

Ofício Circular

Exmo.(a) Senhor(a)  
Presidente do Conselho de Administração

S/Ref.:

N/Ref. DSPE/DAA/EPR |

Data:

Data: |

**Assunto: Instruções sobre a Elaboração dos Instrumentos Previsionais de Gestão 2018**

Exmo.(a) Senhor(a) Presidente,

Junto envio as instruções para elaboração dos Instrumentos Previsionais de Gestão (IPG) reportados ao triénio 2018-2020, que mereceram despacho de aprovação de Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro, nos termos seguintes:

*Ao longo dos últimos anos, a economia portuguesa tem vindo a ajustar-se para enfrentar novos desafios, mas também para corrigir erros. O esforço estendeu-se aos setores privado e público. Entre 2006 e 2016, o peso das exportações no PIB passou de 29,9% para 40,3%. Em 2016, o défice público cifrou-se em 2% do PIB, abaixo do limiar dos 3%. Em 2017, o crescimento económico acentuou a tendência já evidenciada na segunda metade de 2016.*

*Para 2018, espera-se que o crescimento económico mantenha uma base sustentável e que o mercado de trabalho continue a melhorar. As contas públicas deverão manter uma trajetória de redução do défice, passando de 1,5% para 1,0%. Para isso, é fundamental que todas as empresas públicas cumpram a sua missão com rigor económico-financeiro. O contexto macroeconómico é favorável ao crescimento da atividade e à obtenção de melhores resultados empresariais.*

*Os Instrumentos Previsionais de Gestão, mantendo a tónica na viabilidade e desempenho económico-financeiro, contemplam algumas linhas de rutura. Estas visam promover um investimento criterioso das empresas públicas e repor os incentivos à gestão, com o correspondente reforço do controlo.*

*Aprovo, assim, as presentes Instruções e determino a sua divulgação às empresas.*

*Álvaro Novo, 07/08/2017*

Neste contexto, a proposta de Plano de Atividades e Orçamento (PAO), incluindo o Plano de Investimentos, deve materializar políticas que garantam:

- i. a melhoria da eficiência operacional, traduzida numa redução do peso dos gastos operacionais no volume de negócios;
- ii. a contenção dos gastos com pessoal;



- iii. que o crescimento do endividamento remunerado corrigido de aumentos de capital e líquido do financiamento de novos investimentos não excede os 2%;
- iv. que novas atividades sejam sustentadas em análise de custo-benefício demonstrativas da racionalidade económica para a prossecução dos objetivos gerais da empresa.

Acrescente-se que se perspetiva a reposição, a diferentes níveis, dos incentivos à gestão, nomeadamente os previstos nos contratos de gestão.

Os princípios de elaboração dos IPG são detalhados no documento anexo. Os IPG deverão ser remetidos a esta Direção-Geral até ao dia **22 de agosto**.

Agradecendo desde já a colaboração prestada, apresento os melhores cumprimentos.

A Diretora-Geral, em substituição,

Maria João  
Dias Pessoa  
de Araújo

Digitally signed by Maria  
João Dias Pessoa de Araújo  
DN: c=PT, o=Ministério das  
Finanças, ou=Direção-Geral  
do Tesouro e Finanças,  
cn=Maria João Dias Pessoa  
de Araújo  
Date: 2017.08.07 20:04:03  
+01'00'

Maria João Araújo

## ANEXO

A proposta de Plano de Atividades/Investimentos e Orçamento (PAO) para 2018 (individual e consolidado, quando aplicável<sup>1</sup>) e para o triénio 2018-2020 a apresentar nos termos do Regime Jurídico do Sector Público Empresarial (RJSPE) deve ser elaborada com base nos pressupostos macroeconómicos e em respeito pelas orientações, objetivos financeiros e restrições orçamentais a vigorar em 2018.

A proposta de PAO deve explicitar os instrumentos de planeamento, execução e controlo necessários para o cumprimento da missão e objetivos incumbidos à empresa, respeitando nomeadamente as orientações estabelecidas nos contratos de gestão, nos contratos-programa, nos contratos de prestação de serviço público ou de interesse económico geral e outras orientações definidas pelas tutelas.

