



DIÁRIO DA REPÚBLICA

PREÇO DESTE NÚMERO — 8\$00

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do «Diário da República» e do «Diário da Assembleia da República» deve ser dirigida à Administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5, Lisboa-1.

ASSINATURAS

As três séries	Ano	2000\$	Semestre	...	1200\$
A 1.ª série	»	850\$	»	...	500\$
A 2.ª série	»	850\$	»	...	500\$
A 3.ª série	»	850\$	»	...	500\$
Duas séries diferentes	»	1600\$	»	...	950\$

Apêndices — anual, 850\$

A estes preços acrescem os portes do correio

O preço dos anúncios é de 22\$50 a linha, dependendo a sua publicação do pagamento antecipado a efectuar na Imprensa Nacional-Casa da Moeda, quando se trate de entidade particular.

SUMÁRIO

Assembleia da República:

Lei n.º 26/78:

Aprova as grandes opções do Plano para 1978.

Lei n.º 27/78:

Concede autorização ao Governo para legislar sobre processo criminal e aspectos do Estatuto dos Magistrados nos Tribunais Fiscais Aduaneiros.

Ministérios da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo:

Despacho Normativo n.º 133/78:

Determina que os preços e demais condições de venda dos trigos, milhos e sorgo pela Empresa Pública de Abastecimento de Cereais na Região Autónoma da Madeira são os fixados para os trigos, milho amarelo e sorgo no continente pelo Despacho Normativo n.º 87-H/78, de 7 de Abril.

qual serão indicadas as medidas de política e as acções a desenvolver para garantir a prossecução dos objectivos decorrentes das grandes opções aprovadas pela presente lei.

ARTIGO 3.º

(Execução do Plano e seu relatório)

O Governo promoverá a execução do Plano e elaborará o respectivo relatório de execução, o qual será submetido à apreciação da Assembleia da República, acompanhado do parecer do Conselho Nacional do Plano, até 31 de Outubro de 1979.

Aprovada em 13 de Abril de 1978.

O Presidente da Assembleia da República, *Vasco da Gama Fernandes*.

Promulgada em 17 de Maio de 1978.

Publique-se.

O Presidente da República, ANTÓNIO RAMALHO EANES. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 26/78

de 8 de Junho

Aprova as grandes opções do Plano para 1978

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea g), e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:

ARTIGO 1.º

(Aprovação do Plano e Orçamento)

1 — São aprovadas pela presente lei as grandes opções correspondentes ao Plano para 1978, constantes do documento anexo à presente lei e que dela faz parte integrante.

2 — As bases do Orçamento Geral do Estado, a fixar na Lei do Orçamento para 1978, subordinar-se-ão às grandes opções do Plano aprovadas pela presente lei.

ARTIGO 2.º

(Elaboração e execução do Plano)

1 — O Governo promoverá a elaboração e a execução do Plano de harmonia com a presente lei e demais legislação aplicável.

2 — O Governo fica autorizado a publicar, por decreto-lei, até 30 de Abril, o Plano para 1978, no

GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1978

I — INTRODUÇÃO

1 — A economia e a sociedade portuguesas atravessam uma crise que não pode ser ocultada ou menosprezada. Ela traduz-se não somente nas dificuldades económicas e financeiras que experimentamos, mas também nos efeitos projectados na contextura e nos comportamentos sociais e psicológicos, afectando padrões tradicionais e desenvolvendo tensões artificialmente contidas pelos mecanismos da opressão e que hoje surgem com a clareza que só a democracia permite. Salvaguardar e defender os direitos e deveres fundamentais reconhecidos aos cidadãos no quadro do ordenamento jurídico-político da Constituição é, pois, preocupação fundamental para a qual se torna indispensável sair da crise económica e social em que o País vive. Por isso o Governo, no Programa que submeteu à Assembleia da República, se propunha, como objectivos e políticas, a consolidação do Estado democrático, a superação da crise, pela via de um programa económico de estabilização para 1978 devidamente articulado com uma política de desenvolvimento económico e social a médio prazo

que garanta condições de estabilidade e expansão às diferentes formações sócio-económicas existentes na organização da economia e, ainda, a satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida da população.

Para um tal esforço é, no entanto, indispensável assegurar a mobilização colectiva dos diferentes parceiros sociais, com vista à indispensável coexistência em torno dos objectivos de curto prazo que se revelam vitais para a superação da crise e para a consolidação do Estado democrático.

Qualquer estratégia para a saída de uma crise económica e social como a que Portugal atravessa, sem pôr em causa o regime democrático, depende em larga medida da capacidade mobilizadora de consensos sociais mínimos sobre questões essenciais a que é necessário dar resposta imediata, já que não é possível continuar a adiar por mais tempo as decisões fundamentais que só aos Portugueses compete adoptar. É neste quadro de dificuldades do momento presente, mas igualmente de confiança na recuperação a médio prazo da economia portuguesa, à luz das perspectivas de desenvolvimento e de integração europeia que se deparam, que o Governo considera dever apresentar as grandes opções da política económica e social para 1978 que constam deste documento.

A escolha dos objectivos a prosseguir assenta assim numa profunda reflexão sobre as condicionantes e as alternativas que se deparam à economia portuguesa no corrente ano, avultando, no imediato, a necessidade de reduzir o *deficit* externo, sob risco de esta condicionante se transformar em preocupação única que sobreleve todos os demais objectivos. Por outro lado, a análise dos resultados alcançados com a política económica prosseguida no ano transacto foi também um factor importante para a concepção das grandes opções a estabelecer para 1978.

Com efeito, em 1977, não obstante os progressos reais verificados e os resultados positivos alcançados no que se refere ao relançamento da actividade económica, designadamente quanto ao produto interno bruto, cujo crescimento está estimado em 6,9%¹ — com forte incremento dos sectores da indústria e da construção —, quanto ao sensível aumento do investimento, com um acréscimo verificado na formação bruta do capital fixo de 12%, e quanto à retoma apreciável das receitas do turismo e das remessas de emigrantes, não foi possível alcançar os objectivos fixados para a balança de transacções correntes e para a inflação.

Daí que tenha necessariamente de existir uma grande preocupação relativamente à melhor conjugação das medidas a tomar com os objectivos fixados, tornando-se por isso indispensável manter ao longo do ano um apertado acompanhamento dos resultados. De facto, em situações de crise, nomeadamente quando coexistem situações inflacionistas e de desequilíbrio externo com níveis elevados de desemprego, o efeito das expectativas dos agentes económicos, particularmente sobre a evolução dos preços e a distribuição do rendimento, e a sua correspondência sobre certas variáveis da despesa, com particular ênfase para as autónomas, podem sempre provocar alterações às

previsões iniciais, que importará corrigir em face dos objectivos fundamentais.

2 — Como objectivo fundamental da política a prosseguir encontra-se a redução do *deficit* da balança de transacções correntes. Com efeito, o desequilíbrio externo só é possível de manter graças ao financiamento por utilização das reservas cambiais ou pelo recurso crescente ao endividamento externo, sendo qualquer deles base efémera para sustentar o desenvolvimento de qualquer país, antes constituindo via indiscutível para maior dependência perante o exterior.

Aliás, o grau de abertura da economia portuguesa perante os espaços externos em que se integra impõe por si só condicionalismos a ter em consideração na fixação dos objectivos económicos, quer a curto, quer a médio ou a longo prazos, sendo evidente que o clima de recessão em que vive a economia mundial, as limitações da nossa capacidade de endividamento externo, a excessiva concentração das exportações portuguesas e a total dependência do País quanto à importação de petróleo e outras matérias-primas estratégicas são factores exógenos que limitam e condicionam as decisões que será possível adoptar em matéria de política económica.

Uma política de curto prazo que vise diminuir significativamente o *deficit* da balança de transacções correntes é hoje unanimemente reconhecida como indispensável, já que é bem forte a consciência dos Portugueses quanto às consequências que a breve trecho adviriam para o País de uma política que, hipoteticamente, pudesse ser baseada no desconhecimento das realidades resultantes do desequilíbrio externo e da necessidade de assegurar adequado financiamento externo nos períodos em que se preveja ser ainda necessário manter *deficits*, embora controlados e em regressão.

É óbvio que num país que viu o seu desenvolvimento económico sacrificado a uma concepção financeira de acumulação de reservas e cercadas as justas aspirações de justiça social em benefício de um modelo de crescimento que não conseguiu auto-sustentar-se e modernizar-se, é lógica e legítima a expectativa de que à instauração do regime democrático se siga o lançamento das bases de um processo de desenvolvimento que tenha por objectivos a criação de riqueza nacional, a satisfação das necessidades básicas da população, a melhoria da repartição do rendimento e a atenuação das assimetrias regionais.

A economia portuguesa é, porém, ainda hoje caracterizada por um sector primário descapitalizado e de baixa produtividade, onde trabalha cerca de um terço da população, por um sector secundário onde, não obstante as «ilhas» de modernidade tecnológica existentes nalguns sectores básicos ou mais voltados para a exportação, é ainda excessivo o peso representado por pequenas e médias empresas de muito reduzida dimensão e por um sector terciário onde avulta uma estrutura comercial demasiado pulverizada. Não é, pois, possível esperar, a curto prazo, as alterações estruturais indispensáveis a uma rápida dinamização da produção interna que possibilite a elevação substancial dos níveis globais de produtividade e permita aumentar significativamente o rendimento nacional e a consequente formação da poupança interna.

