

A publicação **FINANÇAS PÚBLICAS** • **DESTAQUES**, de periodicidade trimestral, pretende salientar, de forma tempestiva, aspetos importantes das finanças públicas portuguesas.

### **SUMÁRIO**

- Resposta da União Europeia (UE), no decurso de 2020 e 2021, às consequências económicas da crise provocada pela pandemia de COVID-19.
- Resultados orçamentais em 2020, nos estados-membros da UE, sintetizados nos indicadores do saldo orçamental e da dívida pública, em percentagem do PIB.
- Desenvolvimentos recentes com efeito na qualidade e sustentabilidade das finanças públicas portuguesas: criação de um grupo de trabalho no âmbito da concretização da orçamentação por programas; reformas e investimentos no âmbito da qualidade e sustentabilidade das finanças públicas, previstos no Programa de Recuperação e Resiliência; impacto orçamental do envelhecimento da população, de acordo com as projeções do 2021 Ageing Report; projeto de formação da UE em Green Budgeting.

### CONTEÚDOS

1.	COVID	-19: resposta da UE às consequências económicas da crise
	1.1.	Respostas de emergência
	1.2.	Um plano de recuperação para a Europa
2.	Result	ados orçamentais em 2020
3.	Qualid	ade das finanças públicas6
	3.1.	Implementação da LEO – Orçamentação por Programas
	3.2.	PRR – Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas - reformas e investimentos
	3.3.	Envelhecimento da população e sustentabilidade das finanças públicas
	3.4.	Green Budgeting10
Se	eleção de	iniciativas e medidas legislativas12



# 1. COVID-19: resposta da UE às consequências económicas da crise

A União Europeia (UE) e os seus estados-membros tomaram diversas medidas, no decurso de 2020 e 2021, para minimizar as consequências económicas da pandemia de COVID-19. De entre essas medidas, destacam-se:

### 1.1. Respostas de emergência

### Apoios ao emprego e a trabalhadores: SURE

A UE estabeleceu um instrumento que presta apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE), a fim de ajudar as pessoas a manterem o seu emprego durante a crise. Este regime prevê a concessão de empréstimos em condições favoráveis aos estados-membros para cobrir parte dos custos relacionados com a criação ou o alargamento dos regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido.

Neste âmbito, o apoio financeiro máximo autorizado a **Portugal** foi de 5,9 mil milhões de euros. Até **final de maio** de 2021 tinham sido **desembolsados**, sob a forma de empréstimos, **5,41 mil milhões de euros** (3 mil milhões de euros, em dezembro de 2020 e 2,41 mil milhões de euros em maio de 2021). No caso português, o SURE foi utilizado para custear, por exemplo, os apoios no âmbito do *layoff* simplificado e do apoio à retoma progressiva.

### Apoios a empresas

O Grupo do Banco Europeu de Investimento (BEI) lançou um fundo de garantia pan-europeu no valor de 25 mil milhões de euros. O fundo concede às empresas de toda a UE empréstimos até ao montante de 200 mil milhões de euros, conferindo especial atenção às pequenas e médias empresas (PME). Essa verba vem juntar-se a outros fundos de emergência já mobilizados pelo BEI para suprir as necessidades de financiamento a curto prazo das PME e apoiar o setor da saúde.

### Apoios aos estados-membros

O Mecanismo Europeu de Estabilidade criou um apoio contra a crise pandémica com base numa linha de crédito preventiva já existente, adaptada face à crise da COVID-19, podendo conceder empréstimos a todos os estados-membros da área do euro até ao limite de 2% do seu PIB.

#### Alterações ao orçamento da UE

#### Orçamento de 2020

Em resposta imediata às consequências da COVID-19, a UE procedeu a retificações no orçamento de 2020 por forma a contemplar despesa adicional relacionada com o combate à COVID-19.

Nesta sequência, registou-se um aumento da contribuição financeira nacional para o orçamento da União Europeia associado, sobretudo, ao lançamento do plano de recuperação da Europa e ao reforço para o Instrumento de Apoio de Emergência para financiar a estratégia de vacinação contra a COVID-19.

### Orçamento de 2021

Em 9 de abril de 2021, o Conselho da UE aprovou uma verba adicional de 121,5 milhões de euros no âmbito da Reserva para a Solidariedade e as Ajudas de Emergência, a fim de fazer face a necessidades urgentes relacionadas com a pandemia de COVID-19 (financiamento dos trabalhos preparatórios com vista à criação



dos certificados verdes digitais; monitorização do SARS-CoV-2 e das suas variantes nas águas residuais, entre outros).

No total, a Comissão propôs a atribuição de 245,2 milhões de euros de financiamento adicional a partir do orçamento da UE para apoiar estas iniciativas, bem como de 100 milhões de euros para outras necessidades emergentes relacionadas com a crise do coronavírus. O projeto de orçamento retificativo, que abrangerá parte destes custos, tem ainda de ser adotado pelo Conselho e pelo Parlamento.

### Redireccionamento dos fundos da UE

Os fundos de coesão foram redirecionados para ajudar os estados-membros a fazer face à crise da COVID-19 (concedendo prioridade a apoios aos sistemas de saúde, às PME e aos mercados de trabalho, através da Iniciativa de Investimento em Resposta ao Coronavírus (CRII); canalização de fundos estruturais provenientes das dotações nacionais para 2014-2020 ainda não afetadas a projetos, elegíveis a título da resposta a situações de crise; alargamento do âmbito de aplicação do Fundo de Solidariedade da UE a crises de saúde pública).

