

SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO 2020-2021

fevereiro de 2023

Relatório n.º

02/2023

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente criado pelo artigo 3.º da Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho). A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 2 de fevereiro de 2023.

Encontra-se disponível em www.cfp.pt, na área de publicações, um ficheiro em formato de folha de cálculo contendo os valores subjacentes a todos os gráficos e quadros do presente relatório.

ÍNDICE

Sumário Executivo	4
Introdução	7
1. Enquadramento.....	9
1.1 Entidades do Sector Empresarial na carteira de participações do Estado	9
1.2 Importância do SEE na economia.....	16
1.3 Modelo de Governação do SEE	17
1.3.1 Exercício da função acionista.....	17
1.3.2 Controlo da gestão	19
1.3.3 Fiscalização e controlo financeiro.....	21
2. Desempenho Económico-financeiro do SEE.....	22
2.1 Empresas não financeiras	23
2.1.1 Resultados Económicos	26
2.1.2 Resultados Financeiros	27
2.1.3 Indicadores de estrutura financeira e de rentibilidade	28
2.1.4 Resultados por sectores de atividade.....	31
2.2 Empresas financeiras	45
3. Relação financeira entre Estado e o SEE.....	47
3.1 Esforço financeiro	47
3.2 Investimento	50
3.3 Responsabilidades Contingentes.....	51
4. Anexos	54
4.1 Lista de empresas do SEE	54
4.2 Lista de Abreviaturas	59
4.3 Glossário e fórmulas	60
4.4 Índice de Gráficos	63
4.5 Índice de Quadros	63
4.6 Índice de Caixas.....	64

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sector Empresarial do Estado

No final de 2021, o sector público empresarial português era composto por 348 entidades, das quais 148 pertenciam ao sector empresarial do Estado (SEE), 42 ao sector empresarial regional e 158 ao sector empresarial local. Em termos de atividade económica, a maioria das entidades pertencia aos sectores da gestão das águas (19% destas entidades), da saúde (14%), dos transportes e armazenagem (11%) e das atividades artísticas, espetáculos, desportivas e recreativas (10%).

O presente Relatório foca-se nas entidades do SEE para as quais se dispõe de informação: 87 não financeiras e 7 financeiras. O universo analisado abrangeu 94 empresas e grupos empresariais representando 141 das 148 empresas do SEE. A não consideração de sete entidades é justificada pela indisponibilidade de informação e por questões metodológicas. No universo de estudo considerado, a função de acionista exercida pelo Estado direta ou indiretamente através de empresas por si participadas, abrangia um capital social total de 33,5 mil M€ (15,6% do PIB nacional), mais 2,8 mil M€ do que em 2020. No final de 2021, o SEE em análise empregava 156 293 trabalhadores (+0,1% que em 2020) representando 3,2% do emprego nacional e 19,9% do emprego público, tal como reportado pela DGAEP. O desempenho económico das empresas do SEE analisadas refletiu a recuperação da atividade económica, sobretudo a partir do 2.º semestre, expresso no crescimento do VAB do SEE (aferido a partir do EBITDA) em 6,8%, indicador que representou aproximadamente 2,6% do PIB nacional em 2021.

Modelo de governação

Dos 148 relatórios e contas das empresas com obrigações de reporte de informação relativos ao universo do SEE identificado para 2021, apenas 79 tinham sido aprovados pela tutela. Destaca-se a ausência de publicitação de contas de seis entidades, tais como a EFACEC e a Administração do Porto de Aveiro. No âmbito da fiscalização e controlo financeiro, constata-se que as entidades do SEE utilizam uma multiplicidade de sistemas de informação, alguns desatualizados, o que prejudica a qualidade do reporte prestado, bem como a análise integrada do sector. Alterar este contexto é fundamental para assegurar a fiabilidade, a exaustividade e a tempestividade da informação pública sobre o SEE. Apesar da prestação de informação sobre o SEE e a relação do Estado com este sector na Conta Geral do Estado (CGE) evidenciar melhorias, tal como menciona o Parecer do Tribunal de Contas à CGE de 2021, continuam a existir limitações, igualmente assinaladas, quanto à abrangência, consistência e disponibilidade de dados, e das quais também se dá nota neste relatório.

