

## **Comissão de Orçamento e Finanças**

### **Relatório e Parecer**

#### **Proposta de Lei n.º 24/X – Orçamento Rectificativo para 2005**

##### **1 – Introdução**

Nos termos do número 2 do artigo 216.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Orçamento e Finanças emite relatório e parecer sobre a Proposta de Lei n.º 24/X, que altera o Orçamento do Estado para 2005, aprovado pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, apresentada pelo Governo, em 24 de Junho de 2005, ao abrigo da alínea d) do número 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), em cumprimento da al. a) do artigo 200.º da CRP.

Constituindo o Orçamento de Estado um dos mais importantes instrumentos de execução do Programa do Governo, a apresentação pelo XVII Governo Constitucional de um Orçamento Rectificativo torna-se um imperativo pela necessidade de corrigir as insuficiências de Orçamentação detectadas no OE de 2005, mas também para introduzir medidas que permitam alterar a trajectória de agravamento da situação das Finanças Públicas e iniciar a operacionalidade do Programa de Estabilidade e Crescimento de 2005 – 2009.

## 2 - Enquadramento internacional e Cenário Macroeconómico

As hipóteses de base relativas ao enquadramento externo da economia portuguesa sofreram uma revisão em relação ao Orçamento do Estado de 2005 cuja síntese se apresenta no quadro seguinte:

Principais Hipóteses Relativas ao Enquadramento Externo

RUBRICAS	OE INICIAL		OE RECTIFICATIVO		Diferença em p.p.	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) (%)	2,1	2,6	2,1	2,1	0,0	-0,5
Preço spot do petróleo Brent (Dólares por barril)	37,3	38,7	37,9	50,1	0,6	11,4
Taxa de câmbio do euro face ao dólar *	8,0	-0,8	1,2	1,3	-	-
Taxa de inflação na área euro (IHPC, em %)	2,2	1,8	2,1	1,9	-0,1	0,1
Crescimento real do PIB na área do euro (%)	1,9	2,3	2,0	1,6	0,1	-0,7
Crescimento dos mercados de exportação de Portugal	7,0	6,9	8,5	6,6	1,5	-0,3

\* No OE Inicial o Governo forneceu a variação e não a Taxa de câmbio.

De acordo com as últimas estimativas da Comissão Europeia regista-se uma forte revisão em baixa do crescimento do PIB da zona euro de 0,7 pp., tornando-se claro que o ano de 2005 será um ano de abrandamento em relação a 2004. Em consequência, os mercados de exportação de Portugal sofrerão um abrandamento em relação a 2004 pelo que foi revisto em baixa o seu crescimento, 0,3 pp..

O preço do petróleo foi revisto em alta, mais 11,4 dólares por barril, verificando-se um agravamento de 30% do seu preço em relação ao preço médio de 2004.

O euro continuará a valorizar-se face ao dólar em 2005 sendo a sua taxa de câmbio média estimada em 1,3, tendo por base a hipótese de manutenção do seu valor a partir de 6 de Maio. A taxa de inflação na área euro foi estimada em 1,9% o que representa uma diminuição de 0,2% em relação a 2004 e um agravamento de 0,1% em relação à taxa prevista no OE inicial de 2005.

Finalmente a taxa de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) foi revista em baixa, menos 0,5 pp., estimando-se agora que manterá em 2005 os seus níveis de 2004 .

Neste contexto, face a um enquadramento internacional menos favorável que o esperado, o Governo projecta o abrandamento do crescimento da economia portuguesa em 2005 revendo em consequência o cenário macroeconómico:

### CENÁRIO MACROECONÓMICO

(Taxas de Variação, em %)

	Previsão 2005		Diferenças em p.p.
	OE Inicial	OE Rectif.	
<b>1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)</b>			
Consumo Privado	2,3	1,7	-0,6
Consumo Público	0,0	0,6	0,6
Investimento (FBCF)	5,2	1,9	-3,3
Procura Interna	2,4	1,2	-1,2
Exportações (incluindo Turismo)	6,2	3,3	-2,9
Importações (incluindo Turismo)	5,6	4,0	-1,6
<b>PIB</b>	<b>2,4</b>	<b>0,8</b>	<b>-1,6</b>
<b>2. Contributos para a variação do PIB (p.p.)</b>			
Procura Interna (excluindo Var.Existências e ACOV)	2,6	1,3	-1,3
Variação de Existências e ACOV	0,0	-0,2	-0,2
Exportações Líquidas	-0,2	-0,5	-0,3
<b>3. Deflatores (taxas de variação, em %)</b>			
PIB	2,3	2,9	0,6
Consumo Privado	2,0	2,7	0,7
<b>4. Emprego e Produtividade (taxas de variação em %)</b>			
Emprego Total	1,2	0,4	-0,8
Produtividade do Trabalho	1,2	0,4	-0,8

ACOV - Aquisições Líquidas de Cessões de Objectos de Valor.

O crescimento do PIB em 2005 foi revisto em baixa, de 2,4% para 0,8%, em resultado quer da diminuição da Procura Interna, de 2,4% para 1,2%, quer das Exportações Líquidas, de - 0,3% para - 0,5%.

A redução da Procura Interna fica a dever-se principalmente à revisão em baixa do crescimento do Investimento (FBCF), de 5,2% para 1,9%, e ainda ao abrandamento do Consumo Privado, de 2,3% para 1,7%, só em parte compensados com a revisão em alta do Consumo Público, de 0,0% para 0,6%.

O agravamento das Exportações Líquidas deve-se à redução da estimativa de crescimento das Exportações, de 6,2% para 3,3%, uma vez que as Importações foram

revistas em baixa, de 5,6% para 4,0%, em resultado do abrandamento da Procura Interna.

A inflação foi revista em alta, de 2,0% para 2,7%, fruto essencialmente da subida da taxa normal do IVA de 19% para 21% a partir de 1 de Julho de 2005 e o crescimento do Emprego e da Produtividade foi revisto em baixa, de 1,2% para 0,4%, em linha com a revisão em baixa do crescimento do PIB.

### 3 - Aspectos globais do orçamento rectificativo

#### 3.1 Receitas Fiscais

A revisão em baixa do cenário macroeconómico, a evolução da receita fiscal nos primeiros cinco meses do ano e as alterações em matéria fiscal levaram o Governo a elaborar uma nova estimativa da receita fiscal arrecadada pelo Estado que representa um acréscimo de 440,0 milhões de euros, (+ 1,5%), face ao valor inscrito no Orçamento do Estado para 2005 e de mais 1.900,6 milhões de euros, (+ 6,7%), relativamente ao valor da receita fiscal registada em 2004.