A UE adotou igualmente medidas para assegurar uma maior flexibilidade na utilização dos fundos estruturais através da "Iniciativa de Investimento em Resposta ao Coronavírus +" (possibilidade de os estados-membros poderem transferir verbas entre diferentes fundos; possibilidade de os recursos poderem ser redirecionados para as regiões mais afetadas; possibilidade de, entre 1 de julho de 2020 e 30 de junho de 2021, os estados-membros poderem solicitar financiamento do orçamento da UE até 100% para programas relacionados com o impacto da pandemia).

A iniciativa passa igualmente pela prestação de apoio aos pescadores e agricultores e por uma revisão do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais carenciadas (FAEPMC).

#### Flexibilidade na aplicação das regras da UE

Pacto de Estabilidade e Crescimento - Ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral

A UE permitiu a máxima flexibilidade na aplicação das regras orçamentais europeias, tendo aprovado, em **20 de março de 2020, a ativação da cláusula de derrogação** de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento (*general escape clause*), no quadro da supervisão orçamental da União Europeia. A ativação desta cláusula permite aos estados-membros desviarem-se temporariamente das metas de ajustamento aos objetivos de médio prazo, sem incorrerem em penalizações, permitindo a resposta orçamental adequada para mitigar os efeitos da pandemia de COVID-19 na economia, nas empresas e nas famílias.

Presentemente, a cláusula de derrogação de âmbito geral encontra-se em vigor. A 2 de junho, aquando da apresentação do pacote da Primavera do Semestre Europeu, e com base nas previsões macroeconómicas da Primavera, a Comissão Europeia recomendou a aplicação desta cláusula até 2022, sendo expectável a sua desativação em 2023.

Não obstante, a Comissão avaliou o cumprimento, por parte dos estados-membros, das regras orçamentais do PEC tendo concluído que **Portugal** não cumpre os critérios do défice e da dívida pública. O critério do défice apenas é cumprido por três estados-membros (Bulgária, Dinamarca e Suécia) e o critério da dívida é incumprido por mais doze estados-membros (Bélgica, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Hungria, Áustria, Eslovénia e Finlândia).

### Quadro temporário de auxílios estatais

A fim de preservar o emprego e as empresas, a UE adotou regras temporárias em matéria de auxílios estatais que permitem aos estados-membros apoiar financeiramente as empresas e os cidadãos que enfrentem dificuldades devido às consequências económicas da COVID-19.



Neste quadro, a Comissão Europeia aprovou um esquema no valor de 13 mil milhões de euros para apoiar a economia portuguesa no contexto do surto de coronavírus. Neste âmbito, a 18 de março de 2020, o Governo lançou um conjunto de linhas de crédito, com garantias do Estado, de apoio à atividade económica para empresas com dificuldades de tesouraria, no montante global de 3 mil milhões de euros, nos setores do turismo, agências de viagem, restauração e indústria, para micro e PME, small midcaps e midcaps. Assinala-se ainda a inclusão dos empresários em nome individual e das empresas constituídas há menos de 2 anos.

Posteriormente, foram aprovadas neste âmbito, várias linhas de crédito com garantias estatais das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores bem como relacionadas com o Programa Apoiar.PT e Apoiar Rendas.

O Quadro Temporário de Auxílios Estatais estará em vigor até final de 2021, podendo ser prorrogado.

Quadro geral de auxílios estatais de emergência a empresas não financeiras em dificuldades

#### 2020

Ao abrigo do regime geral que regula, na UE, os auxílios estatais de emergência às empresas não financeiras em dificuldades<sup>1</sup>, foram autorizadas as seguintes operações:

- Junho: empréstimo estatal (DGTF) de 1,2 mil milhões de euros concedido à TAP, destinado a satisfazer necessidades de liquidez imediata.
- Agosto: concessão de uma garantia pelo Governo Regional dos Açores à SATA Air Açores, no valor de 133 milhões de euros.

Ambas as operações tiveram impacto orçamental em 2020.

#### 2021

Ao abrigo do regime geral que regula, na UE, as medidas de auxílios estatais aplicadas pelos estadosmembros para acorrer a situações causadas por perturbações graves na sua economia<sup>2</sup> foram autorizadas as seguintes operações:

Março: regime de seguro de crédito comercial com garantias estatais, no montante máximo de 500 milhões de euros, para apoiar o crédito comercial interno no contexto da crise da COVID-

Ao abrigo do regime geral que regula, na UE, os auxílios estatais de emergência em situações de ocorrência de eventos excecionais (desastres naturais, pandemias, entre outros)<sup>3</sup> foram autorizadas as seguintes operações:

### Abril:

- o Ajuda estatal, sob a forma de subvenção direta, no montante de 12 milhões de euros para compensar a SATA Air Açores e a Azores Airlines dos prejuízos causados pela pandemia de COVID-19; ajuda estatal, sob a forma de concessão de garantia pública a empréstimo, no montante de 122,5 milhões de euros, para suprir necessidades de tesouraria da SATA Air Acores.
- o Empréstimo estatal que poderá ser convertido em capital à TAP, S.A., no montante máximo de 462 milhões de euros e que permitirá à companhia aérea garantir liquidez até à aprovação

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Ao abrigo do artigo 107(3) alínea c) do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Ao abrigo do artigo 107(3) alínea b) do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Ao abrigo do artigo 107(2) <u>alínea b) do Tratado de Funcionamento da União</u> Europeia.



do Plano de Reestruturação. Este auxílio decorre da especial severidade do impacto da COVID-19 no setor da aviação e da evolução recente da mesma.