A necessidade de diminuir o recurso complementar à poupança externa, ou seja os *deficits* das transacções correntes com o exterior, para manter o

¹ Excluída a Administração Pública para melhor compatibilizar as séries, devido ao valor anormal verificado em 1976 com a inclusão do quadro geral de adidos.

nível da despesa interna, é, pois, condição indispensável a prosseguir em 1978, sendo por isso considerado fundamental alcançar o objectivo fixado neste domínio, sob risco de se comprometer o esforço que é necessário desenvolver para diminuir o desequilíbrio externo e consequente dependência perante o exterior.

3 — Na lógica de qualquer programa de estabilização encontra-se como objectivo igualmente importante a redução do nível de inflação. Com efeito, a inflação é não só um processo socialmente injusto que afecta predominantemente as classes de mais baixos rendimentos, como igualmente prejudica a acumulação produtiva essencial ao crescimento, perturba o cálculo económico necessário à preparação das decisões de investimento e põe em risco a competitividade externa do sector exportador, obrigando à introdução de medidas de correcção frequente da paridade externa da moeda.

Daí que se pretenda actuar no sentido de conter a taxa de inflação ao redor de 20 %, por forma a atingir uma estabilização relativa dos preços a alcançar a médio prazo, utilizando para tanto os instrumentos de actuação directa ou indirecta que adiante se enunciam.

Contudo, é necessário salientar que nem sempre os níveis de preços verificados nos últimos anos traduziram o papel que o sistema de preços deveria ter no ajustamento da oferta à procura efectiva. Importa particularmente realçar que a utilização nos últimos anos de métodos de contenção administrativa dos preços prejudicou sobretudo as empresas públicas e nacionalizadas, que viram protelados os respectivos pedidos de ajustamento de preços e tarifas à evolução verificada nos custos, afectando dessa forma o seu equilíbrio económico e financeiro.

A urgência em regularizar gradualmente tais situações, que objectivamente afectam a dinamização do sector empresarial do Estado, implica a imperiosa necessidade de se proceder imediatamente a diversos ajustamentos de preços, corrigindo distorções patentes na lógica da afectação de recursos indispensável ao incentivo à produção nacional e assegurando capacidade de autofinanciamento às empresas mais directamente ligadas ao investimento e, consequentemente, à criação de emprego.

Ao proceder-se a estes ajustamentos correctivos de preços artificialmente contidos, é de esperar que possa verificar-se um certo acréscimo no ritmo de aumento do índice de preços nos meses mais próximos, do mesmo tipo verificado em Março e Abril do ano transacto. Todavia, é de realçar que esta elevação deverá ser momentânea, já que são simultaneamente adoptadas medidas que visam retirar possibilidade de auto-sustentação ao processo inflacionista e que deverão provocar alguma inversão nas expectativas dos agentes económicos.

A estabilização do nível real do consumo privado, a estagnação do consumo público, acompanhada da redução do *deficit* do orçamento público corrente (redução que só não será maior devido ao atraso verificado na entrada em execução do Orçamento Geral do Estado, após aprovação da proposta de lei do Orçamento agora submetida à Assembleia da República), a contenção da expansão da liquidez da economia, a moderação que se pretende na evolução dos rendimentos e o aperfeiçoamento da política

de preços pelo estabelecimento do código de preços a publicar são algumas das medidas que serão prosseguidas e adoptadas com vista a alcançar-se o objectivo de controlar o nível da inflação. Importa, aliás, realçar que a política monetária a levar a cabo em 1978, ao controlar mais de perto a liquidez da economia, não irá alimentar a subida de preços, como se verificou nos 2.º e 3.º trimestres do ano transacto, constituindo-se assim em factor decisivo da política de estabilização.

Daí que, ao pretender-se estabelecer como objectivo a atingir um nível de inflação próximo de 20 %, o que pode desde já considerar-se como exigente, não poderá perder-se de vista o facto de que o nível efectivo será o resultante de um conjunto de factores, alguns dos quais exógenos, que poderão actuar no sentido de dificultar a prossecução daquele objectivo. Importa, contudo, salientar que, para além de medidas que visam contrariar a auto-sustentação do processo inflacionista, serão igualmente adoptados, conforme, aliás, consta do Programa do Governo, mecanismos de correcção da política salarial para garantia da defesa do poder de compra dos trabalhadores contra imprevistas alterações significativas no ritmo da subida de preços.

4 — O emprego é outro aspecto sobre o qual se fará incidir grande atenção. Apesar de os recentes apuramentos, ainda provisórios, do Inquérito Permanente ao Emprego virem de certo modo apontar para um menor nível de desemprego, mais próximo dos valores internacionalmente comparáveis e porventura mais ajustado à realidade social patente no País, a dimensão do problema não pode de forma alguma ser minimizada, tanto mais que a composição do desemprego detectado revela características que só uma perspectiva de desenvolvimento permitirá ultrapassar. Importa, pois, minorar desde já os efeitos depressivos que possam resultar das medidas de estabilização a adoptar para solucionar os problemas da balança de pagamentos e da inflação, pois que, sendo embora objectivo fundamental a criação de empregos indispensáveis para, pelo menos, não permitir o agravamento do actual volume de desemprego, é de admitir que a contenção do ritmo da expansão do crédito bancário e a estagnação real da procura interna constituam factor de alguma perturbação para certas empresas cuja situação económica e financeira se poderá agravar porventura irremediavelmente.

Uma tal perspectiva, de que, afinal, não é possível encontrar sempre solução financeira para dificuldades de natureza estritamente económica no domínio da produção em termos viáveis, fornece mais uma justificação para uma profunda reavaliação da política de investimentos que vem sendo prosseguida e cujos projectos, para além de um elevado conteúdo importado, se caracterizam por um grau elevado de intensidade de capital, por forma a orientar o investimento para a criação de empregos, sem prejuízo da consideração dos efeitos cambiais directos, intensificando por esta forma a utilização dos recursos nacionais, quer em termos humanos, quer em termos de incorporação de bens e serviços que, indirectamente, representam também trabalho ou valor nacional.

As acções de produção que importa desencadear, compatibilizando o programa de estabilização com as perspectivas da política social e da política de

desenvolvimento a médio prazo, terão assim que ponderar o capital humano disponível, particularmente no estrato etário que procura primeiro emprego e que, pelo nível de formação básica que possui e pelo potencial de modernidade social que apresenta, constitui certamente um factor de dinamização de novas actividades produtivas orientadas para o fomento das exportações ou da substituição das importações.

Não será, contudo, realista pensar que será possível a curto prazo aproximarmos-nos do pleno emprego, num contexto internacional de recessão que afecta economias muito mais poderosas, onde, de igual forma, o desemprego atinge níveis muito significativos. Nesta medida, pretende-se pela via das prestações sociais e pelos serviços colectivos assegurar um mínimo de condições que permita minorar as consequências depressivas de algumas das medidas que serão adoptadas, política que só terá algumas possibilidades de sucesso se forem moderadas as reivindicações salariais directas como forma de permitir mobilizar recursos para a criação de empregos ou para a minoração dos efeitos do desemprego. O dilema existe e terá de ser encarado de frente.

II — OS OBJECTIVOS DO PLANO PARA 1978

5 — Nestes termos, o Governo prosseguirá, no âmbito do Plano para 1978, os seguintes objectivos imediatos:

- Redução do *deficit* de transacções correntes com o exterior para 45 milhões de contos;
- Contrôle da inflação em nível próximo de 20 %;
- Criação de emprego por forma a, pelo menos, não permitir o agravamento do actual volume de desemprego.

5.1 — A prossecução destes objectivos imediatos, que constituem a essência do programa económico de estabilização para 1978, será, no entanto, devidamente perspectivada por forma a assegurar a sua compatibilização com a política social e com a estratégia de desenvolvimento a médio prazo, com o efectivo apoio ao desenvolvimento e dinâmica das diversas formações económicas nos seus limites próprios. Ao considerar-se como prioritário e fundamental o objectivo da redução do desequilíbrio externo no montante acima fixado, surgirão, por consequência das medidas que é necessário adoptar, e que são por natureza igualmente anti-inflacionistas, alguns reflexos no objectivo de *contrôle* da inflação em nível próximo de 20 %.

5.2 — Considera-se, no entanto, que o objectivo relativo à criação de emprego por forma a, pelo menos, não permitir o agravamento do actual volume de desemprego terá de merecer uma elevada prioridade, pois só dessa forma será possível assegurar a compatibilização entre as medidas de estabilização económica e a perspectiva do desenvolvimento económico e da política social que deveria resultar do de médio prazo.