O quadro seguinte resume as variações dos diversos impostos quer em relação aos valores provisórios da Conta Geral do Estado de 2004 quer em relação ao Orçamento inicial do Estado para 2005:

#### Evolução das Receitas Fiscais

IMPOSTOS	2004	2005		Var. OE Inic./2004		Var. OE Rect./Inic.		Var. OE Rect./2004	
	CGE (p)	OE Inicial	OE Rectif.	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IRS	7.398,1	7.905,0	7.750,0	506,9	6,9%	-155,0	-2,0%	351,9	4,8%
IRC	3.891,8	3.123,0	3.440,0	-768,8	-19,8%	317,0	10,2%	-451,8	-11,6%
Outros	18,0	221,0	221,0	203,0	1127,8%	0,0	0,0%	203,0	1127,8%
<b>Impostos Directos</b>	<b>11.307,9</b>	<b>11.249,0</b>	<b>11.411,0</b>	<b>-58,9</b>	<b>-0,5%</b>	<b>162,0</b>	<b>1,4%</b>	<b>103,1</b>	<b>0,9%</b>
ISP	2.963,5	3.275,0	3.078,0	311,5	10,5%	-197,0	-6,0%	114,5	3,9%
IVA	10.340,7	11.100,0	11.550,0	759,3	7,3%	450,0	4,1%	1.209,3	11,7%
IA	1.121,2	1.164,0	1.164,0	42,8	3,8%	0,0	0,0%	42,8	3,8%
IT	1.027,0	1.220,0	1.250,0	193,0	18,8%	30,0	2,5%	223,0	21,7%
Selo	1.368,9	1.500,0	1.495,0	131,1	9,6%	-5,0	-0,3%	126,1	9,2%
Outros	253,2	335,0	335,0	81,8	32,3%	0,0	0,0%	81,8	32,3%
<b>Impostos Indirectos</b>	<b>17.074,5</b>	<b>18.594,0</b>	<b>18.872,0</b>	<b>1.519,5</b>	<b>8,9%</b>	<b>278,0</b>	<b>1,5%</b>	<b>1.797,5</b>	<b>10,5%</b>
<b>Total Receita Fiscal</b>	<b>28.382,4</b>	<b>29.843,0</b>	<b>30.283,0</b>	<b>1.460,6</b>	<b>5,1%</b>	<b>440,0</b>	<b>1,5%</b>	<b>1.900,6</b>	<b>6,7%</b>

### 3.1.1. Impostos Directos

A actual estimativa de **receita do IRS** representa um decréscimo de 155,0 milhões de euros (- 2,0%) em relação ao valor inscrito no OE inicial de 2005, e um aumento de 351,9 milhões de euros (+ 4,8%) em relação ao valor arrecadado em 2004.

A revisão em baixa é justificada quer pela cobrança de 2004 ter ficado 136,9 milhões de euros abaixo da estimativa que serviu de base à previsão do OE inicial de 2005 quer pelo acréscimo dos cinco primeiros meses de 2005 em relação ao período homólogo de 2004 (+ 4,0%) se situar abaixo da variação prevista no OE inicial de 2005, 4,9%.

Quanto **ao IRC** estima-se que a sua receita atinja os 3.440,0 milhões de euros representando um acréscimo de 317,0 milhões de euros (+10,2%) face ao valor inicialmente previsto para o ano.

Esta estimativa resulta quer de um aumento de 254,8 milhões de euros da receita efectivamente cobrada em 2004 face à estimativa feita no OE de 2005, quer da cobrança de IRC nos cinco primeiros meses de 2005 apenas apresentar uma quebra de 4,0% quando a perda de receita prevista no OE inicial de 2005 face a 2004 era de 14,1%. Deste modo a redução da taxa de 30% para 25% terá, em 2005, um impacto negativo de 451,8 milhões de euros (- 11,6%).

Em relação aos **outros impostos** directos o Governo manteve a previsão de 200 milhões de euros de receita em resultado da tributação da regularização de capitais colocados no estrangeiro, incluindo nesta proposta de alteração ao OE a legislação que permite essa regularização.

### 3.1.2 Impostos Indirectos

Em relação **ao ISP** estima-se que a receita possa atingir os 3.078,0 milhões de euros, menos 197,0 milhões de euros (- 6,0%) do que o valor inscrito no OE inicial de 2005.

Esta revisão em baixa é em primeiro lugar explicada pelo facto da receita de 2004 que serviu de base à estimativa para 2005 ter ficado 138,5 milhões de euros abaixo da

estimativa e em segundo lugar pelo facto da actualização das taxas deste imposto só ter efeito no segundo semestre de 2005 uma vez que o Governo anterior não procedeu à sua actualização no início do ano.

Em relação **ao IVA** estima-se que a receita atinja 11.550,0 milhões de euros, um acréscimo de 450,0 milhões de euros ( + 4,1%) face à estimativa do OE inicial de 2005 e de 1.209,3 milhões de euros (+ 11,7%) em relação ao valor arrecadado em 2004.

Este acréscimo justifica-se quer pelo aumento da taxa normal de 19 para 21% a vigorar no segundo semestre de 2005 quer, por um conjunto de iniciativas da Administração Fiscal no combate à fraude e evasão que compensam os efeitos da correcção do cenário macroeconómico e da arrecadação de 2004 deste imposto ter ficado 47,3 milhões de euros abaixo da estimativa do OE inicial de 2005.

O aumento de 12,1% verificado na receita de IVA nos cinco primeiros meses de 2005 face ao período homólogo de 2004 levam-nos a considerar realista a presente estimativa de receita para 2005.

Em relação **ao IA** mantém-se a estimativa inicial de 1.164 milhões de euros, mais 3,8% em relação ao valor arrecadado em 2004, pressupondo assim uma evolução no segundo semestre ligeiramente abaixo da evolução registada no primeiro semestre, 4,4% nos primeiros cinco meses do ano.

O valor estimado para a receita do **Imposto de Tabaco**, mais 30 milhões de euros (+2,5%) face ao valor inscrito no OE inicial de 2005, considera o crescimento anormal verificado nos cinco primeiros meses do ano, 44,2%, em virtude das antecipações nas introduções no consumo pelos operadores económicos antes da actualização da taxa do imposto no início do ano, se irá esbater ao longo do ano.

A estimativa de receita **do Imposto de Selo** foi revista em ligeira baixa, menos 5,0 milhões de euros (- 0,3%) pois o Governo considera que o adicional de receita em resultado da tributação das transmissões gratuitas de valores monetários, introduzida com esta Proposta de Alteração do OE de 2005, poderá compensar o efeito de base

negativo de 2004 em que a arrecadação deste imposto ficou 61,1 milhões de euros abaixo da estimativa do OE inicial de 2005.

Relativamente aos **outros impostos indirectos** foi mantida a estimativa do OE inicial de 2005, uma vez que o acréscimo de 81,8 milhões de euros ( + 32,3%) em relação ao valor arrecadado em 2004 é em grande parte justificado pelos cerca de 74 milhões de euros referentes ao Imposto de Circulação e Camionagem que em 2005 são pela primeira vez contabilizados nesta rubrica quando anteriormente eram contabilizados como receita do Instituto de Estradas de Portugal.

### **3 .2 Despesas do Estado**

O trabalho realizado pela *Comissão para a Análise da Situação Orçamental* presidida pelo Governador do Banco de Portugal identificou um acréscimo do défice implícito no OE de 2005 de 3.582,7 milhões de euros (excluindo as receitas extraordinárias ou temporárias que estavam previstas no Orçamento no montante de 1.970 milhões de euros porque “já não se afiguram viáveis”)

Como refere o Governador do Banco de Portugal “no que respeita às diferenças de **despesas ou de saldos negativos adicionais** de alguns serviços, os pontos principais a salientar estão relacionados com **insuficiências de orçamentação em diversas rubricas.**”

Assim para corrigir as insuficiências de orçamentação o Governo apresentou à Assembleia da República a presente Proposta de Alteração à Lei do Orçamento para 2005 uma vez que esta Lei não traduz a verdadeira dimensão da despesa e do próprio défice.