Os Instrumentos Previsionais de Gestão referentes a 2018 (IPG) devem ser acompanhados do parecer do órgão de fiscalização, o qual deverá incidir, designadamente, sobre os pontos constantes da Circular OE2018, emitida pela DGO. A proposta de PAO deve ser disponibilizada a esta Direção-Geral até ao próximo dia **22 de agosto**.

Os IPG devem integrar os seguintes elementos:

- i. Plano de atividades e orçamento, anuais e plurianuais;
- ii. Balanços previsionais;
- iii. Demonstrações de resultados por natureza previsional;
- iv. Demonstrações dos fluxos de caixa previsionais<sup>2</sup>;
- v. Plano de investimentos anual e plurianual, desagregado e incluindo as fontes de financiamento;
- vi. Plano de Redução de Custos (PRC) discriminado e respetivas medidas a adotar.

Caso aplicável, deve ser disponibilizado o Plano de Reestruturação, nos termos do n.º 6 do artigo 39.º do RJSPE.

Os IPG a remeter devem ser consistentes com os valores orçamentados no âmbito da proposta do OE2018, registada no SOE<sup>3</sup> e fazer-se acompanhar da declaração de conformidade disponibilizada em anexo à Circular n.1387 da Direção-Geral do Orçamento.

O PAO anual deve evidenciar a evolução prevista para um período mínimo de três anos, com comparação entre 2016 (real), 2017 (estimado) e 2018 (orçamentado).

As instruções constantes neste ofício aplicam-se às empresas públicas nas quais o Estado, por via direta ou indireta, exerça influência dominante, nos termos do disposto no artigo 9.º do RJSPE. Por esta razão, aplicam-se também a todas as empresas públicas participadas indiretamente pelo Estado que tenham sido integradas no perímetro de consolidação da administração central.

<sup>1</sup> Nos termos previstos no DL n.º 133/2013, de 3 de outubro.

<sup>2</sup> Do qual deverão constar notas explicativas dos fluxos projetados.

<sup>3</sup> Sistema informático disponibilizado pela DGO para elaboração do Orçamento do Estado.

A informação deve ser prestada de forma desmaterializada, até ao dia 22 de agosto, através do Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SIRIEF), devendo os respetivos formulários financeiros ser coerentes com os IPG apresentados.

Finalmente, solicita-se que esta Direção-Geral seja notificada do carregamento dos IPG no SIRIEF através do e-mail: [sirief.dspe@dgtf.pt](mailto:sirief.dspe@dgtf.pt). Quaisquer dúvidas ou pedidos de esclarecimento devem igualmente ser encaminhados para o mesmo endereço eletrónico.

## 1. Pressupostos Macroeconómicos de Referência

A proposta de PAO para 2018 deve considerar os seguintes pressupostos macroeconómicos:

	2018	2019	2020
<b>PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)</b>			
<b>PIB</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>	<b>2,1</b>
Consumo Privado	1,6	1,6	1,6
Consumo Público	-0,8	-0,9	0,0
Investimento (FBCF)	5,1	5,1	4,8
Exportações de Bens e Serviços	4,5	4,5	4,5
Importações de Bens e Serviços	4,1	4,1	4,1
<b>Evolução dos Preços</b>			
IPC	1,7	1,7	1,8

Fonte: Programa de Estabilidade

Por norma, é expectável que as principais variáveis de atividade da empresa, por exemplo volume de negócios ou FSE, evoluam em linha com indicadores como o consumo privado e a evolução dos preços.

Contudo, é possível prever desvios face ao cenário macroeconómico. Estes devem ser explicitados e sustentados em:

- Fatores idiossincráticos da empresa verificáveis nos anos mais recentes e que se esperam repetir;
- Fatores resultantes de políticas/investimentos da empresa que alteram o padrão histórico observado na empresa e, também, tornam menos relevante o cenário macroeconómico;
- Enquadramentos setoriais distintos da média macroeconómica;
- Outros considerados relevantes para o objeto da empresa, onde se incluem objetivos setoriais definidos pelas tutelas.