5.3 — Não se encontram ainda aprovadas as grandes opções correspondentes a um plano de médio prazo que melhor oriente, coordene e discipline a organização económica e social do País com vista ao desenvolvimento mais harmonioso dos sectores e regiões, garantindo a eficiente utilização das forças produtivas,

a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do povo português, nos precisos termos da Constituição. Tal não significa, porém, que o Governo não procure concretizar uma política económica que articule a imperiosa estabilização com a indispensável recuperação da economia, numa visão do desenvolvimento decorrente de que o crescimento, em qualquer sistema social, tem de respeitar os equilíbrios económicos, encontra o seu sentido último na satisfação das necessidades sociais e na melhoria do nível de vida da população e pretende a modernização da sociedade portuguesa no quadro de abertura à Europa, no qual nos pretendemos integrar.

III — O PADRÃO DE CRESCIMENTO

6 — Como consequência dos objectivos enunciados, o produto interno bruto crescerá 3 %, portanto mais lentamente do que em 1977, embora em ritmo superior ao dos demais pequenos países da Europa Ocidental.

De facto, representando as importações cerca de 30 % do produto interno bruto, a necessidade de reduzi-las de 5 % obriga por si só a diminuir o ritmo do crescimento do produto. Esta desaceleração controlada da actividade económica será efectuada com a preocupação de não comprometer o crescimento futuro, o que se demonstra pelo facto de se manter um significativo acréscimo na formação bruta de capital fixo, variável básica em qualquer processo de desenvolvimento.

Aliás, e mais uma vez o facto de não ser possível reduzir o *deficit* das transacções correntes com meras acções de reestruturação de uma procura continuamente crescente de bens essenciais à produção e ao investimento que torna indispensável moderar o crescimento do produto, para reduzir o recurso ao exterior. De notar, porém, que há ramos de actividade onde a intensificação da produção e da produtividade permitirá alcançar-se metas de crescimento mais rápido e com reduzida incidência cambial se for possível desencadear acções de fomento voltadas para bens de procura assegurada, quer a nível interno, quer externo, embora não se deva presumir que os resultados sejam alcançáveis a curto prazo. Todavia, particularmente no domínio da agricultura e das pescas, em que as carências são elevadas, o crescimento acelerado da produção interna de bens alimentares é uma condição fundamental da própria contenção do *deficit* externo, contribuindo, além disso, para a melhoria da distribuição do rendimento em favor de estratos geralmente desfavorecidos, para o que a correcção das deficiências dos circuitos de distribuição é também factor decisivo.

IV — AS GRANDES OPÇÕES DA POLÍTICA ECONÓMICA

7 — A prossecução dos objectivos enunciados obedecerá a uma estratégia global de actuação descrita no Plano para 1978 e cujo enquadramento macroeconómico se traduz nos quadros anexos (I a V).

As grandes opções que determinam, no domínio real, a política económica a prosseguir, tendo em

conta as condicionantes apresentadas e os objectivos imediatos fixados para o ano de 1978, são as seguintes:

- a) Incentivar o aumento da produção nacional, particularmente na agricultura e pescas, sectores onde são prementes as nossas carências e, bem assim, nos sectores industriais que permitam reforçar as exportações ou a substituição de importações;
- b) Reorientar a afectação de recursos prioritariamente para o investimento e para o fomento da exportação, admitindo em termos reais um crescimento muito moderado do consumo privado;
- c) Manter o consumo público em bens e serviços ao mesmo nível, em termos reais, do ano transacto, reduzindo assim a pressão exercida por esta variável no conjunto da procura agregada;
- d) Manter um adequado crescimento do investimento, mas de forma a dar preferência a projectos de menor intensidade de capital e menor conteúdo importado, diferindo eventualmente alguns empreendimentos com maior componente externa, tendo em conta a necessidade de diversificação das fontes de financiamento e as possibilidades de concretização de acordos e sistemas de compensação;
- e) Promover o aumento das exportações de bens e serviços em cerca de 10 %, em termos reais, com um acréscimo de 6,5 % para as mercadorias, nomeadamente pelo incentivo à intensificação da produção e à diversificação dos mercados externos e dinamizando a expansão do sector de serviços, em particular do turismo;
- f) Adoptar medidas conducentes à contenção de importações, que deverão reduzir-se de cerca de 5 %, em termos reais, em resultado da moderação do nível de crescimento e da intensificação de produções com viabilidade para substituir importações;
- g) Intensificar o apoio às pequenas e médias empresas e o aproveitamento de recursos latentes e capacidades produtivas não utilizadas;
- h) Apoiar, nos termos constitucionais, o desenvolvimento das experiências relativas a unidades produtivas em regime de propriedade social;
- i) Promover, nos termos da Constituição e da lei, a intervenção dos trabalhadores no estabelecimento e na aplicação dos principais regimes jurídicos do sistema económico e social;
- j) Lançamento de uma política de formação profissional, visando fundamentalmente a formação dos jovens e a adequação da mão-de-obra disponível aos postos de trabalho a criar;
- k) Combate à especulação, nomeadamente através de uma efectiva intervenção das entidades responsáveis pela coordenação económica e da simplificação dos circuitos de distribuição.

Além das grandes opções que afectam o domínio real da economia, o Governo adoptará uma política económica, que será também determinada pelas grandes opções que a seguir se enunciam para os seus diversos domínios:

A) Política de balança de pagamentos

8 — Para além do efeito indirecto resultante das políticas orçamental, monetária e de rendimentos na contenção do crescimento da despesa interna, a fim de diminuir o volume das importações, a actuação do Governo no referente à balança de pagamentos assentará basicamente nas seguintes políticas:

- a) Política de promoção de acções de produção, com vista ao fomento das exportações e da substituição das importações, particularmente em actividades em que a existência de recursos nacionais ou de vantagens comparativas permita intensificar a produção a prazo curto;
- b) Política de *contrôle* das importações e redução do conteúdo de importações na procura global, por meio de medidas incentivadoras adequadas à alteração de composição dos vários componentes da procura global;
- c) Política cambial de flexibilidade da taxa de câmbios, de modo a garantir ou melhorar a competitividade das exportações nacionais e das produções nacionais sujeitas à concorrência das importações e, sobretudo, estimular novos investimentos nos sectores de exportação e de substituição de importações pela criação de condições de indispensável rentabilidade;
- d) Actuação sobre os movimentos de capitais e os fluxos de invisíveis correntes, no sentido de atrair um maior afluxo, quer pelo estímulo e protecção às poupanças dos emigrantes remetidas para o País, quer pela promoção do investimento estrangeiro que se integre nos objectivos da política nacional e nas normas de autorização consagradas na lei, quer ainda pelo recurso aos financiamentos externos que se mostrem indispensáveis e mais adequados ao desenvolvimento de projectos nacionais de investimentos. Actuar-se-á também no sentido de combater mais eficazmente a fuga de capitais, quer recorrendo a uma melhor articulação da política de taxas de juro com o esquema de depreciação gradual do escudo, por forma que não exista estímulo económico à fuga de capitais, quer pelo combate mais eficaz a outras formas de evasão, no âmbito dos preços das transacções e do mercado paralelo de divisas, quer ainda no *contrôle* das operações cambiais ligadas a operações de invisíveis correntes e de capitais.

B) Política monetária e financeira

9 — No contexto de um plano que procura articular objectivos de estabilização e de recuperação económica, com uma preocupação essencial de contribuir para o restabelecimento dos equilíbrios macroeconómicos.

micos fundamentais, à política monetária e financeira estará necessariamente reservado um papel de extremo relevo, particularmente no quadro dos objectivos conjunturais. Todavia, o Governo não perde de vista a contribuição decisiva que esta política terá de dar ao relançamento económico nacional, particularmente na base de uma política de crédito activa e selectivamente orientada para os sectores de actividades decisivos para o desenvolvimento, pelo que a sua actuação, no domínio monetário e financeiro, basear-se-á nas seguintes políticas:

- a) Política de contenção do crescimento do crédito interno total, a fim de condicionar a liquidez da economia, por meio de medidas de enquadramento do crédito a adoptar durante um período transitório, sendo a sua fixação articulada com os objectivos fixados para o *deficit* de transacções correntes programado e para o nível de inflação admitido;
- b) Política de selectividade do crédito, que deverá ser reforçada através da política de desconto, do esquema de bonificação às taxas de juro e também da fixação de normas de gestão e objectivos adequados à afectação de recursos nos sectores e operações prioritários, com destaque para o saneamento financeiro das empresas produtivas, para o apoio aos investimentos devidamente seleccionados, para o estímulo à intensificação da produção em sectores e empresas voltados para a exportação ou mais sensíveis do ponto de vista da manutenção do emprego, adoptando-se, em contrapartida, medidas mais rigorosas de desincentivo à utilização excessiva do recurso ao crédito para a constituição de *stocks* de produtos importados;
- c) Política de dinamização do mercado financeiro, no que se refere ao incentivo à formação de poupança interna indispensável ao reequilíbrio financeiro da economia e à sua utilização e canalização para fins produtivos, nomeadamente no financiamento de investimentos inscritos no Plano, a cargo da Administração Pública ou do sector empresarial do Estado, no encaminhamento dos recursos a afectar à elevação de capitais sociais de empresas privadas empenhadas em processos de viabilização ou expansão e que necessitem de reduzir a sua dependência relativamente ao endividamento bancário;
- d) Definição de normas e objectivos de crédito das instituições de crédito nacionalizadas consistentes com os objectivos de estabilização e recuperação económica e que permitam avaliar o seu efectivo contributo para a realização das metas da política económica global, assegurando-se que as operações de crédito prioritárias tenham, no contexto próprio da actividade bancária, o tratamento indispensável à importância que se lhes reconhece;
- e) Revisão do esquema de bonificações às taxas de juro para as actividades e operações prioritárias na óptica da política económica, articulando-o com outros esquemas de in-

centivos igualmente orientados para as mesmas finalidades e assegurando a sua conjugação com a política de taxas de juro, no sentido de estimular as actividades consideradas fundamentais;

- f) Manutenção de uma adequada articulação entre a política de taxas de juro e a política programada de ajustamento gradual da paridade externa do escudo, explicitando-se as necessárias garantias de que as taxas de juro de médio e longo prazos serão revistas para baixo, no decurso do período de vida das operações, logo que da diminuição da taxa de inflação tal possa resultar;
- g) Aperfeiçoamento do mercado monetário interbancário e entrada em funcionamento do mercado interbancário de títulos, para que o Banco de Portugal possa regular a liquidez bancária, nomeadamente os excedentes eventualmente constituídos nas demais unidades do sistema bancário.