Da comparação do **Mapa IV – Despesa dos Serviços Integrados**, por classificação económica, do OE inicial de 2005 e da presente Proposta de Alteração, fica espelhada a verdadeira dimensão da despesa, como se pode constatar no quadro seguinte:

## Mapa IV – Despesa dos Serviços Integrados

(valores em milhões de euros)

DESIGNAÇÃO	Mapa IV			
	OE 2005	ORÇ RECTIF	DIFERENÇA	
			Valor	%
	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)=(3)/(2)
<b>DESPESA CORRENTE</b>	<b>36.044,6</b>	<b>39.166,2</b>	<b>3.121,6</b>	<b>8,0%</b>
Despesas com o Pessoal	12.745,0	13.679,8	934,7	6,8%
Aquisição de Bens e Serviços	1.242,8	1.215,8	-27,0	-2,2%
Juros e outros encargos	4.118,0	4.047,7	-70,2	-1,7%
Transferências Correntes	16.474,5	18.847,0	2.372,5	12,6%
Administrações Central	8.030,1	9.930,7	1.900,6	19,1%
das quais Serviço Nacional de Saúde	5.834,0	7.634,0	1.800,0	23,6%
Administrações Regional	0,1	1,9	1,9	96,4%
Administrações Local	1.655,5	1.665,6	10,0	0,6%
Segurança Social	4.506,3	4.922,4	416,1	8,5%
Outros sectores	2.282,6	2.326,4	43,8	1,9%
Subsídios	753,2	733,3	-19,9	-2,7%
Outras Despesas Correntes	711,1	642,6	-68,4	-10,6%
<b>Despesa Corrente Primária</b>	<b>31.926,6</b>	<b>35.118,5</b>	<b>3.191,8</b>	<b>9,1%</b>
<b>DESPESA DE CAPITAL</b>	<b>5.344,1</b>	<b>4.322,6</b>	<b>-1.021,6</b>	<b>-23,6%</b>
Aquisição de Bens de Capital	884,8	808,6	-76,3	-9,4%
Transferências de capital	4.074,0	3.479,5	-594,4	-17,1%
Administrações Central	1.781,0	1.057,2	-723,9	-68,5%
Administrações Regional	420,8	417,9	-2,9	-0,7%
Administrações Local	1.050,3	1.029,2	-21,1	-2,0%
Segurança Social	20,6	16,2	-4,4	-27,2%
Outros sectores	801,3	959,1	157,8	16,5%
Outras Despesas de Capital	385,3	34,5	-350,8	-1017,9%
<b>Despesa sem Activos</b>	<b>41.388,7</b>	<b>43.488,8</b>	<b>2.100,0</b>	<b>4,8%</b>
+ Activos Financeiros	1.509,9	1.509,9		
<b>Despesa com Activos</b>	<b>42.898,7</b>	<b>44.998,7</b>		
+ Passivos Financeiros	40.241,2	40.241,2		
<b>Despesa Total (Mapa IV)</b>	<b>83.139,9</b>	<b>85.239,9</b>		

Em relação ao valor do OE inicial de 2005 a actual estimativa representa em relação a:

- **Despesa Corrente Primária**, 35.118,5 milhões de euros, um acréscimo de 9,1%, mais 3.191,8 milhões de euros, 2,3% do PIB.
- **Despesas com o Pessoal**, aumento de 934,7 milhões de euros ( + 6,8%)
- **Transferências Correntes**, acréscimo de 2.372,5 milhões de euros, (+12,6%)
- **Todas as outras rubricas** apresentam agora um valor inferior ao inscrito inicialmente

O acréscimo das Despesas com o Pessoal resultou de uma clara sub orçamentação do OE inicial de 2005 pois o valor inscrito nesta rubrica, no Quadro 2.2.11. Despesa do Estado, por Classificação Económica (2003-2005), 12.672,3 milhões de euros representava um acréscimo de 1,5% em relação à Estimativa de 2004 (12.490,7 milhões



de euros) quando pelo mesmo quadro se verifica que o aumento das Despesas com o Pessoal em 2004 em relação a 2003 tinha sido de 2,0%.

Isto é , estimava-se uma variação em 2005 inferior àquela que se tinha verificado em 2004 em relação a 2003. Recorde-se que em 2004 se tinha verificado um congelamento de vencimentos e de progressão nas carreiras e em 2005 iria verificar-se um acréscimo de vencimentos de 2,25% e as progressões nas carreiras seriam descongeladas.

Esta situação ficou agravada no final do ano de 2004 quando se constatou que as Despesas com o Pessoal atingiram, em 2004, o montante 12.824,0 milhões de euros, isto é, ultrapassaram em 333,3 milhões de euros a Estimativa apresentada no OE inicial de 2005.

Consequentemente para não se ultrapassar o valor inscrito no OE de 2005 na rubrica Despesas com o Pessoal era necessário uma diminuição de 151,7 milhões de euros, menos 1,2%, em relação ao valor efectivamente gasto em 2004.

A Comissão para Análise da Situação Orçamental constatou a necessidade de “um reforço de 360 milhões de euros indispensáveis para fazer face a despesas com remunerações dos funcionários públicos, visto que a verba orçamentada representaria uma diminuição de 0,8 por cento em relação a 2004, quando é certo que se verificou um aumento de 2,25 por cento e que haveria um efeito significativo de progressão nos escalões dos docentes do ensino não superior” .

Se a estes valores acrescentarmos “a estimativa de execução do Orçamento da **Caixa Geral de Aposentações** implica um agravamento do défice em 228,3 milhões de euros resultantes fundamentalmente de uma revisão em alta das despesas com pensões em 216,5 milhões de euros, em virtude de no orçamento não ter sido considerada a actualização das pensões que, como habitualmente foi igual à actualização da tabela salarial dos funcionários públicos no activo” uma vez que as verbas transferidas pelo Orçamento do Estado para a CGA é classificada na sub rubrica Segurança Social das Despesas com o Pessoal do subsector Estado.

As **Transferências Correntes** são reforçadas em 2.372,5 milhões de euros, mais 12,6%, para fazer face fundamentalmente a duas situações:

- **Transferência para o Serviço Nacional de Saúde** de 1.800 milhões de euros, mais 23,6%,
- **Transferência para a Segurança Social** de 416,1 milhões de euros, mais 8,5%,.

Ambos os reforços são analisados no presente relatório em capítulo próprio.

### 3.3 Segurança Social

A *Comissão para a Análise da Situação Orçamental*, estimou o agravamento, em Contabilidade Nacional, do défice da Segurança Social em 598,8 milhões de euros, resultado de uma revisão em baixa das receitas em 497,5 milhões de euros e de um aumento da despesa de 101,2 milhões de euros face ao orçamento inicial.

Os dados disponibilizados pelo Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, na sua vinda à Comissão de Orçamento e Finanças, permitiram elaborar o quadro seguinte:

#### Evolução do Orçamento da Segurança Social desde 2004

Unidade: Milhões de euros.