A sustentação da evolução de atividade da empresa é ponto prévio à análise das propostas de PAO, devendo a empresa justificar adequadamente as suas projeções de negócio.

## 2. Princípios Gerais de Elaboração dos IPG

### 2.1. PAO

A proposta de PAO para 2018 deve fundamentar a atividade da empresa num plano de negócios que garanta a sua sustentabilidade e a melhoria do serviço público prestado.

A proposta de PAO e respetivas projeções financeiras devem respeitar a legislação e as orientações vigentes para o SEE, nomeadamente:

- i. A adoção de estratégias de maximização das receitas mercantis;
- ii. A manutenção de políticas de redução de custos;
- iii. O cumprimento das normas constantes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de fevereiro, e a redução do volume dos “pagamentos em atraso” (*arrears*);
- iv. A adoção de estratégias de redução do endividamento e dos encargos financeiros associados;
- v. Prosseguir a política de ajustamento dos seus quadros de pessoal, tendente a adequá-los às efetivas necessidades de uma organização eficiente.

Na elaboração da proposta de PAO para 2018 devem ainda ser consideradas as seguintes orientações:

- i. Identificação dos objetivos setoriais traçados para a empresa e de indicadores adequados para avaliar o impacto da concretização da proposta;
- ii. Os gastos e os réditos adstritos ao conjunto de novas tarefas e atividades devem ser objeto de quantificação, de modo a aferir, através da apresentação de indicadores de produção e financeiros, a respetiva sustentabilidade;
- iii. Todos os eventos sem repetição que traduzam impactos financeiros de elevada materialidade devem ser devidamente explicitados e justificados;
- iv. O conjunto de gastos, projetos e investimentos que sejam financiados através de fundos comunitários devem ser identificados e calendarizados.

As propostas de PAO das empresas reclassificadas do SEE devem procurar apresentar resultados líquidos positivos para todos os anos do triénio. Nos casos em que as empresas apresentem resultados líquidos negativos, a proposta de PAO deverá integrar um anexo com a memória justificativa do facto; se o EBIT, excluindo variações de justo valor, provisões e imparidades, for negativo, este anexo deverá ainda integrar a estratégia proposta pela empresa para repor a sua viabilidade económica e financeira a curto e médio prazo.

### 2.2. Plano de Investimentos Plurianual

Os investimentos anuais e plurianuais devem ter cobertura financeira garantida e serem suportados numa análise custo-benefício que comprove a sua necessidade social e/ou a

sua rentabilidade. Os investimentos devem refletir uma estratégia concertada de sustentabilidade nos domínios económico, social e ambiental.

Os projetos de investimento cujo financiamento implique recurso a endividamento remunerado, devem respeitar as orientações vigentes e ter como suporte medidas que minimizem os riscos e os custos para a empresa. As medidas de racionalização do investimento em empresas participadas e no património imobiliário devem também ser incluídas neste plano.

O Plano de Investimentos apresentado deve identificar o montante global de cada projeto e quantificar as fontes de financiamento por projeto. No caso de projetos de investimento em curso, deve ser indicado o respetivo grau de execução física e financeira bem como o valor remanescente de investimento a realizar, desagregado por fonte de financiamento.

Os novos investimentos com expressão material<sup>4</sup> propostos pela empresa devem incluir o seguinte:

- i. A memória descritiva;
- ii. O Plano financeiro plurianual, que incluía o conjunto dos gastos e réditos previstos, garantindo a sua sustentabilidade;
- iii. Os objetivos a atingir, de forma calendarizada, incluindo indicadores que permitam verificar a viabilidade económico-financeira (designadamente ROI, TIR, VAL e Payback);
- iv. Os indicadores financeiros e operacionais que permitiram o acompanhamento e monitorização da implementação destes investimentos.

O grau de prioridade de cada projeto de investimento e enquadramento nos objetivos fixados para a empresa devem ser explicitados.