C) Política orçamental e fiscal

10 — Tendo presentes os objectivos do programa económico de estabilização, a política orçamental e fiscal considerada na proposta de orçamento para 1978 obedece essencialmente às orientações gerais delineadas no Programa do II Governo Constitucional.

11 — Visa-se basicamente reduzir o *deficit* corrente no conjunto do sector público administrativo (Orçamento Geral do Estado, fundos e serviços autónomos, administração local e segurança social), por forma a contribuir para o aumento da taxa de poupança nacional, reduzindo as tensões inflacionistas e a pressão sobre a balança de pagamentos.

Esse objectivo, que se pretende atingir com um aumento relativamente moderado da carga fiscal, impõe uma contenção das despesas públicas, implicando o necessário espírito de austeridade na utilização das dotações orçamentais.

12 — Há igualmente que adequar as necessidades de financiamento totais do sector público administrativo às possibilidades de recurso ao crédito do sistema bancário, tendo em conta o limite admitido para a expansão do crédito interno global e as necessidades do sector produtivo da economia e dado o nível esperado para a mobilização de poupança de particulares e o recurso ao crédito externo.

13 — Nestas condições, o Orçamento para 1978 do sector público administrativo apresenta, em linhas gerais, a seguinte formulação:

- a) O *deficit* do Orçamento corrente é de 4 900 000 contos, situando-se assim em valor bastante inferior ao do Orçamento revisto de 1977;
- b) O consumo público (despesas correntes em bens e serviços), fixado em 116 milhões de contos, corresponde a um aumento, a preços correntes, de 20,6 % em relação ao ano passado, devendo manter-se quase estável em termos reais;
- c) Inscrevem-se no Orçamento subsídios no valor de 29 100 000 contos, que têm essencialmente por finalidade permitir a manutenção de preços sociais relativamente a bens ali-

- mentares e aos transportes, além das verbas referentes aos combustíveis e ao apoio às empresas industriais e de outros sectores;
- d) As despesas inscritas no Orçamento Geral do Estado para os investimentos do Plano foram fixadas em 38 221 000 contos, sendo 34 176 000 contos a financiar por receitas gerais do Estado, o que representa um acréscimo considerável em relação ao valor realizado em 1977;
- e) Na administração local prevê-se a formação de poupança corrente no valor de 2 100 000 contos, que permite, conjuntamente com transferências provenientes do Orçamento Geral do Estado, uma subida dos investimentos quase para o dobro do valor previsto para 1977;
- f) O orçamento da segurança social apresenta-se praticamente equilibrado, depois da transferência para o Orçamento Geral do Estado dos encargos com os Serviços Médico-Sociais, avaliados em 11 milhões de contos, a cobrir em parte por uma comparticipação da Previdência de 6 milhões de contos.

14 — A política fiscal estabelecida na lei do Orçamento visa não só a obtenção do indispensável aumento de receitas e a correcção de algumas distorções, mas também a promoção de maior justiça tributária e algum ajustamento aos efeitos da inflação.

O acréscimo das cobranças de receitas fiscais que se torna necessário é obtido, para além do alargamento da matéria colectável e da actualização do seu valor, com um aumento da carga fiscal de 25,7 % para 27,1 %, em relação ao produto interno bruto, a preços de mercado. Para isso prevê-se a adopção de um conjunto de medidas fiscais abrangendo, fundamentalmente:

- a) Quanto aos impostos directos, a criação de um adicional de 15 % sobre as cobranças das contribuições industrial e predial e dos impostos de capitais (secção A) e complementar (secção A) e, em parte, do imposto de mais-valias respeitantes aos rendimentos do ano de 1977 e ainda as dos impostos de capitais (secção B) e sobre as sucessões e doações e, em parte, do imposto de mais-valias em casos que produzirão apenas receitas a partir da publicação do diploma respectivo, bem como a criação de um adicional de 10 % sobre o imposto profissional correspondente aos rendimentos do ano de 1978;
- b) Quanto aos impostos indirectos, a revisão de taxas do imposto de transacções e respectivas listas de produtos, bem como a elevação para 30 % do adicional sobre as cobranças do mesmo imposto e o alargamento do âmbito de incidência do imposto de transacções, com a taxa de 10 %, a determinadas prestações de serviços de carácter não essencial, e a de 15 %, a espectáculos, competições desportivas e divertimentos, bem como o aumento de taxas do imposto do selo e a alteração dos regimes tributários do tabaco e dos fósforos;

- c) Conforme se prevê no Programa do Governo, actuar-se-á no sentido de intensificar o combate à evasão e fraude fiscais e a repressão do contrabando, das fugas à tributação indirecta e da política de sub e sobrefacturação, procurando-se também recuperar os atrasos na liquidação de impostos e na cobrança, através dos serviços de justiça fiscal;
- d) Várias medidas de desagramento fiscal são propostas com base em princípios de justiça tributária, destacando-se entre elas a revisão das taxas do imposto profissional, com vista a tornar mais uniforme e justa a sua progressividade, nomeadamente ajustando o limite de isenção ao salário mínimo nacional, e a revisão do quantitativo das deduções para determinação da matéria colectável do imposto complementar relativamente ao contribuinte, ao cônjuge e aos filhos adoptados e enteados.

D) Política de preços e rendimentos

15 — A necessidade de reduzir o nível de inflação e, simultaneamente, aplicar uma política de rendimentos moderadora do crescimento dos salários e das margens de lucro impõe um grande equilíbrio num domínio fundamental que afecta directamente os diferentes grupos sociais nos seus comportamentos e expectativas relativamente aos respectivos quinhões no rendimento nacional.

16 — Sendo uma área decisiva que afecta a composição da despesa interna, e, conseqüentemente, o deficit externo, e que influencia a repartição do rendimento nacional e também condiciona os fluxos de financiamento da economia, o Governo tem de ter uma actuação nesta área compatível com os objectivos fixados, sendo, no entanto, indispensável que os parceiros sociais de igual forma contribuam para que, embora com interesses de principio divergentes, se atinjam soluções de concertação social em torno dos objectivos concretos determinados pelas grandes opções aprovadas pela Assembleia da República.

17 — O Governo propõe-se, em matéria de política de preços e rendimentos, reactivar o respectivo Conselho Nacional, estrutura social de consulta e concertação, a fim de prosseguir as seguintes políticas:

- a) Política de preços controlados por meio de um código de preços, a publicar, que defina regras relativas a cálculo de custos e margens de lucro, com vista a tornar mais eficaz o sistema de *contrôle*, nomeadamente o *contrôle a posteriori*;
- b) Política de subsídios dos preços de alguns bens de consumo e serviços essenciais, por forma a assegurar a sua estabilidade durante o ano;
- c) Política de preços de sustentação para incentivo e dinamização da produção agrícola considerada essencial;
- d) Política salarial moderada, traduzida na fixação inicial de um limite máximo ao crescimento da massa salarial, tendo em conta as possibilidades económicas dos diferentes sectores, mas procurando também garantir

a defesa do poder de compra dos trabalhadores, pelo que se reduzirá o período de vigência das convenções colectivas para doze meses, permitindo assim que se proceda à renegociação este ano de vários contratos.

- e) Actualização do salário mínimo nacional, das pensões de reforma e outras formas de rendimento e de prestação social atingidas pela inflação;
- f) Política de moderação dos rendimentos não salariais, quer por meio de aperfeiçoamento da tributação, quer do recurso a medidas directas destinadas a aumentar a poupança formada nas empresas.