RUBRICAS	2004	OE 2005	OR 2005	Var. OE 2005/2004		Var. OR / OE 2005		Var. OR / 2004	
				Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>1. RECEITAS CORRENTES</b>	<b>16.745,7</b>	<b>17.558,8</b>	<b>17.612,9</b>	<b>813,1</b>	<b>4,9%</b>	<b>54,1</b>	<b>0,3%</b>	<b>867,2</b>	<b>5,2%</b>
Contribuições e cotizações	10.386,0	11.172,6	10.801,4	786,6	7,6%	-371,2	-3,3%	415,4	4,0%
Adicional ao IVA	550,9	592,1	592,1	41,2	7,5%	0,0	0,0%	41,2	7,5%
Rendimentos	231,8	215,8	215,8	-16,0	-6,9%	0,0	0,0%	-16,0	-6,9%
Transferências Correntes	5.187,7	5.483,3	5.880,4	295,6	5,7%	397,1	7,2%	692,7	13,4%
das quais: Minist. Trabalho e Solid. Social	4.126,8	4.506,0	4.922,1	379,2	9,2%	416,1	9,2%	795,3	19,3%
das quais: FSE	807,2	720,0	720,0	-87,2	-10,8%	0,0	0,0%	-87,2	-10,8%
Outras Receitas	389,3	94,9	123,1	-294,4	-75,6%	28,1	29,6%	-266,2	-68,4%
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>26,4</b>	<b>153,2</b>	<b>48,8</b>	<b>126,8</b>	<b>480,5%</b>	<b>-104,4</b>	<b>-68,2%</b>	<b>22,4</b>	<b>84,9%</b>
Transferências de capital	21,5	43,3	38,9	21,8	101,6%	-4,4	-10,2%	17,4	81,2%
Operação especial de receita	0,0	100,0	0,0	100,0	s/s	-100,0	-100,0%	0,0	s/s
Outras	4,9	9,9	9,9	5,0	102,0%	0,0	-0,4%	5,0	101,2%
<b>3. TOTAL DA RECEITA ( 1 + 2 )</b>	<b>16.772,1</b>	<b>17.712,0</b>	<b>17.661,7</b>	<b>939,9</b>	<b>5,6%</b>	<b>-50,4</b>	<b>-0,3%</b>	<b>889,6</b>	<b>5,3%</b>
<b>4. DESPESAS CORRENTES</b>	<b>16.497,8</b>	<b>17.419,4</b>	<b>17.756,8</b>	<b>921,6</b>	<b>5,6%</b>	<b>337,4</b>	<b>1,9%</b>	<b>1.259,0</b>	<b>7,6%</b>
Pensões	9.878,6	10.660,8	10.663,2	782,2	7,9%	2,4	0,0%	784,6	7,9%
Sobrevivência	1.491,7	1.585,7	1.584,2	94,0	6,3%	-1,5	-0,1%	92,5	6,2%
Invalidez	1.335,9	1.420,0	1.413,5	84,1	6,3%	-6,5	-0,5%	77,6	5,8%
Velhice	7.051,0	7.655,1	7.665,6	604,1	8,6%	10,5	0,1%	614,6	8,7%
Abono de Família	600,8	603,3	619,7	2,5	0,4%	16,4	2,7%	18,9	3,1%
Subídio por Doença	490,4	476,0	493,3	-14,4	-2,9%	17,3	3,6%	2,9	0,6%
Subsídio de Desemprego	1.665,8	1.731,8	1.796,7	66,1	4,0%	64,8	3,7%	130,9	7,9%
Outras Prestações	488,6	519,0	518,4	30,4	6,2%	-0,6	-0,1%	29,8	6,1%
Acção Social	1.234,6	1.350,5	1.368,5	115,9	9,4%	18,1	1,3%	133,9	10,8%
Rendimento Social de Inserção	241,7	252,5	270,0	10,8	4,5%	17,5	6,9%	28,3	11,7%
Administração	384,8	402,5	402,5	17,7	4,6%	0,0	0,0%	17,7	4,6%
Transferências e subsídios correntes	1.506,2	1.411,6	1.612,6	-94,6	-6,3%	201,0	14,2%	106,4	7,1%
das quais : Acções Form. Prof. c/ suporte no FSE	752,7	614,6	819,0	-138,1	-18,3%	204,4	33,3%	66,3	8,8%
Outras despesas correntes	6,4	11,4	11,8	5,0	78,6%	0,4	3,6%	5,4	85,0%
<b>5. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>65,3</b>	<b>105,7</b>	<b>105,1</b>	<b>40,4</b>	<b>61,9%</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6%</b>	<b>39,8</b>	<b>60,9%</b>
Transferências de capital	7,0	6,9	6,9	-0,1	-1,4%	0,0	0,0%	-0,1	-1,4%
Outras despesas de capital	58,3	98,8	98,2	40,5	69,5%	-0,6	-0,6%	39,9	68,4%
<b>6. TOTAL DA DESPESA ( 4 + 5 )</b>	<b>16.563,1</b>	<b>17.525,1</b>	<b>17.861,9</b>	<b>962,0</b>	<b>5,8%</b>	<b>336,8</b>	<b>1,9%</b>	<b>1.298,8</b>	<b>7,8%</b>
<b>8. SALDO GLOBAL ( 3 - 6 )</b>	<b>209,0</b>	<b>186,9</b>	<b>-200,2</b>	<b>-22,0</b>	<b>-10,5%</b>	<b>-387,1</b>	<b>-207,1%</b>	<b>-409,2</b>	<b>-195,8%</b>
(em percentagem do PIB)	0,15%	0,13%	-0,14%	-0,02%		-0,28%		-0,29%	
<b>9. SALDO GLOBAL sem FSE</b>	<b>154,5</b>	<b>81,5</b>	<b>-101,2</b>	<b>-72,9</b>	<b>-47,2%</b>	<b>-182,7</b>	<b>-224,1%</b>	<b>72,5</b>	<b>-99,4%</b>
(em percentagem do PIB)	0,11%	0,06%	-0,07%	-0,05%		-0,13%		0,05%	

**Ao nível da receita** a revisão do Orçamento da Segurança Social para 2005 implicou:

- A diminuição de 471,2 milhões de euros nas Receitas inicialmente orçamentadas .
- O acréscimo de 416,1 milhões de euros da Transferência do Estado para a Segurança Social ( 200 milhões de euros correspondem ao aumento da taxa normal do IVA de 19 para 21% e 216,1 milhões de euros para cumprimento pelo Estado da Lei de Bases da Segurança Social)

A revisão em baixa das Receitas resulta de:

- Contribuições e cotizações se apresentarem sobreavaliadas em 371,2 milhões de euros. ( O OSS pressupunha um valor para as contribuições, em 2004, 10.640 milhões de euros, muito superior ao que se veio a verificar na execução 10.386 milhões de euros),
- A operação especial de receita de capital prevista no OSS que atingiria 100 milhões de euros não ser passível de concretização.

**Do lado da Despesa** um acréscimo de 337,4 milhões de euros, mais 1,9% encontra-se justificado nas seguintes rubricas:

- Transferências para Acções de Formação Profissional com suporte no Fundo Social Europeu de 204,4 milhões de euros. ( não tem influência para o défice em termos de Contabilidade Nacional, dado o princípio da neutralidade das Transferências da UE para o saldo orçamental).
- Subsídio de Desemprego com 64,8 milhões de euros.
- O Abono de Família com 16,4 milhões de euros,~
- O Subsídio de Doença com 17,3 milhões de euros,
- O Rendimento Social de Inserção com 17,5 milhões de euros
- A Acção Social em 18,1 milhões de euros.

Por fim regista-se que o Orçamento da Segurança Social rectificado apresenta um défice orçamental de 200,2 milhões de euros, 0,14% do PIB, mas em termos de Contabilidade Nacional o défice fica reduzido para 101,2 milhões de euros, 0,07% do PIB.

### 3.4. Saúde

A maior alteração à Lei do Orçamento de Estado para 2005 verifica-se na área da Saúde onde foi necessário reforçar a transferência destinada ao Serviço Nacional de Saúde em 1.800 milhões de euros.