### **2.3. Plano de Reestruturação**

No plano de reestruturação devem ser indicadas as medidas a adotar num horizonte temporal de 3 anos, com vista a cumprir as orientações governamentais específicas para a empresa, devendo este conter:

- i. Indicadores de atividade;
- ii. Indicadores de recursos humanos;
- iii. Indicadores económico-financeiros.

---

<sup>4</sup> Por novos investimentos com expressão material devem entender-se os investimentos que não estejam em curso e cujo montante total seja igual ou superior a 10 milhões de euros ou a 10% do orçamento da empresa para o ano de 2018.

### 3. Princípios Financeiros - Referência para 2018

As projeções económico-financeiras devem contemplar medidas de otimização de desempenho, procurando obter ganhos de produtividade, que se traduzam em resultados líquidos positivos, tendo em conta as seguintes referências:

EBITDA	Crescimento do EBITDA face ao ano anterior, de forma a garantir a sustentabilidade económico-financeira da empresa.
Eficiência operacional	A otimização da estrutura dos gastos operacionais que promova o equilíbrio operacional, mediante a redução do peso dos gastos operacionais sobre o volume de negócios <sup>5</sup> , e que deve, adicionalmente: (1) No caso de empresas com EBITDA negativo, garantir um orçamento económico equilibrado, traduzido num valor de EBITDA nulo, por via de uma redução dos gastos com CMVMC, gastos com FSE e gastos com pessoal, no seu conjunto e face a 31 de dezembro de 2016 ou outros valores que entretanto tenham sido autorizados pelas tutelas; (2) No caso de empresas com EBITDA não negativo, assegurar, no seu conjunto, a melhoria do peso dos gastos operacionais sobre o volume de negócios <sup>6</sup> e do EBIT, face a 31 de dezembro de 2016 ou a outros valores que entretanto tenham sido autorizados pelas tutelas.
PRC	Deve ser contemplada a manutenção ou redução dos seguintes conjuntos de gastos, também face a 2016 ou outros valores que entretanto tenham sido aprovados pelas tutelas: (1) Deslocações, ajudas de custo e alojamento; e (2) Contratação de estudos, pareceres, projetos e consultoria.

<sup>5</sup> Eficiência Operacional = [(Gastos com CMVMC, Fornecimentos e Serviços Externos e Pessoal) / Volume de Negócios], exceto nos casos em que tenha sido aprovado outro indicador. Nos Gastos com Pessoal serão corrigidos de “Indemnizações”.

<sup>6</sup> Exceto nos casos em que tenha sido aprovado outro indicador.

PRC	2018		2017		2016		2010		Var 2017/2010		Var 2018/2017		Var 2017/2016	
	Previsão	Estimativa	Execução	Execução	valor	%	valor	%	valor	%				
											valor	%	valor	%
CMVMC														
FSE														
Deslocações/Estadas														
Deslocações (valor)														
Estada (valor)														
Estudos, pareceres e projetos de consultoria														
Gastos com o pessoal s/ Indemnizações														
Ajudas de custo														
<b>Total (1)</b>														
<b>Volume Negócios (VN)* (2)</b>														
<b>Subsídios e Ind. Compensatórias (IC) (3)</b>														
<b>Peso dos Gastos/VN (1)/((2))</b>														

\* O Volume de Negócios não deve incluir subsídios e indemnizações compensatórias.

Numa perspetiva consistente de redução e estabilização da despesa, os gastos associados à frota automóvel devem ser iguais ou inferiores aos executados em 2016 ou outros que entretanto tenham sido aprovados pelas tutelas<sup>7</sup>. Deve-se assegurar, nomeadamente, um número de veículos do seu parque automóvel igual ou inferior ao registado em 2017, a maximização do seu uso comum e a revisão das categorias dos veículos em utilização.

