabados e intermédios	0,00	0,00	0,00	0,00
Mercadorias	501.005,43	0,00	501.005,43	532.596,31
Adiantamentos por conta de compras	0,00		0,00	0,00
	2.229.660,89	0,00	2.229.660,89	1.896.084,76
Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
Empréstimos concedidos	99.759,58		99.759,58	99.759,58
Clientes c/c			0,00	0,00
Contribuintes c/c	0,00		0,00	165.171.313,52
	99.759,58	0,00	99.759,58	165.271.073,10
Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
Empréstimos concedidos	1.249.886,90		1.249.886,90	1.296.874,54
Clientes c/c	56.055,24		56.055,24	357.794,10
Contribuintes c/c	696.955.305,89		696.955.305,89	2.217.930.193,37
Utentes c/c	601.716,77		601.716,77	592.700,51
Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	718.102,65		718.102,65	718.102,65
Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	123.218.473,30	110.051.815,71	13.166.657,59	38.850.227,85
Devedores pela execução do orçamento	0,00		0,00	0,00
Adiantamentos a fornecedores	0,00		0,00	58.029,17
Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00		0,00	8.566,85
Estado e outros entes públicos	5.847,56		5.847,56	8.800,11
Prestações sociais a repôr	204.719.767,54		204.719.767,54	147.301.182,06
Outros devedores	576.448.808,91	11.917.781,03	564.531.027,88	404.869.670,00
	1.603.973.964,76	121.969.596,74	1.482.004.368,02	2.811.992.141,21

Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Balço – Continente (continuação)

	Títulos negociáveis:				
151	Acções	501.154.739,22		501.154.739,22	242.058.942,27
152	Obrigações e títulos de participação	709.404.384,85		709.404.384,85	780.171.613,06
153	Títulos da dívida pública	3.280.721.188,10		3.280.721.188,10	3.031.206.647,86
159	Outros títulos	297.615.745,49		297.615.745,49	7.890.000,00
18	Outras aplicações de tesouraria	64.737.697,73		64.737.697,73	80.823.654,02
		4.853.633.755,39	0,00	4.853.633.755,39	4.142.150.857,21
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	1.373.023.511,72		1.373.023.511,72	1.409.462.012,98
11	Caixa	4.111.122,19		4.111.122,19	39.759.240,58
13	Tesouro				
		1.377.134.633,91		1.377.134.633,91	1.449.221.253,56
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proveitos	90.195.295,98		90.195.295,98	111.477.729,46
272	Custos diferidos	7.341.302,90		7.341.302,90	13.338.067,64
		97.536.598,88		97.536.598,88	124.815.797,10
	Total de amortizações		250.103.413,29		
	Total de provisões		127.475.886,80		
	Total do Activo	8.653.401.339,36		8.275.822.039,27	9.123.716.408,06
AB = activo bruto AP = amortizações e provisões acumuladas AL = activo líquido					

Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Balço – Continente

Unidade monetária: Euros

Codigo das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2003	2002
	Fundos próprios:		
51	Património	8.143.779.132,58	7.638.944.677,05
55	Ajustamento de partes de capital em empresas	74.819,68	74.819,68
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		8.143.853.952,26	7.639.019.496,73
	Reservas:		
571	Reservas legais	948.236.559,76	912.840.126,66
572	Reservas estatutárias	226.454.341,75	228.588.821,65
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	95.449,19	95.327,19
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	0,00	0,00
		1.174.786.350,70	1.141.524.275,50
59	Resultados transitados	-960.832.371,94	-334.014.572,11
88	Resultado líquido do exercício	-472.357.085,34	309.205.892,37
		-1.433.189.457,28	-24.808.679,74
	Total dos Fundo Próprios	7.885.450.845,68	8.755.735.092,49
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	2.243.728,64	39.335.465,51
	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo		
		2.243.728,64	39.335.465,51
	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	906.657,55	913.491,41
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	9.216,10	23.285,56
222	Fornecedores - Títulos a pagar	0,00	0,00
2612	Fornecedores de imobilizado -Títulos a pagar	0,00	4.244,30
252	Credores pela execução do orçamento	789,00	0,00
219	Adiantam. de clientes, contribuintes e utentes	0,00	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	1.691.455,61	2.246.525,07
24	Estado e outros entes públicos	20.079.746,66	15.508.464,90
266	Prestações sociais	6.271.072,95	6.822.088,48
262+263+267+268	Outros credores	186.680.088,00	137.928.247,19
		215.639.025,87	163.446.346,91
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	84.497.714,27	47.451.691,36
274	Proveitos diferidos	87.990.724,81	117.747.811,79
		172.488.439,08	165.199.503,15
	Total do passivo	390.371.193,59	367.981.315,57
	Total dos fundos próprios e do passivo	8.275.822.039,27	9.123.716.408,06

Balança e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Demonstração de Resultados - Continente