O Governador do Banco de Portugal salienta, na sua introdução ao *Relatório da Comissão para a Análise da Situação Orçamental*, que em relação à despesa “ os pontos principais estão relacionados com insuficiências de orçamentação em diversas rubricas. A mais relevante refere-se ao **Serviço Nacional de Saúde** para o qual se estima um défice superior ao orçamentado em 1.512,8 milhões de euros ... “

Com base nos dados fornecidos à Comissão de Orçamento e Finanças pelo Ministro da Saúde e no Relatório da Comissão para Análise da Situação Orçamental apresenta-se a evolução do Serviço Nacional de Saúde de 2003 a 2005

#### Evolução do Serviço Nacional de Saúde

RUBRICAS	2003	2004		2005		04 / 03	05 / 04
	Execução	OE	Execução	OE Inicial	OE Rectif.		
<b>RECEITA COBRADA</b>							
Orçamento Rectificativo	0,0	0,0	580,0		1.800,0	-	-
Subsídio Exploração	5.495,8	5.671,7	5.717,3	5.841,2	5.837,1	4,0%	2,1%
Subsídio de Investimento	139,2	179,6	116,0	141,6	154,3	-16,7%	33,0%
Prestação de Serviços	137,2	487,9	136,4	753,8	209,2	-0,6%	53,4%
Outros proveitos	55,8	16,3	45,8	55,0	49,5	-17,9%	8,1%
<b>Total da Receita do Exercício</b>	<b>5.828,0</b>	<b>6.355,5</b>	<b>6.595,5</b>	<b>6.791,6</b>	<b>8.050,1</b>	<b>13,2%</b>	<b>22,1%</b>
<b>DESPESA TOTAL</b>							
Despesa com Pessoal	2.108,2	2.184,0	2.204,2	2.214,6	2.417,9	4,6%	9,7%
Compras	706,0	1.000,0	769,8	1.000,0	821,3	9,0%	6,7%
Fornecimentos e Serviços Externos	448,1	242,9	511,9	164,8	563,5	14,2%	10,1%
<b>Sub-Total</b>	<b>3.262,3</b>	<b>3.426,9</b>	<b>3.485,9</b>	<b>3.379,4</b>	<b>3.802,7</b>	<b>6,9%</b>	<b>9,1%</b>
<b>Sub- Contratos</b>	<b>3.616,6</b>	<b>2.920,0</b>	<b>3.887,5</b>	<b>3.428,9</b>	<b>4.130,8</b>	<b>7,5%</b>	<b>6,3%</b>
P. Vend. p/ Farmácias	1.282,8		1.420,6		1.498,8	10,7%	5,5%
Meios Aux. de Diag.e Terap.	596,3		654,4		693,7	9,7%	6,0%
Outros	268,1		302,5		320,7	12,8%	6,0%
Outros Serviços de Saúde	1.469,4		1.510,0		1.617,6	2,8%	7,1%
Imobilizações	159,2	244,9	196,3	202,7	183,4	23,3%	-6,6%
Outras Despesas	142,7	63,6	185,4	40,3	207,2	29,9%	11,8%
<b>Total da Despesa do Exercício</b>	<b>7.180,9</b>	<b>6.655,4</b>	<b>7.755,1</b>	<b>7.051,3</b>	<b>8.324,1</b>	<b>8,0%</b>	<b>7,3%</b>
<b>Défice do Exercício</b>	<b>-1.352,9</b>	<b>-299,9</b>	<b>-1.159,6</b>	<b>-259,7</b>	<b>-274,0</b>	<b>-14,3%</b>	<b>-76,4%</b>

A necessidade do reforço de 1.800 milhões de euros para o **Serviço Nacional de Saúde** resulta de:

- uma revisão em baixa das **Receitas do Exercício** de 541,5 milhões de euros, (fundamentalmente **Prestações de Serviços**).
- uma revisão em alta de 1.272,8 milhões de euros da **Despesa do Exercício**.

Para fazer face aos compromissos assumidos em:

- **Subcontratos** 701,9 milhões de euros
- **Fornecimentos e Serviços** 398,7 milhões de euros
- **Despesas com Pessoal** 203,3 milhões de euros

A revisão em alta da Despesa resulta do irrealismo do Orçamento inicial de 2005 ao apresentar valores inferiores aos montantes executados em 2004 .

Salienta-se que mesmo após estas correcções o crescimento da **Despesa Total**, prevista para 2005, 7,3%, é inferior ao crescimento da mesma em 2004, 8,0%, apesar do forte acréscimo da Despesa com Pessoal, 9,7%, muito superior à verificada no ano anterior, 4,6%, ano em que se verificou um congelamento dos vencimentos.

Ainda no âmbito da Saúde a actual Proposta de Alteração ao Orçamento de Estado prevê no :

1. **Ministério das Finanças e da Administração Pública** o reforço da verba da **ADSE** em **147,0 milhões de euros**, sendo 80,0 milhões de euros para pagamento de dívidas transitadas de 2004 a instituições do SNS e, no remanescente para fazer face às insuficiências orçamentais de 2005 seja no que respeita aos montantes a pagar ao SNS, seja nas obrigações nos regimes convencionado e livre e nas comparticipações nos medicamentos dos beneficiários da ADSE.
2. No **Ministério da Administração Interna** é reforçada, em **103,5 milhões de euros**, a verba destinada ao Subsistema de Saúde das Forças de Segurança sendo 67,4 milhões de euros para pagamento de dívidas transitadas de anos anteriores e 36,1 milhões de euros referentes a insuficiências orçamentais do ano de 2005.

3. No **Ministério da Defesa Nacional** o acréscimo de verba, para pagamento de dívidas transitadas de 2004 dos serviços de assistência na doença dos militares, ascende a **59,4 milhões de euros**, sendo 40,0 milhões referentes ao Exército, 16,7 milhões de euros à Marinha e 2,6 milhões de euros da Força Aérea.

### 3.5 PIDDAC – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento de Administração Central.

O Orçamento Rectificativo, apresenta uma alteração ao Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), que se encontra reflectida no Mapa XV.

#### Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento a Administração Central Total por fontes de Financiamento

		2005 [Inicial]	2005 [Rectificativo]	Variação	
				Valor	%
TOTAL		6.724.021.804	6.507.850.310	-216.171.494	-3,2
	Cap.50 - RG	2.603.732.000	2.387.726.355	-216.005.645	-8,3
	Cap. 50 - RP	775.000	609.151	-165.849	-21,4
	Cap. 50 - FC	254.384.467	254.384.467	0	0,0
	O. Fontes - FN	1.464.407.371	1.464.407.371	0	0,0

Este quadro inclui os programas e medidas orçamentais, articulados com as Grandes Opções do Plano e com o Quadro Comunitário de Apoio evidenciando as alterações que o Governo se propõe executar ao nível da fonte de financiamento nacional do capítulo 50, decorrente da avaliação do nível execuções e das alterações de prioridades na execução ao nível dos Programas

Em síntese, as variações projectadas por programa estão reflectidas no quadro seguinte e mostram que apenas três Programas vêm o financiamento nacional do capítulo 50º reforçado: Transportes (+ 6,1 %), Segurança e Protecção Civil (+ 63,4 %) e Cooperação ( + 301,6%).

**Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento a Administração Central**  
**Por Programas**

(Valores em Milhares  
de Euros)

Programas	Orçamento Inicial	Orçamento	Variação	
	2005	Rectificativo	valor	%
Sociedade de Informação e Governo Electrónico	387.347,1	346.647,5	- 40.699,6	-10,5
Investigação Científica e Tecnológica e Inovação	298.805,7	294.512,9	- 4.292,8	-1,4
Formação Profissional e Emprego	101.216,8	99.721,2	- 1.495,6	-1,5
Acção Externa do Estado	9.281,0	7.571,3	- 1.709,7	-18,4
Cooperação	11.312,5	45.436,6	34.124,0	301,6
Construção, Remodelação Apetrechamento das Instalações	82.260,6	68.917,9	- 13.342,7	-16,2
Defesa	58.223,0	50.080,7	- 8.142,3	-14,0
Justiça	142.182,9	117.282,2	- 24.900,6	-17,5
Segurança e Protecção Civil	39.842,4	65.113,4	25.271,0	63,4
Educação Pré-Escolar	1.896,3	1.110,6	- 785,7	-41,4
Ensino Básico e Secundário	115.420,6	98.988,0	- 16.432,6	-14,2
Ensino Superior	85.534,5	75.419,7	- 10.114,8	-11,8
Saúde	167.106,7	149.389,8	- 17.716,9	-10,6
Acção Social Escolar	40.058,6	20.906,7	- 19.151,9	-47,8
Acção Social dos Trabalhadores do Estado, dos Militares e das Forças de Segurança e dos trabalhadores em Geral	577,5	451,8	- 125,7	-21,8
Serviços e Equipamentos Sociais	42.517,7	38.066,4	- 4.451,3	-10,5
Desenvolvimento Local, Urbano e Regional	261.780,9	206.647,7	- 55.133,3	-21,1
Ambiente e Ordenamento do Território	179.035,4	159.078,9	- 19.956,5	-11,1
Cultura	131.192,6	110.971,1	- 20.221,5	-15,4
Desporto, Recreio, e Apoio ao Associativismo Juvenil	39.948,0	32.744,0	- 7.204,0	-18,0
Agricultura e Desenvolvimento Rural	704.519,4	638.044,1	- 66.475,3	-9,4
Pescas	94.770,9	88.613,8	- 6.157,0	-6,5
Transportes	2.797.868,3	2.967.946,0	170.077,7	6,1
Modernização e Internacionalização da Economia	909.240,2	802.775,0	- 106.465,2	-11,7
Gestão e Controlo de Fundos Comunitários	22.082,1	21.413,0	- 669,0	-3,0
<b>Total</b>	<b>6.724.021,8</b>	<b>6.507.850,3</b>	<b>- 216.171,5</b>	<b>-3,2</b>