### 1.2. Um plano de recuperação para a Europa

Em 23 de abril de 2020, os dirigentes da UE decidiram pela criação de um fundo de recuperação da UE destinado a atenuar os efeitos da crise pandémica. Em 27 de maio de 2020, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de plano de recuperação para a Europa.

Este plano será financiado nomeadamente no âmbito do instrumento extraordinário de recuperação *Next Generation EU*, o qual integra o Mecanismo de Recuperação e Resiliência<sup>4</sup> (MRR), e do orçamento de longo prazo da UE para 2021-2027.

Para terem acesso aos fundos do MRR, os estados-membros terão de submeter à Comissão Europeia os seus planos nacionais de recuperação e resiliência, definindo os seus programas de reforma e de investimento até 2026.

**Portugal** submeteu à Comissão Europeia, em 15 de outubro de 2020, uma versão preliminar do seu **Plano de Recuperação e Resiliência** (PRR) e foi o primeiro estado-membro da UE a entregar a versão final, o que ocorreu no dia **22 de abril de 2021**. No final de maio, a Comissão tinha recebido PRR oficiais de **22** estados-membros.

Quadro 1. Planos de Recuperação e Resiliência - submissão à Comissão Europeia

Unidade: mil milhões de euros Financiamento solicitado ΕM Total % do PIB\* Empréstimos Subvenções Grécia 12,7 18.4 17,8 30,5 Roménia 14.3 15.0 29.3 13.4 Croácia 6,4 6,4 13,0 Itália 68,9 122,6 191,5 11,6 **Portugal** 13.9 2.7 16.6 8.2 Eslováquia 6,6 6,6 7,2 Polónia 36.0 6.9 23.9 12.1 6,2 Espanha 69.5 69.5 Letónia 1,8 1,8 6,1 Chipre 1,0 0,227 1,2 5,8 Eslovénia 1,8 0,7 2.5 5.4 Hungria 7,2 7,2 5,3 Lituânia 2,2 2,2 4,5 França 40.9 40.9 1,8 Bélgica 5,9 5,9 1,3 Áustria 4,5 4,5 1,2 Finlândia 2,1 2,1 0,9 Alemanha 25.6 25.6 8.0 Suécia 3,2 3,2 0.7 Dinamarca 1,6 1,6 0,5 Irlanda 1,0 0,3 1,0 Luxemburgo 0,093 0,093 0,1

-

Fontes: Eurostat; https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\_en

<sup>\*</sup>PIB nominal de 2020.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Em 11 de fevereiro de 2021, o Conselho da UE adotou o regulamento que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O *Next Generation EU* será canalizado através de sete programas sendo que o MRR representa cerca de 90 % do total. Os restantes programas são o REACT-EU, o Horizonte Europa, o InvestEU, o Desenvolvimento Rural, o Fundo para uma Transição Justa e o RescEU.



Os PRR têm uma relevância importante no âmbito das finanças públicas na medida em que permitirão impulsionar o investimento público sem onerar o saldo orçamental. De acordo com as regras do Sistema Europeu de Contas (SEC 2010) e do Manual do Défice e da Dívida (MDD), o registo da despesa financiada por fundos europeus obedece ao princípio da neutralidade dos fundos europeus.

# Resultados orçamentais em 2020

No âmbito da primeira notificação de 2021 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), o Eurostat divulgou, a 23 de abril, os resultados provisórios de 2020 relativos ao saldo orçamental e à dívida pública dos países da União Europeia.

### Saldo orçamental

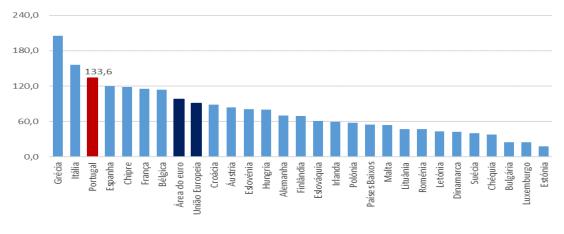
Gráfico 1. Défice orçamental em percentagem do PIB - 2020 12,0 9,0 6,0 3,0 0,0 Lituânia Polónia Croácia Área do euro União Europeia Chéquia Eslováquia Chipre Finlândia Países Baixos Alemanha -uxemburgo Bulgária Letónia Portugal

Fonte: Eurostat.

- Em 2020, todos os países da UE registaram défice orçamental.
- Portugal registou um défice de 5,7% do PIB, inferior à média da área do euro (7,2% do PIB) e da UE (6,9% do PIB).
- Todos os países registaram défice orçamental acima de 3% do PIB, com exceção da Dinamarca.

### Dívida pública

Gráfico 2. Dívida pública em percentagem do PIB - final de 2020



Fonte: Eurostat.