E) Política de emprego

18 — Não obstante as dificuldades resultantes da redução da emigração e do forte aumento populacional verificado a partir de 1975, a política de emprego tem visado reabsorver o excedente da população activa por meio de medidas concretas de integração ou de manutenção de postos de trabalho, mesmo em empresas em situação económica difícil, mas que se consideram susceptíveis de viabilização. Uma maior articulação entre a perspectiva de emprego e a selecção de novos investimentos é, no entanto, a base indispensável à absorção do desemprego no âmbito da estratégia de recuperação a prosseguir, pelo que a actuação do Governo assentará nas seguintes políticas:

- a) Política de apoio às pequenas e médias empresas, cooperativas e outras unidades produtivas, na lógica da sua reestruturação ou reconversão para padrões de produtividade mais conformes com a necessidade de remunerar por forma justa os factores produtivos indispensáveis e assegurar a estabilização do emprego;
- b) Política de apoio a projectos de investimento de iniciativa de desalojados, no âmbito do programa de crédito lançado pelo Comissariado para os Desalojados, e que este ano se conclui;
- c) Política de intensificação do aproveitamento das capacidades de produção, por meio da introdução do trabalho por turnos ou de formas de trabalho temporário adequadas à criação de empregos;
- d) Política de racionalização da atribuição de subsídios de desemprego, prémios para a criação de novos postos de trabalho, participações para obras e outros subsídios com idênticas finalidades.

F) Política de investimento

19 — A política de investimento é, a par com a de emprego, um elemento estratégico fundamental para a recuperação económica, pelo que a sua correcta orientação deve ser conseguida desde já, com vista a maximizarem-se os efeitos económicos e sociais

resultantes das decisões de investimento. Estas resultam actualmente dos sectores público e privado em partes iguais, sendo cerca de 20 % da Administração Pública e 30 % do sector empresarial do Estado. Por isso, não obstante uma parte substancial das decisões de investimento depender de iniciativas privadas, é extremamente importante a influência directa e indirecta das decisões adoptadas pelo Governo neste domínio, pelo que a sua actuação será baseada nas seguintes políticas:

- a) Política de selecção de investimentos, baseada na avaliação em termos de benefícios económicos e sociais, valorizados a preços que traduzam a verdadeira escassez de recursos, tendo particularmente em atenção o conteúdo importado, o grau de intensidade de trabalho e a poupança de divisas por unidade produzida;
- b) Política de promoção de novos projectos de investimento, na perspectiva do fomento das exportações, da substituição de importações, da intensificação das relações interindustriais ou, ainda, da criação de emprego;
- c) Política de incentivo à descentralização regional dos investimentos, no quadro de uma política de ordenamento do território;
- d) Política de reconversão dos sectores em crise, desde que seja viável um processo de recuperação pela via do investimento produtivo;
- e) Política de promoção de investimentos estrangeiros, desde que permitam o acesso a tecnologias e a mercados externos, à luz das disposições da lei em vigor.

20 — No que se refere ao Programa de Investimentos da Administração Pública, o Governo propõe-se aplicar em despesas de desenvolvimento e investimento a verba global de 59 milhões de contos, dos quais cerca de 38 milhões a financiar por receitas próprias do Orçamento Geral do Estado, conforme se discrimina nos quadros VI e VII, os quais contêm a atribuição das referidas despesas por sectores sócio-económicos e por Ministérios. Desse total¹ cerca de 34 milhões correspondem a formação de capital fixo, representando, portanto, cerca de 20 % da formação bruta de capital fixo total constante do quadro I.

É conveniente salientar que, para além das receitas próprias do Orçamento Geral do Estado, serão mobilizados cerca de 21 milhões de contos em autofinanciamento, donativos e crédito a obter por fundos e serviços autónomos, dos quais se destacam o Fundo de Fomento da Habitação, o Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria das Pescas e o Fundo de Melhoramentos Agrícolas, que canalizarão 15,7 milhões de contos para apoio a iniciativas do sector produtivo.

¹ A diferença refere-se a terrenos e diversas despesas de desenvolvimento que não podem considerar-se como formação de capital fixo.

21 — Quanto ao investimento directamente produtivo, o Governo promoverá a realização de um programa selectivo de empreendimentos no sector empresarial do Estado que implicará uma formação bruta de capital fixo no valor estimado em cerca de 50 milhões de contos.

Dar-se-á prioridade aos projectos menos gravosos na balança de transacções correntes, aos que se destinem a incrementar a capacidade dos sectores exportadores e àqueles que possam criar maior número de empregos e se localizem em áreas menos favorecidas.

22 — Calcula-se finalmente que a formação de capital a realizar pelo sector privado atinja cerca de 80 milhões de contos, prevendo-se que cerca de 30 % se destinem ao sector da habitação.

Para além do clima de retoma do investimento que já foi observado no ano transacto, nomeadamente no sector exportador, em que as actuais condições de competitividade externa tornam particularmente atractivas as actividades voltadas para a exportação, é de esperar um gradual acréscimo de investimentos estrangeiros, na sequência da revisão do respectivo código, e dos resultados que vierem a ser alcançados com a política de gradual reequilíbrio da balança de pagamentos a levar a cabo no corrente ano.

G) Política de fomento de acções de produção

23 — O desequilíbrio externo, a inflação e o desemprego não podem ser combatidos apenas com políticas que actuem exclusivamente sobre a despesa interna e a distribuição do rendimento. Embora a curto prazo não sejam previsíveis resultados significativos, considera o Governo indispensável actuar no sentido de desenvolver acções visando o fomento da produção, com vista não só à satisfação das necessidades internas, que actualmente são cobertas total ou parcialmente pela importação, mas também ao aumento e diversificação das exportações.

Esta actuação será pautada pela necessidade de limitar as importações, pela situação actual de desemprego existente e pelas perspectivas de adesão às comunidades europeias, pelo que a viabilidade económica das produções, a compatibilização entre as necessidades decorrentes do aumento da produção e da desaceleração das importações e a preferência por soluções de tecnologia intermédia de menor intensidade de capital constituirão elementos integrantes das políticas que, neste domínio, o Governo entende dever prosseguir:

- a) Política de substituição das importações, prosseguindo a inventariação das produções existentes, das capacidades subutilizadas e das necessidades do sector público a que a produção nacional poderá ocorrer, adoptando-se adequadas medidas de divulgação das possibilidades de substituição de importações;
- b) Política de fomento de exportações, apoiando a intensificação das exportações tradicionais, nomeadamente pela diversificação de mercados, e promovendo novos sectores de exportação, com particular atenção aos que contribuam para a melhoria qualitativa dos produtos portugueses;

- c) Política de poupança de consumos intermédios e de aproveitamento económico de desperdícios, com vista a maximizar a utilização das matérias-primas importadas e da energia.

V — GRANDES OPÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL

A) Educação e cultura

24 — No âmbito dos investimentos do Plano, são objectivos do Governo no domínio da educação e cultura:

- a) Incremento da educação pré-escolar: criação e lançamento de novos centros de formação de educadores de infância; criação de jardins-de-infância;
- b) Desenvolvimento da educação especial: apoio aos estabelecimentos particulares e cooperativos; criação de novos esquemas de formação de pessoal docente e técnico especializado; criação de um sistema de observação e orientação de crianças que apresentem insuficiências, inaptações, deficiências e precocidades;
- c) Formação de pessoal docente: aperfeiçoamento em serviço dos professores dos ensinos básico e secundário; lançamento de novos processos de formação de professores;
- d) Construção de edifícios escolares especialmente em situações de extrema carência e realização de reparações e beneficiações de necessidade urgente;
- e) Lançamento de um programa de fornecimento de mobiliário e material didáctico às escolas, tendo em conta a sua imprescindibilidade;
- f) Acção social escolar: incremento dos benefícios a conceder, nomeadamente residências, subsídios e bolsas, rede de transportes escolares, seguro escolar e apoio médico;
- g) Educação de adultos: formação de agentes de alfabetização e de extensão cultural;
- h) Ensino superior: continuação da implementação dos novos estabelecimentos de ensino superior; lançamento do ensino superior de curta duração; generalização de cursos de pós-graduação e especialização; reequipamento laboratorial e didáctico das Universidades;
- i) Investigação científica: lançamento de «contratos de investigação»; intensificação da comunicação no seio da comunidade científica; melhoria da articulação da investigação entre as diferentes áreas do sector público e privado;
- j) Cultura: lançamentos de novos museus; criação de centros de restauro; acções de defesa, conservação e valorização do património cultural; apoio a bandas de música, coros amadores e teatro amador e profissional;
- k) Desenvolvimento desportivo: formação de monitores e técnicos desportivos; prioridade na construção de instalações escolares e de

apoio comunitário; desenvolvimento de programas de apoio no domínio da ocupação de tempos livres;

- d) Associativismo juvenil: apoio a actividades culturais, artísticas e de ar livre, nomeadamente através da formação de monitores, animadores e outros técnicos.