## 4 – Discussão na Generalidade em Comissão

Para apreciação da Proposta de Lei n.º 24/X, a Comissão de Orçamento e Finanças realizou, no dia 29 de Junho de 2005, uma audição do Senhor Ministro de Estado e das Finanças e no dia 30 de Junho de 2005, em conjunto com a Comissão do Trabalho e da Segurança Social, uma audição do Senhor Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, e em conjunto com a Comissão de Saúde, uma audição do Senhor Ministro da Saúde.

Em síntese, registam-se alguns dos aspectos mais relevantes ou que suscitaram maior reflexão ao longo das audições:

➤ **Com o Ministro de Estado e das Finanças, o enfoque foi dado para quatro características do Orçamento Rectificativo:**

1. “Repõe a verdade da despesa. Assume os valores que se consideram necessários para satisfazer o pagamento dos compromissos assumidos no Orçamento de Estado.
2. Não integra receitas extraordinárias que empurram os problemas para anos subsequentes e comprometem orçamentos futuros. As receitas antecipadas e as engenharias financeiras realizadas nos dois anteriores exercícios orçamentais oneram a despesa do ano corrente e seguintes em valores que se situam entre os 0,5% e 0,6% do PIB.
3. Mantém como objectivo, apesar da evolução da conjuntura desfavorável, reduzir o défice estimado para 2005 pela *Comissão para a Análise da Situação Orçamental*, de 6,8% do PIB para 6,2% do PIB.
4. Reflecte as primeiras medidas que visam atacar alguns dos problemas estruturais da economia portuguesa, dando assim os primeiros passos na consolidação das contas públicas, condição fundamental para o crescimento da economia”.



No que concerne à relação existente entre o Orçamento Rectificativo, e o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), o Ministro das Finanças salientou a natureza distinta dos dois exercícios. O PEC destaca-se como exercício macroeconómico debruçando-se sobre a melhor estimativa para cada uma das variáveis, e o Orçamento de Estado trabalha com dados contabilísticos e propõe tectos de despesas.

O Ministro informou ainda que o PEC foi elaborado com a informação disponível a 6 de Maio, e o Orçamento Rectificativo já contou com informação mais actualizada ao nível das receitas, portanto integra uma estimativa mais aperfeiçoada que a do PEC.

Por fim, regista-se ainda a informação referente a:

- Procedimento por défices excessivos

A Comissão Europeia pode dar início contra Portugal a este procedimento. O mesmo não decorre da apresentação do PEC mas da situação identificada pela própria Comissão em Março passado e que apontava para nível previsível de défice excessivo. O relatório que está a ser elaborado pelos serviços da Comissão deverá ser apresentado no ECOFIN a realizar provavelmente em Outubro.

- Rating da Republica

A Standard & Poor's e a Fitch, alteraram o *rating* da República Portuguesa passando a notação de AA para AA – . Portugal estavam em *Outlook* negativo e as notícias que tiveram foram negativas quer ao nível do endividamento público quer ao nível do défice.

Os relatórios destas agências de *rating* registam como positivo o esforço do Governo para controlo das despesas públicas e consolidação orçamental. A notação financeira da Republica poderá melhorar proximamente se houver uma efectiva implementação do programa de reformas que se reflectam na descida da despesa corrente primária, conforme planeado no Programa de Estabilidade e Crescimento

- Programa de Privatizações

O Ministro informou que o Conselho de Ministros iria aprovar proximamente o programa de privatizações

➤ **Com o Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, o enfoque foi dado na:**

1. Situação deficitária, pelo 2º ano consecutivo, do sistema contributivo ou previdencial da Segurança Social que apresenta um saldo negativo superior a 500 milhões de euros.

Este facto antecipa todas as previsões de estudos prospectivos em tempos elaborados que apontavam para que esta situação só viesse a acontecer entre 2010/2015. São necessárias soluções estratégicas que visem a sustentabilidade do sistema da Segurança Social, e que serão reflectidas no Orçamento de Estado para 2006 e seguintes. Para o efeito o Ministério está a desenvolver um estudo que será determinante para a estratégia a definir, e estará em permanente reavaliação.

2. Correção do Orçamento da Segurança Social para 2005, na linha do Relatório da *Comissão para Análise das Contas Públicas* e outras medidas de carácter orçamental, nomeadamente com a anulação da receita extraordinária prevista na ordem dos 100 milhões de euros cuja origem não foi identificada.

Foram ainda referidas pelo Ministro as medidas em curso para:

-Combate à fraude e evasão contributiva

Os números conhecidos apontam para uma perda de eficácia na recuperação da dívida uma vez que o crescimento do PIB foi superior ao crescimento das contribuições pelo que é necessário um esforço de investimento nesta área;

-Combate à pobreza extrema

Portugal é o país da Europa a 15 onde se tem verificado menor eficácia no combate à pobreza. No cumprimento do programa do governo está em curso a definição de medidas que contribuam para a atribuição de pensões mínimas

equitativas, socialmente mais justas e mais eficazes na eliminação da pobreza extrema, combinando uma política de mínimos sociais com níveis de carência, reorientando o esforço de solidariedade para os que mais precisam.

-Manutenção de taxas de emprego elevadas

Com a afectação de verbas a políticas activas de emprego ao nível da promoção do emprego de jovens e da capacidade de promover o envelhecimento activo.

-A convergência na idade de reforma

Confirmada a não sustentabilidade do presente sistema, estão em estudo medidas de combate às saídas antecipadas do mercado de trabalho e o processo de convergência da idade da reforma nos diferentes sistemas

-O Fundo de Capitalização

Actualmente apresenta um volume de 5.930 milhões de euros.

➤ **Com o Ministro da Saúde, o enfoque foi posto :**

1. “No défice da saúde e nas medidas a tomar para sustentar o seu crescimento, tendo sido acentuada a necessidade de prosseguir uma política de saúde com mais eficácia e menos despesa;
2. Na contenção dos custos com medicamentos, que nos cinco primeiros meses do ano cresceram na ordem dos 15%, urge a aplicação de medidas determinadas:
  - Eliminação da majoração de 10% criada com a introdução dos genéricos;
  - Redução da comparticipação de 100% para 95%, de um lote de medicamentos com excepção dos produtos considerados de sustentação de vida (que mantêm a comparticipação de 100%);

- Na redução da margem de comercialização no total de 6% com a repartição diferenciada em 3% para a Indústria, 1% para os Grossistas e 2% para as Farmácias.
3. No que respeita aos Hospitais, na necessidade de ser efectuada a revisão dos Orçamentos económicos de todos os hospitais do sector publico administrativo e a revisão dos objectivos dos Hospitais SA. Orientação esta compatível com a indicação de cativação de 5% das despesas (com excepção das despesas de pessoal).
  4. No que se refere ao PIDDAC na exigência da reavaliação dos investimentos programados, nomeadamente para confirmar se são compatíveis com as redes de referenciação previstas no Plano Nacional de Saúde.
  5. No que se refere à construção das novas unidades hospitalares, no interesse em manter os modelos de financiamento do tipo Parceria Publico Privado, mas provavelmente separando a fase de construção, da fase de gestão”.