Desempenho económico-financeiro

Depois do relatório do CFP sobre o SEE 2019-2020 ter dado nota da deterioração dos resultados deste sector em consequência da eclosão da crise pandémica, o presente relatório analisa o desempenho deste sector em 2021, marcado por uma recuperação da generalidade dos indicadores económicos e financeiros, refletido nas contas individuais (ou nas contas consolidadas) das 87 empresas (ou grupo de empresas) não financeiras do SEE. Embora com limitações quanto à comparação direta com o relatório relativo a 2019/2020, dadas as alterações ao universo de análise e às demonstrações financeiras

das empresas, o volume de negócios agregado das empresas não financeiras do SEE ascendeu a 10,1 mil M€ em 2021, superior aos 9,2 mil M€ apurados em 2020, mas ainda aquém dos 12,2 mil M€ alcançados em 2019 (ano pré-pandemia).

Os resultados económicos das empresas não financeiras do SEE continuam a evidenciar um significativo desequilíbrio económico apresentando um EBITDA negativo em mil M€ e um resultado líquido negativo de 3,1 mil M€ em 2021. Face a 2020 este desempenho refletiu uma melhoria daqueles indicadores respetivamente em 290 M€ e 708 M€, insuficiente, contudo, para corrigir o desequilíbrio económico do sector.

Em 2021, a atividade de exploração dessas empresas contou com mais de 780 trabalhadores (+0,6%) do que em 2020, variação fortemente influenciada pelo aumento dos profissionais da área da saúde (+1951), que mais do que compensou a redução de pessoal na TAP SA (-1480), no âmbito do plano de reestruturação em curso.

Os resultados económicos negativos traduzem-se necessariamente na necessidade de reforços de capital por parte do acionista público para evitar a deterioração da sua situação financeira e patrimonial. Em 2021 a melhoria da situação financeira e patrimonial das empresas não financeiras do SEE face a 2020 reflete o esforço do acionista. Com efeito, o capital próprio destas empresas elevou-se para 5,8 mil M€ em 2021 (+4,0 mil M€ do que em 2020), muito contribuindo os reforços de capital efetuados pelo acionista público, através do aumento do capital subscrito (2,8 mil M€) e da conversão de empréstimos em capital social, este último na TAP SA. O passivo total destas entidades reduziu-se em 3,4 mil M€, para 54,9 mil M€ em 2021, e o ativo aumentou em 0,5 mil M€, perfazendo 60,7 mil M€. Comparativamente a 2020, assistiu-se, assim, a uma evolução positiva dos indicadores de autonomia financeira para 9,6% (+6,5 p.p.) e da solvabilidade para 10,6% (+7,4 p.p.) que reforçaram a capacidade de endividamento (+13,6 p.p.) e a capacidade para satisfazerem os seus compromissos. Não obstante esta recuperação, mais de um terço destas empresas (32) continuavam a apresentar capitais próprios negativos em 2021, registando uma situação de falência técnica.

Os sectores da saúde e dos transportes e armazenagem continuaram a ser os mais representativos das empresas não financeiras do SEE: o sector da saúde foi responsável pelo maior número de trabalhadores, volume de negócios e gastos operacionais relevantes, enquanto o sector dos transportes concentrou a maioria do ativo e do capital social.

No sector da saúde, em 2021 os resultados económicos das entidades públicas empresariais (EPE) integradas no SNS foram particularmente afetados pela persistência dos efeitos negativos da pandemia de COVID-19. Praticamente todas as EPE do SNS registaram resultados líquidos negativos, num total agregado negativo em 1117,5 M€, que traduz um agravamento de 342 M€ face a 2020. Apesar de o volume de negócios ter aumentado 6,8%, os gastos operacionais relevantes cresceram 8,3%, o que fez com que o rácio de desempenho económico se tenha deteriorado face a 2020. Mais de metade das 41 EPE do SNS apresentaram capitais próprios negativos no final de 2021. Verificou-se ainda uma degradação dos valores negativos dos rácios de rentabilidade (vendas, ativo e capital próprio) das EPE do SNS, sendo que no âmbito dos rácios de estrutura financeira registou-se uma ligeira melhoria da autonomia financeira e do endividamento e uma ligeira deterioração do rácio de solvabilidade.