- No final de 2020, todos os países da UE registaram um aumento da dívida pública em relação ao final de 2019.
- Os maiores aumentos foram registados pela Grécia (+25,1 p.p.), Espanha (+24,5 p.p.), Chipre (+24,2 p.p.), Itália (+21,2 p.p.) e França (+18,1 p.p.).
- **Portugal** registou um rácio da **dívida pública** de **133,6% do PIB**, superior à média da área do euro (98% do PIB) e da UE (90,7% do PIB); face ao final de 2019, o aumento foi de 16,8 p.p.
- Dos 27 países da UE, 13 apresentaram um rácio da dívida abaixo de 60% do PIB (16, no final de 2019).

### 3. Qualidade das finanças públicas

### 3.1. Implementação da LEO - Orçamentação por Programas

Em abril de 2021 foi dado mais um passo na implementação plena da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na redação conferida pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto) com a **criação de um grupo de trabalho**<sup>5</sup> tendo por missão "a preparação e proposta de quadro legal que contenha as especificações e as orientações relativas à **concretização da orçamentação por programas** a que se refere o artigo 5.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual, bem como a proposta de criação e implementação de um **programa-piloto** e respetivo calendário, o qual constituirá a primeira fase da implementação do modelo de orçamentação por programas e a sua articulação com o quadro plurianual de despesa pública, previsto na Lei de Enquadramento Orçamental".

O grupo de trabalho integra elementos da Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento, que coordena, do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, do Gabinete da Secretária de Estado do Orçamento, da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, da Direção-Geral do Orçamento e do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais.

O grupo de trabalho extingue-se a 31 de dezembro de 2021.

# 3.2. PRR - Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas - reformas e investimentos

O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) português, submetido à Comissão Europeia em 22 de abril de 2021, integra, na dimensão transição digital, uma componente (Componente 17 – Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas) que tem como objetivos primordiais a **modernização e simplificação da gestão financeira pública**. Com esta reforma pretende-se promover uma mudança estrutural e fundamental para o aumento da qualidade e sustentabilidade das finanças públicas portuguesas.

Para este efeito pretende-se implementar um leque alargado de mudanças estruturais alinhadas com as recomendações específicas da Comissão Europeia dirigidas a Portugal (REP 1 de 2019 e 2020 que apontam para a necessidade de promover o controlo, a sustentabilidade e a qualidade da gestão das finanças públicas, favorecendo despesas favoráveis ao crescimento) e impulsionadas pelas leis estruturantes na

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Despacho n.º 3771/2021, de 14 de abril, o qual concretiza a aprovação de decreto-lei prevista no artigo 5.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na redação conferida pela Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto, contendo as especificações e as orientações relativas à concretização da orçamentação por programas, com vista à criação de um programa-piloto e respetiva calendarização.



Gestão Financeira Pública, designadamente a nova Lei de Enquadramento Orçamental e o Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas (SNC-AP), com enfoque na reforma do processo orçamental, da contabilidade, dos sistemas de controlo e da gestão das finanças públicas, na racionalização da despesa da Administração Pública, bem como na modernização do Sistema Nacional de Compras Publicas (SNCP), que visa promover a modernização e simplificação dos procedimentos de contratação pública, e na melhoria do seu controlo e da sua eficiência, na sustentabilidade financeira das empresas públicas, bem como numa maior eficiência na gestão do património imobiliário público, e num maior conhecimento de informação patrimonial dos prédios rústicos.

Com esta reforma, pretende-se: aumentar a transparência na utilização dos recursos públicos e a eficiência das políticas públicas; ter uma gestão integrada dos processos administrativos e financeiros das entidades que integram o universo das administrações públicas, nas suas várias fases, perspetivas e vertentes relevantes; aumentar o conhecimento do território através dos atributos dos prédios rústicos; promover uma gestão integrada do património imobiliário público; e obter maior eficácia e eficiência da atuação da Segurança Social.

A reforma da modernização e simplificação da gestão financeira pública será concretizada através da realização, no período 2021-2026, de três **investimentos** que ascendem a 406 milhões de euros:

Quadro 2. PRR - Reforma da modernização e simplificação da gestão financeira pública

Investimentos previstos no período 2021-2026	Milhões de euros
Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública	163
Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária	43
Transição digital da Segurança Social	200
	406

Fonte: PRR - Recuperar Portugal, construindo o Futuro, abril de 2021.

A respetiva calendarização é sintetizada no quadro seguinte, sendo igualmente assinalados os projetos críticos ao desembolso do financiamento.



### Quadro 3. PRR – Componente 17 – Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas Reforma e investimentos previstos no período 2021-2026