Finalmente, de acordo com a informação prestada pelo Secretário de Estado da Saúde, regista-se a intenção de poder concretizar a curto prazo uma politica de pagamentos atempada e dentro dos prazos normais concedidos/ negociados com os fornecedores (2 meses nos pagamentos a farmácias, 3 meses nos pagamentos a fornecedores directos), a que corresponde a uma dívida normal rolante no montante aproximado de 800 milhões de euros.

## **5 - Síntese das Alterações no Articulado da Lei n.º 55 – B / 2004**

A proposta de lei que procede à primeira alteração à lei n.º 55 – B/ 2004 consagra um conjunto de normas de incidência orçamental e fiscal de que se destacam:

### 5 1. Cativações (artigo 2º - Utilização das Dotações Orçamentais)

Procurando uma mais rigorosa e criteriosa contenção orçamental, prevê-se ao nível da utilização das dotações orçamentais, um reajuste das verbas cativas quer ao nível da Lei do Programa Militar quer das despesas afectas ao Capítulo 50º do OE.

(Valores em Milhões de Euros)

	OE 2005			OE Rectificativo	
	Orçamento Total valor	Cativações Previstas valor %		Cativações Previstas valor	%
Cap. 50 - Investimentos do Plano. (Financiamento Nacional)	2604,5	557,4	21,4%	450,0	17,3%
Lei de Programa Militar	294,8	59,0	20,0%	109,1	37,0%
<b>Totais</b>	<b>2899,3</b>	<b>616,4</b>	<b>21,30%</b>	<b>559,1</b>	<b>19,3%</b>

Uma maior incidência no valor da cativação na lei de Programação Militar, é justificada pelo nível máximo de taxa de execução que tem sido conseguido nos anos anteriores (60%).

A redução do valor cativo ao nível do Cap. 50 insere-se na política do Governo de reorientar o Investimento para reanimar a economia.

No quadro seguinte evidenciam-se as alterações introduzidas no contexto do Artigo 2º- Utilização das Dotações Orçamentais.

OE 2005 (Lei n.º 55 – B / 2004)	OE Rectificativo 2005 (Prop. Lei n.º 24 7X)
1- Ficam cativos 20% do total das verbas afectas à Lei de Programação Militar.	1- Ficam cativos 37% do total das verbas afectas à Lei de Programação Militar.
2- Ficam cativos 21,4% das despesas afectas ao capítulo 50 do Orçamento de Estado.	2- Ficam cativos €450.000.000 das dotações inscritas no Cap. 50 do Orçamento do Estado em financiamento nacional, a repartir por Ministério, mediante despacho do Ministro das Finanças.
3,4,5,6,7 (...)	3,4,5,6,7 (...)
8- O Governo, através do Ministro das Finanças e da Administração Pública, face à evolução de execução orçamental que vier a verificar-se, decide sobre a descativação das verbas referidas nos números anteriores, bem como sobre os respectivos graus.	8- A descativação das verbas referidas nos n.º 1 a 5 só pode realizar-se por razões excepcionais, estando sempre sujeita à autorização do Governo, através do Ministro das Finanças, que decide os montantes ou descativar em função da evolução da execução orçamental.

## **5. 2. Alienação e Oneração de imóveis (Artigo 3º)**

Destaca-se a possibilidade de no âmbito de operações de deslocalização ou de reinstalação de serviços ou de organismos públicos com personalidade jurídica, dotados ou não de autonomia financeira que não tenham a natureza, forma e designação de empresa, fundação ou associações publicas, poder ser autorizada a alienação por ajuste directo ou a permuta de imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado que se encontrem afectos aos serviços ou organismos a deslocalizar ou a reinstalar, ou que integrem o respectivo património privativo, a favor de entidades a quem, nos termos legalmente consagrados para a aquisição de imóveis, venham a ser adjudicada a aquisição de novas instalações.

Estas alienações de imóveis têm como referência o valor apurado em avaliação promovida pela Direcção-Geral do Património e a sua autorização é objecto de despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Administração Publica e da Tutela que especifica as condições da operação.

## **5 . 3. Transferências Orçamentais (Artigo 5º)**

São propostas as seguintes transferências adicionais:

- a) Do anterior Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, actual Ministério da Economia e da Inovação, (verba inscrita no Cap. 50º) a favor da Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), da Inspeção-Geral do Trabalho e Instituto António Sérgio para o Sector Cooperativo, no montante global de €1.538.000 euros.
- b) Do Ministério da Defesa Nacional para o Orçamento da Segurança Social, verbas destinadas ao reembolso do pagamento das prestações previstas para efeitos de aposentações e reformas de ex-combatentes.
- c) Do capítulo 50 do Orçamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, para EP- Estradas de Portugal, EPE, a verba de €315.000.000 destinada ao cumprimento das obrigações decorrentes da construção de infra-estruturas rodoviárias.

#### **5.4. Auxílios Financeiros e Cooperação Técnica e Financeira (Artigo 16º)**

Reforça os mecanismos de controlo por parte do Governo dos contrato-programa, acordos de colaboração, protocolos ou quaisquer outros instrumentos no domínio dos auxílios Financeiros e da cooperação técnica e financeira celebrados por cada Ministério com os Municípios.

#### **5.5. Endividamento Municipal em 2005 (Artigo 19º)**

Introduz-se a possibilidade de os empréstimos de curto prazo contraídos pelos municípios para financiar projectos aprovados no âmbito da Iniciativa Comunitária INTERREG III não sejam considerados no limite estabelecido no n.º1 do art. 24 da lei das Finanças Locais (o montante médio anual dos empréstimos de curto prazo, não pode exceder 10% das receitas provenientes das participações do município nos Fundos Geral Municipal e de Coesão Municipal), desde que respeitando um conjunto de condições nomeadamente, a de o Município dever identificar claramente na sua contabilidade o recurso ao crédito previsto nestas condições.

#### **5.6. Princípio da Unidade de Tesouraria do Estado (Artigo 55º)**

Alarga-se às entidades públicas empresariais o regime de Tesouraria do Estado que pressupõe como fim último a optimização da gestão global dos fundos públicos, entre os quais os excedentes e disponibilidades.

#### **5.7. Financiamento do Orçamento do Estado (Artigo 62º)**

Para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado; incluindo os serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira, fica o governo autorizado a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de €12.550.000.000.