O sector dos transportes registou uma recuperação da sua atividade, tendo o volume de negócios das empresas do SEE crescido 16,6% em 2021. Apesar deste crescimento superior ao observado para os gastos operacionais relevantes (3,9%), o resultado líquido do exercício agregado das empresas deste sector deteriorou-se face a 2020 devido à implementação do plano de reestruturação da TAP, cujos custos com itens não recorrentes ascenderam a 1025 M€.

Nas empresas dos outros sectores observou-se também uma melhoria dos indicadores de exploração em 2021. Estas entidades abrangiam atividades muito diversas, desde a captação de água até atividades imobiliárias, incluindo a TAP SGPS, antiga empresa-mãe da qual a TAP SA se separou na sequência da entrada direta do Estado no capital desta última empresa. O VAB conjunto destas entidades foi positivo em 649 M€, mais 1,1 mil M€ do que em 2020, favorecendo a formação de um EBITDA positivo em 269 M€ (- 828 M€ em 2020), o que contribuiu para a redução dos prejuízos de 1,5 mil M€ em 2020 para 0,3 mil M€ em 2021.

Por último, o sector das empresas financeiras do Estado, não considerando a participação da Parpública na EFACEC, registou um desempenho positivo com um resultado líquido de 637 M€ em 2021 (+50,3 M€ que em 2020). Para este desempenho muito contribuiu o Grupo Caixa Geral de Depósitos, o maior do SEE, tanto em número de trabalhadores como em volume de negócios.

Relação financeira entre o Estado e o seu sector empresarial

O esforço financeiro líquido do Estado ascendeu a 4,6 mil M€ em 2021 (+27,8% do que em 2020), representando 2,2% do PIB nesse ano. As receitas provenientes de dividendos aumentaram 164 M€, devido ao facto de a Caixa Geral de Depósitos ter entregado 303 M€ em 2021 (líquidos de IRC) e não ter distribuído dividendos em 2020. A despesa do Estado com o SEE aumentou 1,2 mil M€, sobretudo devido ao acréscimo das “dotações de capital e outros ativos financeiros” (2 mil M€), não inteiramente compensado pela redução em 939 M€ dos empréstimos concedidos.

As despesas de investimento das empresas não financeiras do SEE registaram um incremento de 367 M€ (13,5%) totalizando 3 mil M€ (1,4% do PIB), em 2021. Excluindo o Grupo TAP SA, o total das despesas de investimento das empresas não financeiras do SEE teria aumentado 333 M€ (20,1%), ascendendo a 2 mil M€ (0,9% do PIB). Este aumento justificar-se-ia, em mais de 90%, pelas despesas de investimento realizadas por apenas cinco empresas (Infraestruturas de Portugal, Metropolitano de Lisboa, Águas de Portugal, Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo e Metro do Porto), bem como pelo conjunto das EPE integradas no SNS.

As responsabilidades contingentes do SEE concentravam-se sobretudo nas garantias concedidas pelo Estado. No final de 2021 encontravam-se ativas garantias no valor de 5,6 mil M€ (2,6% do PIB), um quinto das quais (1,1 mil M€) associadas a empresas classificadas fora do sector das Administrações Públicas (AP). O endividamento das empresas públicas, muito em particular as entidades que não integram o sector das AP atingiam responsabilidades no montante de 1,9 mil M€ (0,9% do PIB).

INTRODUÇÃO

O presente Relatório analisa a situação económica e financeira do Sector Empresarial do Estado (SEE) em Portugal. É o segundo documento que o Conselho das Finanças Públicas (CFP) publica especificamente sobre este sector, considerando agora em particular o biénio 2020/2021, dando assim cumprimento às suas atribuições estatutárias.¹

Continuando os objetivos elencados no relatório anterior,² pretende-se:

- 1) Descrever o universo que constitui o SEE, enquadrando-o no Sector Público Empresarial (SPE);
- 2) Monitorizar a implementação do modelo de governação do SEE, nomeadamente a aplicação dos principais instrumentos de gestão;
- 3) Avaliar o desempenho económico e financeiro das empresas do SEE; e
- 4) Evidenciar as relações financeiras entre o Estado e as empresas do sector, sinalizando os principais riscos orçamentais.