	data de	Entidade(s)	Indicadores
	conclusão	responsável(eis)	para
			desembolso
Modernização e Simplificação da Gestão Financeira Pública (Reforma TD-r32)			
LEO e SNC-AP: implementação das reformas previstas			
Modelo de regulamentação do conteúdo do orçamento da ECE	T4-2021	Uni LEO/ESPAP/DGO	Х
Regulamentação MTBF e Orçamentação por Programas	T2-2022	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Modelo de consolidação de contas	T2-2022	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Definição do modelo de <b>gestão e controlo de tesouraria</b>	T4-2022	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Completar o modelo para acompanhamento da execução orçamental e financeira das administrações públicas	T4-2022	UniLEO/ESPAP/DGO	х
Definição do modelo de <b>Centro de Competências</b> e parceiros	T4-2022	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Novo modelo da <b>Conta Geral do Estado</b>	T3-2023	UniLEO/ESPAP/DGO	
Implementação do Projeto Piloto de Orçamentação por Programas	T4-2023	Uni LEO/ESPAP/DGO	
	14-2023	Ministério das Finanças	
Implementação de mecanismos que permitam a integração do <b>exercício de Revisão de Despesa</b> no regular processo orçamental incluindo uma avaliação ex-post do exercício de Revisão de Despesa	T4-2024	(e.g. UniLEO, DGO)	Х
Modelo de custeio associado à Orçamentação por Programas	T5-2025	UniLEO/ESPAP/DGO	Х
	15-2025	UIILEU/ESPAP/DGU	^
SNCP: implementação de novos modelos de planeamento, execução, monitorização e controlo das compras públicas			
Total implementação dos <b>novos modelos de processos e procedimentos de simplificação</b> do SNCP	T2-2022	ESPAP	
Propostas de r <b>evisão legislativa</b> dos diplomas legais que regulam o SNCP	T3-2022	ESPAP	
Desenho de <b>novos modelos de contratação</b> para o SNCP	T4-2022	ESPAP	Х
SEE: implementação de um novo modelo de monitorização e de controlo financeiro e de gestão das empresas públicas			
Aprovar a minuta do contrato de gestão a aplicar a partir de 2022, no âmbito do novo sistema de incentivos/penalizações à gestão do SEE	T4-2021	Ministério das Finanças	Х
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 74 para 78)	T4-2021	UTAM	
Atualizar o sistema de informação de recolha de informação económico-financeira para o <b>novo SISEE</b> (sistema de Informação do SEE)	T1-2022	DGTF	
	T4-2022	DGTF	Х
Publicação do <b>novo modelo de análise</b> e divulgação da informação financeira agregada das <b>empresas públicas</b>			^
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 78 para 90)	T4-2022	UTAM	
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 90 para 103)	T4-2023	UTAM	
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 103 para 119)	T4-2024	UTAM	
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento ( <b>PAO</b> s) aprovados de forma consistente até 2025 (de 119 para 136)	T4-2025	UTAM	Х
Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública (Investimento TD-C17-i01)			
Piloto de contabilização automática da <b>fatura eletrónica</b>	T4-2021	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Disponibilização de solução de <b>receita eletrónica</b>	T4-2022	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Solução integrada de gestão financeira central: recolha de informação para gestão de tesouraria	T4-2023	UniLEO/ESPAP/DGO	
Novo GERFIP: solução processual integrada de gestão dos ciclos da receita e despesa	T4-2023	Uni LEO/ESPAP/DGO	
Entidade Contabilística Estado: completar a implementação da ECE	T4-2023	Uni LEO/ESPAP/DGO	Х
Novo modelo de Orçamento do Estado: solução informática em exploração para redesenho e implementação do processo orçamental,	11 2020	0.11220/201711/000	
incorporando a orçamentação por programas	T4-2024	Uni LEO/ESPAP/DGO	Х
Sistema Nacional de Compras Públicas: completar a modernização e simplificação dos sistemas de informação do SNCP	T4-2024	ESPAP	x
Redesenho e implementação de arquiteturas de sistemas que otimizem a interoperabilidade entre sistemas e a partilha de informação	T4-2024	ESPAP	
Solução de consolidação de demonstrações financeiras para o total das AP e sua integração na produção dos indicadores e contas da	14 2024	LSI AI	
República	T4-2025	Uni LEO/ESPAP/DGO	
SNC-AP e controlo das AP: solução de suporte ao novo modelo de controle orçamental e económico-financeiro	T4-2025	Uni LEO/ESPAP/DGO	Х
Interoperabilidade e segurança: completar a implementação do SOC de forma a permitir um aumento da segurança da informação e do	14 2025	OIII EEO/ESI AI / DGO	^
acesso aos dados, implementação das políticas de segurança e soluções de cibersegurança em 4 fases	T4-2025	ESPAP	Х
Parque de Veículos do Estado: completar a modernização dos sistemas de informação do PVE	T2-2026	ESPAP	Х
Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária (Investimento TD-C17-i02)	T2-2022	AT	Х
Completar a implementação do <b>pré-prenchimento</b> , com base nos dados que a AT disponha, da declaração modelo 1 do <b>IMI</b>	-	AT	^
Completar a implementação de alguns serviços de <b>pré-prenchimento</b> , na declaração relativa ao <b>Imposto de Selo</b>	T4-2023	AT	
Concluir o processo de <b>digitalização</b> da informação de suporte às <b>matrizes prediais</b>	T4-2024	AT	
Disponibilização e operacionalização da versão final do sistema de informação de suporte à <b>avaliação cadastral simplificada da</b>	T4-2025	AT	Х
propriedade rústica Completar a <b>caracterização edafo-climato-morfológica</b> (relativa aos solos e clima) e de <b>potencial económico</b>	T4-2025	AT	Х
Transição digital da Segurança Social (Investimento TD-C17-i03)	14 2025	Ai	
	T4 2022	II ID ICC ID	
Expandir as funcionalidades do site SS Direta, adicionando 3 novos serviços online  Aumentar o número de prestações sociais de natureza contributiva com deferimento automático	T4-2023 T4-2023	II, IP, ISS, IP II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP	
Criar um modelo de simulação de políticas públicas nas áreas do trabalho, emprego e segurança social públicas	T4-2023	II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP	
Reduzir o tempo médio de deferimento de prestações sociais de natureza contributiva em 50%, para as que tenham um tempo médio	2024	,,,	
superior a 10 dias	T4-2024	II, IP, ISS, IP	
Avaliar o impacto da redução de custos administrativos para as empresas, em resultado das medidas implementadas	T4-2024	II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP	
Expandir as funcionalidades do site SS Direta, adicionando 5 novos serviços online	T4-2024	II, IP, ISS, IP	Х
Reduzir o tempo médio de deferimento de prestações sociais de natureza contributiva em 80%, para as que tenham um tempo médio			
superior a 10 dias	T4-2025	II, IP, ISS, IP	Х
Aumentar o número de prestações com deferimento automático	T4-2025	II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP	
Implementar modelos de vigilância para apoiar a prevenção da fraude, assentes em processos de <i>machine learning</i>	T4-2025	II, IP, ISS, IP e IGFSS, IP	Х