No âmbito da discussão da generalidade o Governo enviou à Assembleia da Republica um quadro complementar que caracteriza as Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado:

## Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

(milhões de euros)

	<b>2005p</b>
<b>1.NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO LÍQUIDAS</b>	<b>12.034,2</b>
Défi ce Orçamental	9.903,9
Aquisição Líquida de activos financeiros	1.500,3
Regularização de dívidas e assunção de passivos	1.000,0
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	370,0
<b>2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)</b>	<b>21.924,1</b>
Certificados de Aforro	1.388,3
Dívidas de curto prazo em euros	13.266,5
Dívida de médio e longo prazo em euros	7.246,2
Dívida em moedas não euro	0,0
Fluxo de capital de <i>swaps</i> (líq.)	23,1
<b>3. NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO BRUTAS (1.+2.)</b>	<b>33.958,3</b>
<b>4. FONTES DE FINANCIAMENTO</b>	<b>34.097,5</b>
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	82,8
Emissões de dívida relativas ao orçamento do ano	34.014,7
Emissões de dívida no Período Complementar	0,0
<b>5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE S</b>	<b>139,1</b>
<b>p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)</b>	<b>36.004,9</b>
Relativas ao orçamento do ano anterior (Período Complementar)	1.990,2
Relativas ao orçamento do ano	34.014,7

Fonte: Ministério das Finanças

## 6. Normas com incidência no quadro genérico do financiamento do sistema de solidariedade e de Segurança Social

- a) Consagra-se a consignação de metade da receita da receita do IVA resultante do aumento da Taxa Normal de 19 para 21%, relativamente a cobrança efectuada em cada exercício orçamental, ao financiamento do sub sistema de protecção à família e das políticas activas de emprego e formação profissional.
- b) Introduce medidas de agilização na contratação de serviços que visam o aperfeiçoamento do Sistema de Informação da Segurança Social, nomeadamente que promova a melhoria da gestão e controlo do sistema de cobrança de contribuições, e assegurem a luta contra a fraude e evasão contributiva, prevendo que se possam realizar com recurso ao procedimento por negociação ou ajuste directo.



## **7. Medidas de Combate à Fraude e Evasão e de Reforço da Eficiência Fiscal.**

**7. 1** Através de autorização legislativa o governo propõem-se a desenvolver um conjunto de medidas que procurem o combate à fraude e evasão e o reforço da eficiência fiscal

- a) Criar medidas para evitar a prática de operações denominadas “lavagem de dividendos” (Artigo 4º do Capítulo III)
- b) Rever o regime de isenção de IRS e IRC aplicável aos rendimentos de valores mobiliários representativos de dívida pública e não pública (Artigo 11º do Capítulo III).
- c) Consagrar em sede de IVA:
  - Normas especiais que obstem à concretização de negócios que, no essencial, visem impedir, minorar ou retardar a atribuição do IVA, no âmbito de transmissões, locações ou cedências doutra natureza de bens imóveis ou partes autónomas destes.
  - A reformulação do regime de facturação e respectivo registo previsto no código do IVA, tendo em conta a experiência e as melhores práticas adoptadas noutros países da União Europeia, eliminando, em relação a sectores de actividade em que ocorrem de forma reiterada praticas que visam a evasão e fraude fiscal, as situações de dispensa de facturação ou de admissibilidade de emissão de documento equivalente à factura.
  - Criação de um regime especial de imposto sobre o valor acrescentado aplicável nas transmissões de desperdícios, resíduos e sucatas recicláveis e nas prestações de serviços efectuados sobre esses bens, em todas as fases do circuito económico(Artigo 13º do Capítulo V).
- d). Alteração do Regulamento do Imposto Municipal sobre veículos, no sentido de estabelecer a obrigatoriedade de afectação da receita relativa a este imposto ao

município de domicílio do utilizador nos casos de locação financeira e de aluguer de longa duração (Artigo 17º do Capítulo VII).

e). Proceder à harmonização entre normas dos códigos tributários e as normas da Lei Geral Tributária e o código de Procedimento e de Processo Tributário e outros diplomas, relativamente a matérias de caducidade e prescrição, de recursos e procedimentos de revisão da matéria tributária, juros de mora e indemnizatórios e outras acções sujeitas a regras específicas do contencioso tributário. (Artigo 18º do Capítulo VIII)

f) Finalmente é pedida a renovação das autorizações legislativas dadas pelo n.º 4 do artigo 11º (transferência para os municípios das verbas necessárias ao exercício por estes das novas competências transferidas ao abrigo dos n.º 2 e 3 do artigo 11º transferência de competências para os municípios); e pelo n.º 2 do artigo 49 (alteração à lei n.º 30/2003 de 22 de Agosto, no sentido de ampliar o âmbito de incidência da contribuição para o audiovisual, de modo a abranger a totalidade dos fornecimentos de energia eléctrica). (Artigo 25º do Capítulo X).

## 7.2 Destacam-se as seguintes medidas de Incidência Fiscal Consagradas na Proposta de Lei em Apreço:

- a) Aprovação do Regime Excepcional de Regularização Tributária (RER) de elementos patrimoniais colocados no exterior em 31 de Dezembro de 2004. (artigo 5 do Capítulo III).
- b) Alteração ao Regime Legal que transpõe a Directiva da Poupança com as seguintes modificações:
  - Os rendimentos abrangidos pela directiva pagos em Portugal a residentes num conjunto de territórios “*offshore*” serão objecto de comunicação às autoridades fiscais desses países.
  - Determina-se a derrogação do sigilo bancário para que se cumpram as obrigações de troca de informação sobre rendimentos abrangidos pela directiva (artigos 7º e 8º do Capítulo III).
- c) Alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares no que se refere à norma actualmente em vigor, que exclui do âmbito de incidência de IRS as mais-valias realizadas por via da alienação de acções

detidas há mais de 12 meses passa a não ser aplicável, quando o activo da sociedade seja constituído directa ou indirectamente em mais de 50% por bens imóveis ou direitos reais sobre bens imóveis situados em território português (artigo 9º do Capítulo IV – Imposto Directo).

- d) Alteração do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas. Restringe-se as condições em que os prejuízos fiscais gerados num determinado exercício podem ser deduzidos em anos subsequentes.
- e) Alteração ao Código do Imposto de Selo. Repõe-se a tributação em sede de Imposto de Selo das transmissões gratuitas de valores monetários em especial dos depósitos à ordem ou a prazo junto de instituições de crédito.

## **8. Conclusões**

1. O Governo nos termos constitucionais apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 24/ X – Proposta de Alteração à Lei do Orçamento do Estado para 2005.
2. A previsão das Receitas Totais das Administrações Públicas ascende a 60.328,1 milhões de euros, 43,1% do PIB, apresentando uma diminuição 1.349,6 milhões de euros em relação ao OE em vigor justificada por:
  - eliminação de 1.970 milhões de euros de receitas extraordinárias contidas no orçamento inicial,
  - diminuição das Contribuições Sociais Efectivas de 337,5 milhões de euros em parte compensadas por um acréscimo de 875,6 milhões de euros de impostos resultantes do aumento da taxa do IVA de 19 para 21%
  - medidas de combate à fraude e evasão fiscal.
3. A despesa Total das Administrações Públicas atingirá o montante de 69.072,1 milhões de euros , 49,3 % do PIB, apresentando um acréscimo 3.397,3 milhões de euros resultado da necessidade da inclusão de reforços em várias rubricas que estavam claramente sub orçamentadas das quais se destacam:
  - 1.800,0 milhões de euros para o Serviço Nacional de Saúde, e
  - 950,7 milhões de euros nas Despesas com o Pessoal.

4. O défice global das administrações públicas previsto para 2005 é de 8.744,1 milhões de euros, 6,2% do PIB.
5. Para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado, incluindo os serviços e fundos autónomos fica o Governo autorizado a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de 12.550 milhões de euros.

## **9. Parecer**

A Comissão de Orçamento e Finanças, nos termos regimentais é de parecer que a proposta de lei nº 24/X- Orçamento de Estado rectificativo para 2005, preenche as condições para subir a Plenário da assembleia da Republica, para apreciação na generalidade, reservando os Grupos parlamentares a sua posição para o debate e votações.

S. Bento, 05 de Julho de 2005

A Deputada Relatora

O Presidente da Comissão

## **Relatório do Orçamento Rectificativo**