O Relatório encontra-se organizado em três capítulos, que acrescem a este, de natureza introdutória. O primeiro capítulo descreve e caracteriza o SEE, enquadrado no SPE mais alargado, abordando igualmente o modelo de governação do SEE e a aplicação dos seus mecanismos de gestão e controlo. O segundo capítulo é dedicado à análise do desempenho económico-financeiro das empresas do SEE, em termos agregados e por sectores de atividade, com destaque para as empresas não financeiras. No terceiro e último capítulo evidencia-se a relação financeira entre o Estado e o SEE, destacando os principais riscos orçamentais para a sustentabilidade das finanças públicas do país. Em anexo apresenta-se também uma lista detalhada das entidades do SEE identificadas, uma síntese da situação económico-financeira das empresas não financeiras do SEE, bem como um glossário com os principais conceitos e termos relevantes e fórmulas de cálculo dos rácios financeiros utilizados.

Este documento beneficiou de informação proveniente de várias entidades, a quem o CFP agradece. Sem prejuízo das restantes fontes, que correspondem maioritariamente a dados publicamente disponibilizados, cabe especial reconhecimento ao Tribunal de Contas (TdC), que facultou as demonstrações financeiras das empresas do SEE para 2021 (submetidas no âmbito do processo de prestação de contas anuais) e que constitui a principal fonte de informação do presente relatório, bem como à Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTf) pela informação relativa à aprovação dos instrumentos de gestão das empresas analisadas. No âmbito do SEE existem outras entidades que divulgam informação relativa a este sector, e que foi utilizada neste relatório, nomeadamente³:

¹ Os Estatutos do CFP (aprovados pela [Lei N.º 54/2011](#), de 19 outubro) atribuem a competência para “avaliar a situação económica e financeira das entidades do sector público empresarial e o seu potencial impacto sobre a situação consolidada das contas públicas e sua sustentabilidade”.

² [Relatório n.º 4/2022 do CFP, Sector Empresarial do Estado 2019-2020](#), publicado em maio de 2022.

³ De referir ainda, no âmbito mais alargado do Sector Público Empresarial, a informação divulgada pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) quanto a empresas do sector empresarial local e pelas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores nas respetivas prestações de contas anuais quanto a empresas do sector empresarial regional.

- i. a Direção-Geral do Orçamento (DGO), em particular a [Conta Geral do Estado \(CGE\) de 2021](#) (CGE);
- ii. a UTAM⁴;
- iii. a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTf), que publica [dados relativos à carteira do Estado](#) e [prazos médios de pagamento \(PMP\) das empresas detidas pelo Estado](#)⁵;
- iv. a Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) que divulga as estatísticas sobre o emprego público e o [acesso público ao Sistema de Informação da Organização do Estado](#) (SIOE);
- v. a Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS) que divulga no [Portal da Transparência do Serviço Nacional de Saúde \(SNS\)](#) diversos indicadores financeiros e não financeiros de hospitais e outros estabelecimentos de saúde, entre os quais o número de trabalhadores, utilizados como fonte de informação para analisar o capital humano das EPE deste sector;
- vi. as próprias empresas do SEE que publicitam os respetivos Relatórios de Gestão e Contas (no caso deste relatório, os de 2021), cuja consulta permitiu complementar a informação recebida do TdC, reconhecendo-se, assim, a importância da sua divulgação, não obstante continuarem a verificar-se casos de falta de tempestividade dessa divulgação, ou, simplesmente, a sua inexistência, desrespeitando, assim, o disposto no respetivo regime jurídico.

Os dados utilizados no presente Relatório são os que constam das contas individuais ou das contas consolidadas (no caso das empresas que têm de apresentar contas do grupo) destas empresas públicas. Os valores económico-financeiros utilizados estão expressos em milhões de euros (M€), exceto menção em contrário.