Unidade Monetária: Euros

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercício	
		2003	2002
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:		
	Mercadorias	213.513,79	157.418,23
	Matérias	3.155.445,84	2.967.872,96
		3.368.959,63	3.125.291,19
62	Fornecimentos e serviços externos	104.021.795,11	97.911.733,80
64	Custos com o pessoal:		
641+642	Remunerações	294.117.736,24	357.825.406,40
643 a 648	Encargos sociais:	91.332.284,67	28.785.295,82
	Pensões	7.229.036,25	4.215.806,01
	Outros	84.103.248,42	24.569.489,81
		385.450.020,91	386.610.702,22
		489.471.816,02	484.522.436,02
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais	14.463.020.729,50	13.457.065.282,91
66	Amortizações do exercício	36.196.213,88	29.866.461,35
67	Provisões do exercício	51.181.625,27	113.659.669,75
65	Outros custos e perdas operacionais (A)	7.679.913,39	7.869.602,37
		15.050.919.257,69	14.096.108.743,59
68	Custos e perdas financeiras (C)	216.150.252,65	219.487.322,33
		15.267.069.510,34	14.315.596.065,92
69	Custos e perdas extraordinárias (E)	2.409.316.686,46	771.876.529,97
		17.676.386.196,80	15.087.472.595,89
88	Resultado líquido do exercício	-472.357.085,34	309.205.892,37
		17.204.029.111,46	15.396.678.488,26

POCISSSS	Proveitos e Ganhos	Exercício	
		2003	2002
71	Vendas e prestações de serviços		
	Vendas de mercadorias	521.012,51	746.886,15
	Vendas de Produtos	68.826,61	45.327,39
	Prestações de serviços	11.032.987,90	9.490.657,78
		11.622.827,02	10.282.871,32
72	Impostos e taxas	10.078.011.216,48	10.331.871.602,01
	Variação da produção		
75	Trabalhos para a própria entidade	0,00	0,00
73	Proveitos suplementares	126.160,54	68.537,79
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:	4.448.208.788,48	4.309.912.843,02
741	Transferências - Tesouro	0,00	0,00
742+743	Outras	4.448.208.788,48	4.309.912.843,02
76	Outros proveitos e ganhos operacionais (B)	18.465.867,95	11.603.061,35
		14.556.434.860,47	14.663.738.915,49
78	Proveitos e ganhos financeiros (D)	553.060.819,20	353.724.935,69
		15.109.495.679,67	15.017.463.851,18
79	Proveitos e ganhos extraordinários (F)	2.094.533.431,79	379.214.637,08
		17.204.029.111,46	15.396.678.488,26

Resultados operacionais: (B) - (A) =
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) =
Resultados correntes: (D) - (C) =
Resultado líquido do exercício: (F) - (E) =

2003
 -494.484.397,22
 336.910.566,55
 -157.573.830,67
 -472.357.085,34

2002
 567.630.171,90
 134.237.613,36
 701.867.785,26
 309.205.892,37

Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Demonstração dos Resultados Financeiros - Continente

Unidade Monetária: Euros

Código das	Custos e Perdas	Exercícios	
		2003	2002
681	Juros suportados	8.205.713,36	51.469.639,57
682	Perdas em empresas filiais e associadas	0,00	0,00
683	Amortizações de Investimentos em imóveis	334.651,57	347.331,25
684	Provisões para aplicações financeiras	712.756,40	4.450.740,38
685	Diferenças de câmbio desfavoráveis	0,00	0,00
687	Perdas na alienação de aplicações de tesouraria	24.037.303,36	16.101.282,83
688	Outros custos e perdas financeiras	182.859.827,96	147.118.328,30
	Resultados Financeiros	336.910.541,91	134.237.558,48
		553.060.794,56	353.724.880,81
Código das	Proveitos e Ganhos	Exercícios	
		2003	2002
781	Juros obtidos	207.073.481,49	240.449.797,68
782	Ganhos em empresas filiais e associadas	0,00	0,00
783	Rendimentos de imóveis	5.412.090,77	5.230.443,68
784	Rendimentos de participações de capital	12.125.209,60	5.389.885,79
785	Diferenças de câmbio favoráveis	0,08	0,29
786	Descontos de pronto pagamento obtidos	0,00	505,01
787	Ganhos na alienação de aplicações de tesouraria	11.261.004,51	21.552.980,64
788	Outros proveitos e ganhos financeiros	317.189.008,11	81.101.267,72
		553.060.794,56	353.724.880,81

Balço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2003

Demonstração dos Resultados Extraordinários - Continente

Unidade Monetária: Euros

Código das	Custos e Perdas	Exercícios	
		2003	2002
691	Transferências de capital concedidas	32.798.183,57	29.513.895,16
692	Dividas incobráveis	66.789,94	41.256,46
693	Perdas em existências	172.123,04	109.659,65
694	Perdas em imobilizações	299.621,82	2.505.653,32
695	Multas e penalidades	24.238,97	59.846,57
696	Aumentos de amortizações e provisões	0,00	0,00
697	Correcções relativas a exercícios anteriores	20.015.101,16	59.982.153,84
698	Outros custos e perdas extraordinários	2.355.940.627,96	679.664.064,97
	Resultados extraordinários	-314.783.254,67	-392.661.892,89
		2.094.533.431,79	379.214.637,08
Código das	Proveitos e Ganhos	Exercícios	
		2003	2002
791	Restituições de impostos	435,07	0,00
792	Recuperação de dívidas	7.015,60	0,00
793	Ganhos em existências	67.174,68	165.000,13
794	Ganhos em imobilizações	8.801.384,28	14.464.215,61
795	Benefícios de penalidades contratuais	12.484.152,68	10.488.550,44
796	Reduções de amortizações e provisões	46.987.239,44	735,73
797	Correcções relativas a exercícios anteriores	66.909.791,77	134.580.364,72
798	Outros proveitos e ganhos extraordinários	1.959.276.238,27	219.515.770,45
		2.094.533.431,79	379.214.637,08