B) Saúde

25 — Reconhecido o direito de todos à saúde, como necessidade básica da população, e a responsabilidade do Estado, no quadro das funções que lhe são próprias, na organização, coordenação e financiamento de um serviço nacional de saúde, o Governo porá em prática, no ano em curso, um conjunto de medidas que obedecerão às seguintes opções de fundo:

- a) Criação e progressiva institucionalização de um serviço nacional de saúde, a que tenha acesso todo o cidadão, e que prestará serviços de qualidade nos campos da prevenção, cura e recuperação, mediante a unificação na mesma área de comando e programação de todos os órgãos ou sistemas prestadores de serviços de saúde;
- b) Implantação progressiva do Plano Director dos Serviços de Saúde, tendo em vista a melhoria qualitativa e quantitativa dos serviços oferecidos à população, designadamente através da criação de uma rede de serviços de unidades primárias, prestados através dos centros de saúde, e de outra rede de serviços de unidades diferenciadas a cargo de hospitais devidamente hierarquizados de acordo com as funções a desempenhar. Estas duas redes de serviços e de estruturas funcionarão perfeitamente articuladas entre si e com os órgãos centrais de comando;
- c) Reestruturação orgânica e funcional do sector, assegurando a descentralização do planeamento, administração e avaliação das actividades de saúde, regionalizando o processo decisório e deixando aos órgãos centrais apenas as suas indispensáveis funções normativas;
- d) Melhoria da gestão administrativa e financeira e racionalização dos consumos e gastos, em geral, de modo a obter-se um acréscimo de economicidade na utilização dos recursos do sector;
- e) Encorajamento da participação comunitária ao nível regional e local na resolução dos seus próprios problemas de saúde;
- f) Intensificação dos programas de construção, ampliação e beneficiação de hospitais de nível central, regional e distrital e de instalação de centros de saúde que deverão integrar as unidades médico-sociais e outros serviços locais de saúde.

Pensa-se que da conjugação dos efeitos que se espera obter deste conjunto de acções com aqueles que resultarão das actuações programadas para outros sectores, designadamente em matéria de qualidade da habitação e saneamento básico, resultará uma nítida melhoria no estado sanitário da população.

C) Segurança social

26 — Neste domínio a prioridade fundamental do Governo centra-se na organização de um sistema unificado, descentralizado e participado de segurança social, pelo que as opções básicas para as acções a levar a efeito no ano de 1978 são as seguintes:

- a) Prossecução e consolidação do processo de reestruturação dos órgãos, serviços e instituições do sector, por forma a dotá-los de um aparelho orgânico e funcional que garanta a resposta integrada do sistema às necessidades sociais e a eliminação de estruturas com actuações paralelas e ou sobrepostas, racionalize a organização e funcionamento dos serviços e assegure uma efectiva melhoria de eficácia e eficiência do conjunto das actuações aos níveis central, regional e local;
- b) Redefinição dos esquemas de prestações de segurança social, quer as de base pecuniária (subsídios, abonos e pensões), quer os que se objectivam em serviços e equipamentos sociais, em termos de melhoria da qualidade de vida da população — pela consolidação do processo de generalização da cobertura dos riscos e carências sociais básicas e pela integração, uniformização e melhoria dos regimes dispersos, insuficientes e incompletos ainda existentes —, atentas as prioridades a conferir quanto aos estratos economicamente mais débeis, à correcção das desigualdades na repartição do rendimento e dos desequilíbrios regionais, designadamente no que se refere a equipamentos sociais;
- c) Consolidação da unificação e racionalização da gestão financeira do sector, pela estruturação progressiva de um sistema de financiamento apto a corresponder equilibradamente à generalização e melhoria da natureza e conteúdo das respostas do sector, considerando o accionamento de mecanismos eficazes no domínio da repartição dos rendimentos e do funcionamento do princípio da responsabilidade colectiva;
- d) Redefinição dos instrumentos de regulamentação do trabalho do pessoal do sector, por forma a permitir, além da racionalização da gestão, a melhoria de rendimentos dos meios humanos exigidos pelo funcionamento do sistema unificado da segurança social.

D) Habitação

27 — O objectivo central da política de habitação a prosseguir pelo Governo — o de proporcionar habitação condigna à generalidade das famílias portuguesas — impõe a adopção de um adequado ritmo de construção e recuperação de habitações, o qual, no ano de 1978, apenas deverá ser condicionado pela capacidade global de economia em proporcionar o volume de meios financeiros necessários e da capacidade de realização que se pretende, aliás, incrementar.

Nestes termos, a política habitacional do Governo centrar-se-á em três vectores principais:

- a) Intensificação do ritmo de construção e recuperação de habitações com vista à co-

bertura progressiva das carências existentes, em especial dos estratos da população menos favorecidos e mal alojados. Pretende o Governo, com efeito, alargar os programas de promoção pública directa, os programas do sector cooperativo devidamente apoiado pelo Estado e melhorar os esquemas de participação da iniciativa privada, quer na construção de habitação social, através de contratos de desenvolvimento para a habitação, quer na construção de habitações de renda livre ou para utilização própria;

- b) Compatibilização entre o custo da habitação e os níveis de rendimentos familiares. A actuação do Governo incidirá, por um lado, na revisão da política de crédito ao sector e, por outro, na definição e execução de uma política de rendas que tenha em conta os níveis de rendimento dos agregados familiares;
- c) Execução de uma política de solos que permita a obtenção de terrenos necessários à construção de habitações e equipamentos, em paralelo com um planeamento e gestão urbanística eficazes;
- d) Implementação de uma rede de infra-estruturas e equipamentos sociais, em particular de saneamento básico, já que do seu grau

de cobertura depende em boa parte a qualidade do *habitat*.

VI — AS GRANDES OPÇÕES DA POLÍTICA DE REFORMA ADMINISTRATIVA

O aperfeiçoamento da Administração Pública é elemento fundamental para permitir a aceleração do processo económico.

Com efeito, só uma infra-estrutura administrativa eficiente e dinâmica permite assegurar de uma forma expedita o papel orientador do Estado face a uma política de desenvolvimento económico.

A recente criação do Ministério da Reforma Administrativa vai permitir que sejam dados os primeiros passos neste importante domínio.

Sem ignorar que se trata de uma tarefa a desenvolver a médio prazo, e que envolve um grande esforço de investimento de recursos humanos e financeiros, a acção do Governo nesta matéria basear-se-á nas seguintes medidas de política:

- a) Criação de uma estrutura integrada de reforma administrativa;
- b) Dignificação da função pública;
- c) Racionalização das estruturas administrativas;
- d) Desenvolvimento das técnicas de gestão;
- e) Racionalização dos procedimentos administrativos;
- f) Dinamização da participação dos utentes na Administração.

QUADRO I

Despesa Interna

(Valores em milhões de contos)

Designação	1977			1978		
	Valor a preços correntes	Estrutura (percentagens)	Evolução em percentagem em 1977-1976 a preços constantes	Valor a preços correntes	Estrutura (percentagens)	Evolução em percentagem em 1978-1977 a preços constantes
Consumo privado	473	74,6	0,5	578	73,3	0,5
Consumo público	95	15	2	116	14,7	0,4
Investimento	160	25,2	×	181	22,9	×
Formação bruta de capital fixo	128	20,2	12	165	20,9	5,9
Variação de existências	+ 32	5	×	+ 16	2	×
Exportação de bens e serviços	110	17,4	×	136	17,2	(a) 10
Exportação de mercadorias	78	12,3	6,7	101	12,8	6,5
Importação de bens e serviços	— 204	— 32,2	×	— 222	— 28,1	(a) — 4,8
Importação de mercadorias	— 175	— 27,6	13,7	— 202	— 25,6	— 4,3
Saldo de bens e serviços	— 94	— 14,8	×	— 86	— 10,9	×
Despesa interna	634	100	5,5	789	100	3,1
Impostos indirectos	— 82	—	×	— 106	—	×
Subsídios	22	—	×	29	—	×
Produto interno bruto a custo de factores	574	—	5,7	712	—	3

(a) Sem «Outros serviços».

Fonte: 1977: estimativas DCP/Banco de Portugal; 1978: previsão DCP

QUADRO II

Produto interno bruto — Taxas de crescimento e estrutura a preços constantes de 1963

	Taxa de crescimento	Estrutura	Taxa de crescimento	Estrutura
	1976-1977	1977	1977-1978	1978
Agricultura e pescas	- 10	9,4	+ 5	9,6
Indústrias e energia	+ 10	41,6	+ 3,5	41,8
Construção	+ 11	5,2	+ 5	5,3
Serviços	+ 4,5	43,8	+ 2	43,4
Produto interno bruto a custo de factores	+ 5,7	100	+ 3	100
Produto interno bruto a custo de factores (s/ Administração Pública)	+ 6,9	84,8	+ 3,6	85,2

Fonte: 1977: DCP/Banco de Portugal; 1978: DCP.

QUADRO III

Balança de transacções correntes

(Milhões de contos)

	1977	1978
Balança comercial	- 96,9	- 101
Importações FOB	174,6	- 202
Exportações FOB	77,7	- 101
Serviços	+ 3	+ 14
Turismo	10,3	19
Débito	- 5,2	- 4
Crédito	15,5	23
Transportes	- 5,1	- 5
Débito	- 14,3	- 17
Crédito	9,2	12
Outros (saldo)	- 2,2	-

	1977	1978
Rendimentos de capitais	- 6,8	- 13
Transferências privadas	+ 43,5	+ 55
(Transferência de emigrantes)	(45)	(57)
Total	- 57,2	- 45

Fonte: 1977: Banco de Portugal; 1978: DCP.