O horizonte temporal analisado abrange o biénio 2020-2021 por forma a permitir a utilização de um universo diretamente comparável (nomeadamente porque alterações ao perímetro de consolidação de um determinado grupo de empresas podem levar à necessidade de alterações dos valores apresentados quanto ao ano imediatamente anterior por forma a não enviesar a comparação).

Embora fizesse sentido efetuar uma comparação com a situação anterior à pandemia, essa comparação com 2019 encontra-se prejudicada pelo facto da informação relativa a 2019 utilizada no Relatório sobre o SEE 2019-2020 estar desatualizada devido à posterior reexpressão das demonstrações financeiras de algumas entidades, decorrente de erros, alterações nas normas contabilísticas e recomendações dos revisores oficiais de contas, bem como por alterações no perímetro de consolidação de algumas entidades de Grupo analisadas que inviabilizam essa comparabilidade direta. Em face destes constrangimentos optou-se por não ancorar a análise no ano de 2019. Ainda assim, para alguns indicadores agregados faz-se pontualmente referência à sua evolução face a esse ano pré-pandemia.

⁴ Desde 2018 que a UTAM publica Notas de Divulgação Rápida com a situação financeira global do SEE (informação do 4.º trimestre 2021 acessível [aqui](#)).

⁵ A DGTf forneceu ao CFP o acesso ao Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SiRIEF) que é a base da informação divulgada pela UTAM, com dados inferiores à periodicidade anual.

1. ENQUADRAMENTO

Regra geral, o Sector Público corresponde ao conjunto das atividades económicas de qualquer natureza exercidas pelas entidades públicas, na definição de Sousa Franco. Tal classificação deve-se às suas características operacionais ou à sua importância económica e social. Sobretudo na Europa, as entidades que constituem este sector operam, geralmente, em áreas estratégicas e garantem investimentos e serviços essenciais para os cidadãos, no entanto, com diferenças significativas entre os diversos países refletindo preferências distintas quanto ao grau de intervenção do Estado numa economia de mercado.

O Sector Público português é composto por dois subsectores: o Sector Público Administrativo (SPA) e o Sector Público Empresarial (SPE). O SPA é constituído pelas entidades e serviços que desenvolvem a sua atividade com base em critérios não empresariais, integrando as atividades tradicionais do Estado. Por outro lado, o SPE integra as entidades que, servindo fins sociais e/ou coletivos, desenvolvem atividades intrinsecamente mercantis, através da produção de bens e serviços, atuando com princípios de organização e de gestão empresarial próximos das organizações privadas.⁶ Estas empresas podem ter como 'entidade mãe' o Estado (empresas do Sector Empresarial do Estado - SEE), os municípios ou associações de municípios (empresas do Sector Empresarial Local) ou os Governos Regionais dos Açores ou da Madeira (empresas do Sector Empresarial Regional), ver Caixa 2.

1.1 Entidades do Sector Empresarial na carteira de participações do Estado

O Estado detém o capital de um universo diversificado de entidades que operam em múltiplos sectores da atividade, dividindo-se entre as empresas públicas e as participadas:

- (i) Do ponto de vista teórico, as **empresas públicas** permitem ao Estado corrigir falhas de mercado, exercer um melhor controle de recursos naturais ou promover determinados objetivos de política económica. Estas entidades correspondem às empresas do SEE podendo assumir duas formas alternativas:
 - A. Organizações empresariais constituídas como sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial (sociedades comerciais), em que o Estado ou outras entidades públicas exerçam, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante; ou
 - B. Entidades públicas empresariais (EPE), ou seja, pessoas coletivas de direito público, com natureza empresarial, dotadas de capital estatutário integralmente público.
- (ii) As **empresas participadas** são aquelas em que o Estado ou quaisquer outras entidades públicas, de carácter administrativo ou empresarial, detêm uma

⁶ Ver [Glossário de termos das Finanças Públicas](#), publicado pelo CFP.

participação permanente, de forma direta ou indireta, desde que o conjunto das participações públicas não dê origem a uma influência dominante.