	2018	2017	2016	Var. 2018/2017	
	Previsão	Estimativa	Execução	Valor	%
Gastos com a frota automóvel (€)					
N.º de veículos					

O acréscimo dos conjuntos de gastos operacionais mencionados nos quadros *supra*, apenas pode ocorrer em situações excepcionais e devidamente sustentadas em análise custo-benefício, mediante autorização das tutelas, privilegiando-se os processos de reestruturação, de internacionalização e de aumento de atividade.

#### 4. Aspetos Adicionais

##### 4.1. Recursos Humanos (RH)

Durante o ano de 2018, as empresas do setor empresarial do Estado devem prosseguir uma política de ajustamento dos seus quadros de pessoal, adequando-os às efetivas necessidades de uma organização eficiente.

Em 2018, os encargos com pessoal não devem ser superiores aos valores estimados para 2017, corrigidos dos encargos: (i) estimados para efeitos de valorizações

<sup>7</sup> Os gastos com viaturas incluem: rendas/amortizações, inspeções, seguros, portagens, combustível, manutenção, reparação, pneumáticos, taxas e impostos.





remuneratórias, nos termos do Despacho n.º 3746/2017<sup>8</sup>, dos Ministros Adjunto e das Finanças, e (ii) decorrentes da aplicação dos artigos 20.º e 21.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou a Lei do Orçamento do Estado para 2017.

Se, por razões económicas (v. g., encargos decorrentes da reposição salarial) e/ou de serviço público, for previsto um aumento dos encargos com pessoal ou do número de trabalhadores ou, este deve ser devidamente justificado e quantificado. Quando for adequado – v. g., se devido a aumento da atividade – essa justificação deve ser feita através de um plano de negócios que fundamente tal aumento, contanto que este encontre correspondência nos pressupostos macroeconómicos de referência.

Assim, a política de recursos humanos das empresas deve prosseguir uma estratégia de equilíbrio e de ganhos de eficiência, sendo que o crescimento da sua estrutura apenas deve ocorrer em situações excecionais, devidamente fundamentadas e autorizadas pelas tutelas.

Para efeitos de apuramento da evolução de RH nas empresas públicas no período 2014-2018 e dos respetivos gastos com pessoal, estes itens devem ser desagregados por: (i) órgãos sociais, (ii) dirigentes e (iii) restantes trabalhadores, conforme quadro *infra*.

Unid: €

Designação	Execução	Execução	Execução	Estimativa	Previsão	Var. 2018/2017	
	2014	2015	2016	2017	2018	Valor	%
Gastos totais com pessoal (1) = (a)+(b)+(c)+(d)+(e)+(f)+(g)							
(a) Gastos com Órgãos Sociais							
(b) Gastos com Cargos de Direção							
(c) Remunerações do pessoal							
(i) Vencimento base + Subs. Férias + Subs. Natal							
(ii) Outros Subsídios							
(iii) impacto reduções remuneratórias e de suspensão subsídios em cada ano							
(iv) impacto da aplicação dos artigos 20º e 21.º LOE 2017							
(v) Impacto estimado com valorizações remuneratórias nos termos do Despacho n.º 3746/2017							
(d) Benefícios pós-emprego							
(e) Ajudas de custo							
(f) Restantes Encargos							
(g) Rescisões / Indemnizações							
Gastos Totais com pessoal (2) = (1) sem o impacto das medidas identificadas em (iii), (iv), (v) e (g)							
Designação							
Nº T RH (O.S. + Cargos de Direção + Trabalhadores)							
Nº Órgãos Sociais (O.S.) (número)							
Nº Cargos de Direção sem O.S. (número)							
Nº Trabalhadores sem O.S. e sem Cargos de Direção (número)							
Gastos com Dirigentes/Gastos com o Pessoal [(b)/((1)-(g))]							

<sup>8</sup> Publicado em Diário da República, 2.ª série, 4 de maio de 2017.

## 4.2. Endividamento

Os instrumentos previsionais para 2018 devem refletir, preferencialmente, uma política de redução do endividamento das empresas públicas.

O endividamento tem, também, subjacente os aumentos de capital previstos por conversão de créditos em capital ou para cobertura do serviço da dívida.