Fonte: PRR – Recuperar Portugal, Construindo o Futuro, tabelas anexas 1-19 e 1-20, 22 de abril 2021.



### 3.3. Envelhecimento da população e sustentabilidade das finanças públicas

A Comissão Europeia divulgou em maio o *2021 Ageing Repor*t. O relatório apresenta as projeções macroeconómicas e orçamentais associadas ao envelhecimento populacional para os estados-membros da UE, no período 2019-2070.

No que se refere a **Portugal**<sup>6</sup>, os principais resultados apontam para:

### Projeções demográficas

- Diminuição da população total: de 10,3 milhões, em 2019, para 8,5 milhões, em 2070.
- Diminuição da população jovem e em idade ativa e aumento da população com 65 ou mais anos: a percentagem de pessoas com 80 ou mais anos mais do que duplica em relação ao total da população passando de 6,5%, em 2019, para 14,7%, em 2070.
- Progressão do envelhecimento da população: o rácio de dependência de idosos<sup>7</sup> atingirá em 2070 um dos valores mais elevado da UE (67,3%, que compara com 37,3% em 2019).

### Projeções macroeconómicas

- Aumento da taxa de participação no mercado de trabalho: em resultado do aumento da idade normal de reforma e de uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho.
- Crescimento económico potencial: média anual de 1,2% (1,3% na área do euro e na UE), sendo de realçar o contributo negativo da variação da população e da sua estrutura etária.

### Impacto orçamental do envelhecimento da população

- Aumento da despesa pública relacionada com o envelhecimento (despesa com pensões, saúde, cuidados de longa duração e educação) até 2040 (+2,7 p.p. do PIB, face a 2019, principalmente devido ao aumento da despesa com pensões e, com menor peso, da despesa com saúde e com cuidados de longa duração, sendo que as despesas com educação descem), diminuindo 4,1 p.p. do PIB até 2070, em resultado do comportamento da despesa com pensões.
- Pressão das despesas com saúde: Portugal é o quarto país da UE com maior aumento previsível da despesa com saúde.

As projeções do *Ageing Report* são tidas em conta em variados contextos. Em particular, são utilizadas no âmbito da coordenação de políticas a nível da UE, nomeadamente no contexto do semestre europeu; no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, na determinação, entre outros, dos objetivos orçamentais de médio prazo (OMP); e na avaliação anual da sustentabilidade das finanças públicas. Adicionalmente, as projeções são utilizadas na análise do impacto macroeconómico do envelhecimento da população, inclusive sobre o mercado de trabalho e o crescimento económico potencial.

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Uma análise mais detalhada é apresentada no boletim mensal de economia portuguesa.

 $<sup>^{7}</sup>$  Rácio entre a população com mais de 64 anos em percentagem da população com idade compreendida entre os 20 e 64 anos.



### 3.4. Green Budgeting

#### Práticas de green budgeting na UE

As prioridades atuais da União Europeia (UE) relacionadas com os desafios climáticos e ambientais criaram a necessidade de desenvolver estruturas eficazes de orçamento verde (*green budgeting*) nos estadosmembros.

Em dezembro de 2019, a Comissão Europeia emitiu a comunicação sobre o **Pacto Ecológico Europeu** onde sublinha claramente o papel dos orçamentos nacionais e das ferramentas de orçamento verde em "redirecionar o investimento público, o consumo e a tributação para prioridades climáticas em substituição de subsídios prejudiciais ao ambiente". O alinhamento das políticas orçamentais com as prioridades climáticas é ainda mais crucial no atual contexto, dado o ambicioso objetivo de promover a transição climática na Europa, passando inclusive por aplicar pelo menos 30% do orçamento da UE e o instrumento de recuperação de próxima geração da UE em objetivos climáticos.

Neste contexto, a Comissão Europeia tem vindo a trabalhar em conjunto com os estados-membros no sentido de promover a utilização de práticas de orçamento verde. Como parte desse trabalho, estabeleceu um intercâmbio regular das melhores práticas entre países e procedeu à avaliação das práticas de orçamentação verde existentes nos estados-membros, com vista a identificar os desafios enfrentados na sua implementação.

Recentemente, foram apresentados no relatório Public Finances in EMU 2020 os resultados de um questionário conduzido conjuntamente pela Comissão e pela OCDE sobre as práticas de orçamento verde existentes e planeadas nos estados-membros. Como práticas de orçamento verde, esta pesquisa considerou todas as ferramentas de formulação de política orçamental que ajudam a alcançar as metas climáticas.