QUADRO IV

Rendimento disponível (a) e poupança

(Milhões de contos — Preços correntes)

	1977	1978
Produto interno bruto a custo de factores	574	712
+ Rendimento líquido externo	- 7	- 13
+ Transferências externas líquidas	44	55
+ Transferências do sector público	54	60
+ Juros de dívida pública	11	26
- Impostos directos	- 80	- 107
- Rendimentos de propriedade e da empresa do Estado	- 11	- 12
Rendimento disponível ...	585	720
- Consumo privado	473	578
Poupança dos particulares e empresas	112	142
+ Poupança do sector público	- 9	- 5
+ Poupança externa	57	45
Poupança=Investimento ...	160	181
Percentagem da «Poupança dos particulares e empresas» em relação ao «Rendimento disponível»	19,1	19,7

(a) Trata-se apenas de uma aproximação, e não do conceito rigoroso do rendimento disponível.

Fonte: DCP.

QUADRO V

Equilíbrio financeiro da economia

(Milhões de contos — Preços correntes)

	1977				1978			
	Investimento	Poupança bruta	Necessidades de financiamento	Potencialidades de financiamento	Investimento	Poupança bruta	Necessidades de financiamento	Potencialidades de financiamento
Particulares e empresas	138	112	26	-	147	141	6	-
Sector público	22	- 9	31	-	34	- 5	39	-
Exterior	-	57	-	57	-	45	-	45
Total	160	160	57	57	181	181	45	45

Fonte: DCP.

QUADRO VI
PIDDAP-78

Programa de Investimentos e de despesas de desenvolvimento da Administração Pública por sectores

(Em contos)

Sectores	Ministérios	Despesas de desenvolvimento e de investimento						Orçamento Geral do Estado						Fundos e serviços autónomos			
		Despesas de capital		Despesas correntes		Total	Aplicação			Origem das receitas			Auto-financiamento	Donativos	Créditos consignados		
		4	5	7	8		9	10	11	12	13	14			15	16	17
Totais	2	58 952 547	53 282 782	5 669 765	38 221 010	33 595 285	4 625 725	34 175 716	133 577	80 613	241 780	3 589 324	4 089 532	283 200	12 132 235	4 226 570	
Sociais	—	32 383 710	30 593 550	1 990 160	21 703 773	20 192 003	1 511 770	19 391 753	—	—	—	2 312 020	2 477 937	—	8 402 000	—	
Cultura	—	193 500	90 965	102 535	193 500	90 965	102 535	193 500	—	—	—	—	—	—	—	—	
Educação	—	4 543 135	4 067 245	475 890	4 418 995	4 067 245	351 750	3 531 815	—	—	—	(1) 887 180	(2) 124 140	—	—	—	
Formação profissional	—	417 250	63 000	354 250	—	—	—	—	—	—	—	(1) 286 840	(2) 417 250	—	—	—	
Saúde	—	2 771 778	2 479 293	292 485	2 771 778	2 479 293	292 485	2 484 938	—	—	—	—	—	—	—	—	
Segurança social	—	1 062 500	1 061 500	1 000	1 062 500	1 061 500	1 000	1 062 500	—	—	—	—	—	—	—	—	
Habituação e urbanismo	—	23 595 547	22 831 547	764 000	13 257 000	12 493 000	764 000	12 119 000	—	—	—	(3) 1 138 000	(4) 1 936 547	—	(7) 8 402 000	—	
Productivos	—	13 723 775	11 137 063	2 586 712	7 480 434	5 327 122	2 153 312	6 835 045	—	80 613	—	546 776	1 108 306	65 200	3 394 735	1 675 100	
Agr. cultura, pecuária e silvicultura	—	9 028 006	6 852 088	2 175 918	5 925 300	4 182 752	1 742 548	5 386 911	—	(1) 20 613	—	(2) 517 776	(1*) 1 108 306	(11) 65 200	(12) 1 879 200	(13) 50 900	
Pesca	—	3 860 619	3 777 681	82 938	719 984	637 046	82 938	659 984	—	(13) 60 000	—	—	—	—	(15) 515 535	(16) 1 625 100	
Indústria	—	160 700	14 300	146 400	160 700	14 300	146 400	131 700	—	—	—	—	—	—	—	—	
Energia	—	330 500	317 900	12 600	310 500	317 900	12 600	330 500	—	—	—	—	—	—	—	—	
Turismo	—	343 950	175 094	168 856	343 950	175 094	168 856	343 950	—	—	—	—	—	—	—	—	
Infra-estruturas económicas	—	11 205 325	10 787 152	418 173	7 753 836	7 335 663	418 173	6 649 951	333 577	—	241 780	728 528	371 019	218 000	311 000	2 351 470	
Transportes, comunicações e meteorologia	—	10 161 786	9 747 612	414 174	6 715 427	6 301 253	414 174	6 368 095	(14) 133 577	—	—	(18) 213 755	(19) 365 689	(20) 218 000	(21) 311 000	(22) 2 351 470	
Circuitos de distribuição	—	1 043 539	1 039 540	3 999	1 038 409	1 034 410	3 999	281 856	—	—	(23) 241 780	(24) 514 773	(25) 5 130	—	—	—	
Apoio às actividades económicas	—	1 058 437	597 497	460 940	1 033 667	572 997	460 670	1 031 667	—	—	—	2 000	270	—	24 500	—	
Investimento científico e desenvolvimento tecnológico	—	697 037	308 897	388 140	672 267	284 397	387 870	670 267	—	—	—	(26) 2 000	(27) 270	—	(28) 24 500	—	
Informação científica e técnica	—	72 000	2 000	70 000	72 000	2 000	70 000	71 000	—	—	—	—	—	—	—	—	
Moderatização da Administração Pública	—	289 400	286 600	2 800	285 400	286 600	2 800	289 400	—	—	—	—	—	—	—	—	
Prévia e protecção do ambiente	—	15 500	5 500	6 000	15 500	8 500	6 000	15 500	—	—	—	—	—	—	—	—	
Fundo de Transferências de Sines	—	106 000	159 000	207 000	314 000	159 000	355 000	314 000	—	—	—	—	(29) 132 000	—	—	—	

Notas explicativas relativas ao quadro PIDDAP-78, por sectores

(1) Financiamento a conceder pelo Governo do Reino da Holanda (72 000 contos) e pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (815 180 contos).

(2) Saldos de anos anteriores.

(3) Financiamento com receitas próprias do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra.

(4) Financiamento a conceder pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (2840 contos) e pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (284 000 contos).

(5) Financiamento a conceder pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (1 138 000 contos).

(6) Saldos de anos anteriores do Fundo de Fomento da Habitação.

(7) Financiamentos a contratar junto de instituições de crédito nacionais pelo Gabinete da Área de Sines (1 337 000 contos) e pelo Fundo de Fomento da Habitação (7 065 000 contos).

(8) Donativos dos Governos do Reino da Holanda (6125 contos) e da República Federal da Alemanha (14 488 contos).

(9) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (114 670 contos) e ao abrigo da Public Law 480 (142 106 contos).

(10) Receitas próprias do Fundo de Melhoramentos Agrícolas (150 000 contos), da Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola (12 000 contos) e do Fundo Especial da Caça (9239 contos).

Saldos de anos anteriores do Fundo de Melhoramentos Agrícolas (737 167 contos), do Fundo de Fomento da Cooperação (180 500 contos) e do Fundo Especial de Reestruturação Fundiária (19 400 contos).

(11) Subsídios a conceder pelo Fundo de Abastecimento ao fomento da produção de bovinos.

(12) Financiamentos a contratar pelo Fundo de Melhoramentos Agrícolas (1 600 000 contos), pelo Fundo de Fomento da Cooperação (179 200 contos) e pelo Fundo Especial de Reestruturação Fundiária (100 000 contos) junto de instituições de crédito nacionais para a concessão de crédito com taxas bonificadas.

(13) Financiamento a conceder ao abrigo da Public Law 480 (50 000 contos) à Direcção-Geral do Fomento das Florestas.

(14) Financiamento a conceder ao abrigo da Public Law 480.

(15) Financiamento a contratar pelo Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca (1 540 035 contos) junto de instituições de crédito nacionais para a concessão de crédito com juros bonificados.

(16) Financiamentos a conceder ao Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca pelo Banco Mundial (131 200 contos), pelo Governo da República Federal da Alemanha (1 483 250 contos) e pelo Governo do Reino da Noruega (10 600 contos).

(17) Financiamento a conceder pelo Fundo EFTA (11 000 contos), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (5000 contos), pelo Governo do Reino da Suécia (8300 contos) e pelo Governo da República Federal da Alemanha (4700 contos).

(18) Participação do Fundo Especial de Transportes Terrestres.

(19) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (10 980 contos) e pelo Banco Mundial (202 775 contos).

(20) Receitas próprias da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil (83 989 contos), da Administração-Geral do Porto de Lisboa (20 500 contos) e da Administração dos Portos do Douro e Leixões (72 400 contos).

(21) Participações das empresas Solverde (42 000 contos) e Electricidade de Portugal, E. P. (239 000 contos).

(22) Financiamentos a contratar pelo Gabinete da Área de Sines junto de instituições de crédito nacionais.

(23) Financiamentos a contratar pelo Gabinete da Área de Sines junto de instituições de crédito ou fornecedores estrangeiros (2 000 000 contos) e a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (451 470 contos).

(24) Financiamentos ao abrigo da Public Law 480 contratados em 1977.

(25) Financiamentos a conceder ao abrigo da Public Law 480.

(26) Financiamento com receitas próprias da Comissão de Viticultura da Região dos Vinhos Verdes.