O crescimento do endividamento das empresas públicas, considerando o financiamento remunerado corrigido pelo capital social realizado, fica limitado a 2%. Quando aplicável a sociedades em relação de grupo, este limite é aferido de forma consolidada.

O limite indicado exclui os novos investimentos propostos com expressão material, como definidos no ponto 2.2, cuja apreciação é efetuada, também, tendo em conta o endividamento global do SEE.

Para aferição da variação do endividamento é aplicada a seguinte fórmula:

$$\begin{aligned} & \textit{Variação do Endividamento} \\ & = \frac{(FR_{n+1} - FR_n) + (Capital_{n+1} - Capital_n) - \textit{Novos Investimentos}_{n+1}}{FR_n + Capital_n} \end{aligned}$$

em que:

*FR<sub>n</sub>* – *Financiamento Remunerado no Ano 2017*

*FR<sub>n+1</sub>* – *Financiamento Remunerado no Ano 2018*

*Capital* – *Capital Social ou Capital Estatutário (E.P.E.) realizado*

*Novos Investimentos* – *Componente do novo investimento com expressão material (cfr. definição ponto 2.2.) que careça de financiamento remunerado ou de aumento de capital.*

## 4.3. Indemnizações compensatórias e Subsídios

Devem ser indicados os montantes definidos pelas tutelas e constantes da proposta de Lei do OE2018.

## 5. Empresas em liquidação

Às empresas em liquidação não são aplicáveis as regras relativas ao EBITDA, à eficiência operacional e ao endividamento.



A proposta de PAO das empresas em liquidação deve assegurar o estrito cumprimento das orientações estabelecidas para a liquidação, designadamente através de plano de liquidação<sup>9</sup> aprovado, sem prejuízo de possíveis alterações devidamente fundamentadas.

Para o efeito, a empresa deverá apresentar em anexo às propostas de IPG a respetiva proposta de alteração do plano de liquidação, incluindo necessariamente a recalendarização das ações, acompanhada de memória descritiva que justifique e fundamente quer o incumprimento do plano anterior, quer a nova proposta de plano.

## 6. Prazo Limite para Disponibilização dos IPG

O prazo limite para carregamento dos IPG é o dia 22 de agosto, devendo toda a documentação ser disponibilizada de forma desmaterializada através da plataforma SIRIEF.

## 7. ANEXOS

- i. Parecer do Órgão de Fiscalização.
- ii. Declaração de Conformidade.
- iii. Eventuais pedidos de dispensa do cumprimento dos princípios anunciados no presente documento e os correspondentes Despachos dos membros do Governo.
- iv. Demonstrações financeiras previsionais, detalhadas, com a indicação por trimestre em relação à previsão para 2018:
  - a) Balanço previsional;
  - b) Demonstração de resultados por natureza;
  - c) Demonstração dos fluxos de caixa previsional<sup>10</sup>.
- v. O Plano de Investimentos quantificado e detalhado, com as respetivas fontes de financiamento por projeto. No caso de projetos de investimento em curso deverá ser indicada a respetiva execução física e financeira e o valor remanescente de investimento a realizar, desagregado por fonte de financiamento, para o horizonte temporal: 2017 e 2018-2020.
- vi. Memória descritiva de cada um dos novos investimentos com expressão material propostos, de forma calendarizada, com a identificação do conjunto dos gastos e réditos previstos, os objetivos a atingir e os indicadores económico-financeiros (designadamente, ROI, TIR, VAL e Payback).

---

<sup>9</sup> Sem prejuízo do necessário processo de apreciação e aprovação dos planos de liquidação, nos termos e para os efeitos da legislação aplicável, para efeitos de cumprimento desta instrução, entende-se por plano de liquidação o documento que inclua explanação e calendarização das atividades de liquidação da empresa, incluindo a disposição do património remanescente e a liquidação do seu passivo. O PAO seria, em contrapartida, o elenco dos recursos e outros meios materiais e financeiros necessários à execução deste plano de liquidação.

<sup>10</sup> Do qual devem constar notas explicativas dos fluxos projetados.