De acordo com este estudo, cujos resultados reportam a junho de 2020, cerca de dois terços dos estadosmembros estabeleceram ou planeiam introduzir alguma prática de orçamento verde. **Portugal** integra o conjunto de nove países que já instituiu alguma forma de orçamentação verde tendo, no caso português, sido identificadas as seguintes práticas de utilização mais frequente: incorporação de avaliações de impacto ambiental em alguma fase do ciclo orçamental; criação de sistemas que imputam um preço às externalidades ambientais, como a emissão de gases do efeito estufa, o que pode ser feito mediante impostos e sistemas de comércio de emissões; implementação de reformas da fiscalidade ambiental.

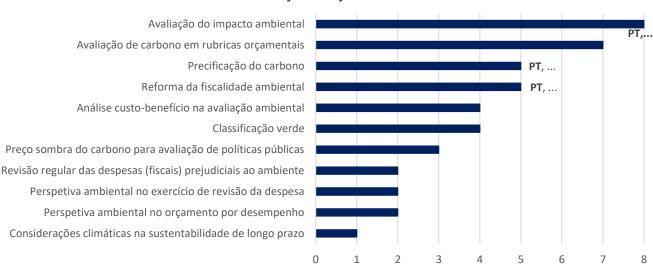


Gráfico 3. Práticas de orçamentação verde utilizadas na UE

Fonte: European Commission, Report on Public Finances in EMU 2020, institutional paper 147, February 2021.



### Projeto EU Green Budgeting Training

Sendo amplamente reconhecido que o desenvolvimento das práticas de **orçamento verde** pode contribuir significativamente para a transição ambiental, a Comissão Europeia criou, em novembro de 2020, um grupo de peritos dos estados-membros<sup>8</sup> com vista a discutir propostas para um futuro Quadro Europeu para um Orçamento Sustentável **(GBRF – Green Budgeting Reference Framework**).

O GBRF pretende fornecer um conjunto de ferramentas para os estados-membros da UE que desejam iniciar a implementação do orçamento verde ou desenvolver as práticas já existentes servindo, assim, como orientação para a elaboração dos quadros nacionais de orçamento verde.

Tendo em vista aumentar a sensibilização para o GBRF a nível dos estados-membros, a Comissão lançou, a 20 de maio de 2021, o projeto de formação *EU Green Budgeting Training*, no qual o Ministério das Finanças participa<sup>9</sup>.

A equipa do Ministério das Finanças integra colaboradores do Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI, que coordena), da Autoridade Tributária (AT), da Direção-Geral do Orçamento (DGO), da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (eSPap) e da Unidade de Implementação de Lei de Enquadramento Orçamental (UniLeo). O primeiro módulo de formação contou ainda com representantes do Ministério do Ambiente e Ação Climática e do Instituto Nacional de Estatística.

O projeto *EU Green Budgeting Training* tem como **objetivos**:

- i) Partilhar conhecimento sobre abordagens e práticas de orçamento verde.
- ii) Propor métodos para identificar receitas e despesas relevantes para as políticas ambientais e
- iii) Incentivar a consideração das metas ambientais na tomada de decisões orçamentais.

Esta formação insere-se no apoio da UE às reformas estruturais a implementar pelos estados-membros, fornecido principalmente através do Instrumento de Suporte Técnico (TSI). O objetivo é apoiar os esforços dos estados-membros para conceber e implementar reformas que aumentem a resiliência, contribuindo assim para a recuperação da UE da crise COVID-19, melhorando a qualidade dos serviços públicos e retomando o caminho do crescimento sustentável e inclusivo.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> O Ministério das Finanças está representado pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI) e pela Direção-Geral do Orçamento (DGO).

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> O Ministério das Finanças e o Ministério do Ambiente e Ação Climática viram aprovadas as suas candidaturas ao projeto de formação.



# Seleção de iniciativas e medidas legislativas

### Iniciativas

Iniciativa	Sumário	
Plano de Recuperação e Resiliência – Regime excecional de execução orçamental	Aprovou o decreto-lei que estabelece o regime excecional de execução orçamental e de simplificação de procedimentos dos projetos aprovados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, de modo a agilizar a concretização das medidas de política ou dos investimentos em causa,	
Conselho de Ministros de 27 de maio de 2021	de forma célere e transparente.	
Programa Nacional de Reformas (PNR) para 2021	Aprovou o Programa Nacional de Reformas (PNR) para 2021. O documento foi posteriormente apresentado à Assembleia da República,	
Conselho de Ministros de 29 de abril de 2021	nos termos da legislação nacional, e remetido à Comissão Europeia.	
Lei das Grandes Opções para 2021-2025	Aprovou a Proposta de Lei das Grandes Opções para 2021-2025, a haviam sido aprovadas na generalidade no Conselho de Ministros	
Conselho de Ministros de 15 de abril de 2021	de março.	
Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)	Aprovou o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR). O documento sofreu alterações com o objetivo de incorporar contributos resultantes	
Conselho de Ministros de 15 de abril de 2021	do processo de consulta pública e da interação com a Comissão Europeia. Foram introduzidas duas novas componentes: Cultura e Mar, às quais corresponde um investimento de 243 milhões de euros e de 252 milhões de euros, respetivamente.	
Programa de Estabilidade (PE) 2021-2025	Aprovou o Programa de Estabilidade (PE) 2021-2025. O documento foi apresentado à Assembleia da República, nos termos da legislação	
Conselho de Ministros de 8 de abril de 2021	nacional, e posteriormente remetido à Comissão Europeia. O Programa de Estabilidade assenta num quadro económico financeiro que cria as condições para uma forte recuperação económica e social e para enfrentar os principais desafios deixados pela pandemia, com o suporte do impulso macroeconómico do Plano de Recuperação e Resiliência.	