(27) Financiamento a conceder ao abrigo da Public Law 480.

(28) Saldos dos anos anteriores.

(29) Financiamento a contratar pelo Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca junto de instituições de crédito nacionais.

QUADRO VII
PIDDAP-78

Programa de investimentos e de despesas de desenvolvimento da Administração Pública por Ministérios

(Em contos)

Ministérios	Orçamento Geral do Estado																
	Despesas de desenvolvimento e de investimento				Aplicações				Origem das receitas				Fundos e serviços autônomos				
	Total	Despesas de capital	Despesas correntes	4	Total	Despesas de capital	Despesas correntes	7	Recitas gerais	Comparticipações de fundos e serviços autônomos	Donativos	Créditos consignados		Autofinanciamento	Donativos	Créditos consignados	
												2	3			5	6
1																	
Total	58 952 547	53 282 762	5 669 785	38 221 010	33 595 285	4 625 725	34 173 716	133 577	80 613	241 780	3 589 324	4 089 532	283 200	12 132 235	4 226 570		
Defesa Nacional	346 750	339 050	7 700	346 750	339 050	7 700	346 750	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanças e Plano	6 536 250	6 234 450	301 800	2 656 250	2 486 450	169 800	2 656 250	-	-	-	-	(1) 132 000	-	(2) 1 649 000	(3) 2 100 000	-	-
Administração Interna	2 500 000	2 500 000	-	2 500 000	2 500 000	-	2 500 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Justiça	3 000	3 000	-	3 000	3 000	-	3 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Agricultura e Pesca	11 036 589	8 924 539	2 112 050	4 763 748	3 090 098	1 678 650	3 910 306	-	(4) 80 613	(5) 184 317	(6) 593 512	(7) 1 108 306	(8) 65 200	(9) 3 419 235	(10) 1 675 100	-	-
Indústria e Tecnologia	605 360	379 672	225 678	605 350	379 672	225 678	576 350	-	-	(11) 29 000	(12) 180 037	(13) 5 130	-	-	-	-	-
Comércio e Turismo	719 725	547 820	171 905	714 595	542 690	171 905	477 095	-	-	(12) 57 463	(13) 180 037	(14) 5 130	-	-	-	-	-
Trabalho	417 250	63 000	354 250	-	542 690	171 905	477 095	-	-	-	-	(15) 887 180	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	2 731 410	2 202 360	529 050	2 607 000	2 202 360	404 640	1 719 820	-	-	-	(16) 887 180	(17) 124 410	-	-	-	-	-
Assuntos Sociais	2 000 531	1 758 183	242 348	2 000 531	1 758 183	242 348	1 997 691	-	-	-	(16) 2 840	(17) 124 410	-	-	-	-	-
Transportes e Comunicações	2 714 365	2 557 941	156 424	1 897 066	1 740 582	156 424	1 738 174	-	-	-	(18) 25 255	(19) 365 889	-	-	-	-	-
Habituação e Obras Públicas	29 341 327	27 772 447	1 568 880	20 121 780	18 553 200	1 568 500	18 250 280	-	-	-	(20) 1 871 500	(21) 936 547	(22) 218 000	(23) 7 065 000	-	-	-

**Notas explicativas relativas ao quadro FIDDAP-78,
por Ministérios**

- (1) Receitas próprias do Gabinete da Área de Sines.
- (2) Financiamentos a contratar pelo Gabinete da Área de Sines junto de instituições de crédito nacionais.
- (3) Financiamentos a contratar pelo Gabinete da Área de Sines junto de instituições de crédito ou de fornecedores estrangeiros.
- (4) Donativos dos Governos do Reino da Holanda (6125 contos), da República Federal da Alemanha (14 488 contos) e do Reino da Noruega (60 000 contos).
- (5) Financiamentos ao abrigo da Public Law 480 contratados em 1977.
- (6) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (114 670 contos) e ao abrigo da Public Law 480 (478 842 contos).
- (7) Receitas próprias do Fundo de Melhoramentos Agrícolas (150 000 contos), da Direcção-Geral da Hidráulica e Engenharia Agrícola (12 000 contos) e do Fundo Especial da Caça (9239 contos).
- Saldos de anos anteriores do Fundo de Melhoramentos Agrícolas (737 167 contos), do Fundo de Fomento da Cooperação (180 500 contos) e do Fundo Especial de Reestruturação Fundiária (19 400 contos).
- (8) Subsídios a conceder pelo Fundo de Abastecimento ao fomento da produção de bovinos.
- (9) Financiamentos a contratar pelo Fundo de Melhoramentos Agrícolas (1 600 000 contos), pelo Fundo de Fomento da Cooperação (179 200 contos), pelo Fundo Especial de Reestruturação Fundiária (100 000 contos) e pelo Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca (1 540 035 contos) junto de instituições de crédito nacionais para a concessão de créditos com taxas de juro bonificadas.
- (10) Financiamentos a conceder ao Fundo de Renovação e de Apetrechamento da Indústria da Pesca pelo Banco Mundial (131 250 contos), pelo Governo da República Federal da Alemanha (1 483 250 contos) e pelo Governo do Reino da Noruega (10 600 contos).
- Financiamentos ao abrigo da Public Law 480 (50 000 contos) a conceder à Direcção-Geral do Fomento das Florestas.
- (11) Financiamentos a conceder pelo Fundo EFTA (11 000 contos), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (5000 contos), pelo Governo do Reino da Suécia (8300 contos) e pelo Governo da República Federal da Alemanha (4700 contos).
- (12) Financiamentos ao abrigo da Public Law 480 contratados em 1977.
- (13) Financiamentos a conceder ao abrigo da Public Law 480.
- (14) Financiamento com receitas próprias da Comissão de Viticultura da Região dos Vinhos Verdes.
- (15) Financiamento com receitas próprias do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra.
- (16) Financiamentos a conceder pelo Governo do Reino da Holanda (72 000 contos) e pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (815 180 contos).
- (17) Saldos de anos anteriores.
- (18) Financiamento a conceder pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).
- (19) Comparticipação do Fundo Especial de Transportes Terrestres.
- (20) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos (10 980 contos) e pelo Banco Mundial (14 275 contos).
- (21) Receitas próprias da Direcção-Geral da Aeronáutica Civil (83 989 contos), da Administração-Geral do Porto de Lisboa (209 500 contos) e da Administração dos Portos do Douro e Lezírias (72 400 contos).
- (22) Financiamentos a conceder pelo Banco Europeu de Investimentos.
- (23) Financiamentos a conceder pela Agência para o Desenvolvimento Internacional (AID) (1 422 000 contos), pelo Kreditanstalt für Wiederaufbau (138 500 contos), pelo Banco Europeu de Investimentos (122 500 contos) e pelo Banco Mundial (188 500 contos).
- (24) Saldos de anos anteriores do Fundo de Fomento da Habitação.
- (25) Comparticipações das empresas Solverde (42 000 contos) e da Electricidade de Portugal, E. P. (239 000 contos).
- (26) Financiamento a contratar pelo Fundo de Fomento da Habitação junto de instituições de crédito nacionais para a concessão de créditos com taxas de juro bonificadas.

O Presidente da Assembleia da República, *Vasco da Gama Fernandes*.

**Lei n.º 27/78
de 8 de Junho**

Concede autorização ao Governo para legislar sobre processo criminal e aspectos do Estatuto dos Magistrados nos Tribunais Fiscais Aduaneiros.

A Assembleia da República decreta, nos termos dos artigos 164.º, alínea e), e 169.º, n.º 2, da Constituição, o seguinte:

ARTIGO 1.º

É concedida ao Governo autorização para legislar sobre processo criminal e aspectos do Estatuto dos Magistrados nos Tribunais Fiscais Aduaneiros.

ARTIGO 2.º

A autorização legislativa concedida pela presente lei cessa sessenta dias após a data da sua entrada em vigor.

Aprovada em 12 de Maio de 1978.

O Presidente da Assembleia da República, *Vasco da Gama Fernandes*.

Promulgada em 22 de Maio de 1978.

Publique-se.

O Presidente da República Interino, **VASCO DA GAMA FERNANDES**. — O Primeiro-Ministro, *Mário Soares*.

**MINISTÉRIOS DA AGRICULTURA E PESCAS
E DO COMÉRCIO E TURISMO**

Despacho Normativo n.º 133/78

Ao abrigo do disposto nas alíneas a) e c) do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 70/78, de 7 de Abril, determina-se:

1 — Os preços e demais condições de venda dos trigos, milhos e sorgo pela Empresa Pública de Abastecimento de Cereais — EPAC na Região Autónoma da Madeira são os fixados para os trigos, milho amarelo e sorgo no continente pelo Despacho Normativo n.º 87-H/78, de 7 de Abril.

2 — Este despacho entra em vigor no dia 1 de Junho de 1978.

Ministérios da Agricultura e Pescas e do Comércio e Turismo, 24 de Maio de 1978. — Pelo Ministro da Agricultura e Pescas, *Alcino Cardoso*, Secretário de Estado do Comércio e Indústrias Agrícolas. — Pelo Ministro do Comércio e Turismo, *António Escaja Gonçalves*, Secretário de Estado do Comércio Interno.