### Medidas legislativas

### Medidas no âmbito da pandemia de COVID-19

Assunto/Diploma	Descrição
Programa «IVAucher»  Decreto Regulamentar n.º 2-A/2021 - Diário da República n.º 104/2021, 1º Suplemento, Série I de 2021-05-28	Define o âmbito e as condições específicas de funcionamento do programa «IVAucher».
Isenção de IVA – Transmissões e aquisições intracomunitárias Lei n.º 33/2021 - Diário da República n.º 104/2021, Série I de 2021-05-28	Prorroga a isenção de imposto sobre o valor acrescentado para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos da pandemia da doença COVID-19.
Fundo de Resolução Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2021 - Diário da República n.º 103/2021, 2º Suplemento, Série I de 2021-05-27	Autoriza as alterações ao acordo-quadro, celebrado entre o Estado Português e o Fundo de Resolução a 2 de outubro de 2017, e respetivos contratos de financiamento, necessárias à concessão de um empréstimo ao Fundo de Resolução pelo setor bancário de montante até 475 milhões de euros.
Retribuição Mínima Mensal Garantida – Medida excecional de compensação da RMMG  Decreto-Lei n.º 37/2021 - Diário da República n.º 99/2021, Série I de 2021-05-21	Cria uma medida excecional de compensação ao aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida.
Incentivo à normalização da atividade empresarial – Apoio simplificado para microempresas  Portaria n.º 102-A/2021 - Diário da República n.º 94/2021, 1º Suplemento, Série I de 2021-05-14	Regulamenta o novo incentivo à normalização da atividade empresarial, previsto no Decreto-Lei n.º 23-A/2021, de 24 de março, e o apoio simplificado para microempresas à manutenção dos postos de trabalho, previsto no Decreto-Lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho.
Garantia pessoal do Estado ao Fundo de Contragarantia Mútuo – Apoio às empresas nacionais  Despacho n.º 4799/2021 - Diário da República n.º 93/2021, Série II de 2021-05-13	Concessão de uma garantia pessoal do Estado ao Fundo de Contragarantia Mútuo, no montante de EUR 148 500 000, no âmbito do apoio às empresas nacionais decorrente da pandemia da doença COVID-19.
Regime do apoio extraordinário à retoma progressiva em empresas em situação de crise  Decreto-Lei n.º 32/2021 - Diário da República n.º 92/2021, Série I de 2021-05-12	Altera o regime do apoio extraordinário à retoma progressiva em empresas em situação de crise empresarial com redução temporária do período normal de trabalho.
Implementação de cinco projetos rodoviários  Resolução do Conselho de Ministros n.º 46-A/2021Diário da República n.º	Autoriza a Infraestruturas de Portugal, S. A., a desenvolver os procedimentos tendentes à implementação de cinco projetos rodoviários.



#### **Assunto/Diploma**

#### Descrição

85/2021, 1	U	Suplemento,	Serie	1	ae
2021-05-03	3				

Apoio extraordinário ao rendimento e à redução da atividade de trabalhador

Decreto-Lei n.º 26-C/2021 Diário da República n.º 71/2021, 1º Suplemento, Série I de 2021-04-13 Procede à regulamentação do apoio extraordinário ao rendimento e à redução da atividade de trabalhador.

Apoio social e económico às famílias e às empresas

Decreto-Lei n.º 26-B/2021- Diário da República n.º 71/2021, 1º Suplemento, Série I de 2021-04-13 Define a natureza dos apoios sociais de resposta à pandemia da doença COVID-19.

Programa Garantir Cultura (tecido empresarial)

Portaria n.º 75-B/2021 - Diário da República n.º 63/2021, 2º Suplemento, Série I de 2021-03-31 Aprova o Regulamento do Programa Garantir Cultura (tecido empresarial).

#### Outras medidas

#### **Assunto / Diploma**

#### Sumário

Altera o acord	lo-quadro	cele	brado	com	0
Fundo de Res	olução				

Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2021 - Diário da República n.º 103/2021, 2º Suplemento, Série I de 2021-05-27

Autoriza a alteração ao acordo-quadro celebrado com o Fundo de Resolução, bem como aos contratos de financiamento celebrados entre o Estado e o Fundo de Resolução.

Alienação de ações da sociedade Banco Caixa Geral - Brasil, S. A.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2021 - Diário da República n.º 94/2021, Série I de 2021-05-14

Determina o relançamento do processo de alienação das ações representativas da totalidade do capital social da sociedade Banco Caixa Geral - Brasil, S. A.

Banco Português de Fomento – Garantia pessoal do Estado às operações de crédito à exportação

Despacho n.º 3554/2021 - Diário da República n.º 66/2021, Série II de 2021-04-06

Autoriza a concessão da garantia pessoal do Estado às operações de crédito à exportação para a República de Cuba, até ao montante de 10 milhões de euros, e a atribuição de um mandato específico ao Banco Português de Fomento, no âmbito do acordo celebrado entre a República Portuguesa e a República de Cuba, em 31 de julho de 2020.