Quadro 1 - Empresas do SEE em Portugal, por CAE, 31 de dezembro de 2021

Classificação Portuguesa das Atividades Económicas (CAE-Rev.3)		N.º Empresas SEE	Setor Empresarial do Estado		Regime Contabilístico ^(a)		
Secção	Designação		Empresas públicas reclassificadas	Sociedades Não Financeiras (SNF) e Soc. Financeiras (SF)	SNC	IAS/IFRS	SNC-AP
	Total	148	77	71	51	41	56
A	Agricultura, produção animal, caça, floresta e pescas	3	0	3	2	1	0
C	Indústrias transformadoras	3	2	1	0	1	2
E	Captação, tratamento e distribuição água; saneamento, resíduos e despoluição	14	1	13	0	14	0
F	Construção	2	0	2	2	0	0
H	Transportes e armazenagem	18	7	11	13	1	4
J	Atividades de informação e de comunicação	5	2	3	4	1	0
K	Atividades financeiras e de seguros	16	3	13	6	10	0
L	Atividades imobiliárias	10	2	8	7	3	0
M	Atividades consultoria, científicas, técnicas e similares	16	6	10	5	7	4
N	Atividades administrativas e dos serviços de apoio	6	4	2	5	1	0
O	Administração Pública e defesa; Segurança Social obrigatória	4	4	0	0	2	2
P	Educação	1	0	1	1	0	0
Q	Atividades de saúde humana e apoio social	44	42	2	4	0	40
R	Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	6	4	2	2	0	4

Fontes: Elaboração própria com base em INE, Banco de Portugal e Tribunal de Contas. | Nota: (a) SNC - Sistema de Normalização Contabilística, aprovado pelo [Decreto-Lei \(DL\) n.º 158/2009](#), de 13 de julho. IAS (*International Accounting Standards*)/IFRS (*International Financial Reporting Standards*), normas internacionais de contabilidade aplicáveis nos termos do artigo 4.º do DL n.º 158/2009, na sua redação atual. SNC-AP - Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro](#).

Para a identificação das entidades que integravam o SEE no final de 2021, o critério fundamental foi o da detenção da posição dominante por parte do Estado nas empresas. Partindo deste critério base, foram excluídas diversas entidades que, pela sua natureza específica, não fazem parte do universo de interesse, como sejam: (i) os fundos; (ii) empresas em liquidação ou sem atividade em 2021; (iii) empresas sediadas no estrangeiro e organismos internacionais; (iv) entidades apenas participadas por Serviços e Fundos Autónomos (SFA) da Administração Central e (v) o Banco de Portugal, considerando o regime específico que o caracteriza (Caixa 1). Tendo em conta a aplicação destes critérios, identificou-se um total de 148 entidades do SEE, repartidas pelos sectores de atividade económica, tal como se apresenta sumariamente no Quadro 1. A lista nominativa completa destas entidades encontra-se no Quadro 15 anexo a este

Relatório,⁷ indicando ainda, por empresa, a entidade acionista e a participação do Estado.⁸ Pelas razões expostas consideram-se não apenas as empresas com participação direta do Estado, representado pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), mas também aquelas que indiretamente são participadas via Parpública ou por outras empresas públicas, como por exemplo as Águas de Portugal.

Caixa 1 – O regime específico do Banco de Portugal

Com o objetivo de proceder à integração do Banco de Portugal (BdP) no Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC), a Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, alterou a respetiva Lei orgânica, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 337/90, de 30 de outubro. De acordo com o disposto no artigo 1.º, o BdP é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e de património próprio. Nessa altura, em 1998, foi eliminada a parte final do mesmo artigo de onde resultava a sua “natureza de empresa pública” que se encontrava inscrita na versão inicial da lei de 1990, e que mantivera, por sua vez, a redação constante da primeira lei orgânica do BdP aprovada em novembro de 1975 (Decreto-Lei n.º 644/75, de 15 de novembro), na sequência da sua nacionalização logo após o 25 de abril de 1974.

No contexto atual da sua Lei orgânica, o BdP prossegue os objetivos e participa no desempenho das atribuições cometidas ao SEBC, estando nessa medida sujeito ao disposto nos estatutos do SECB e do Banco Central Europeu (BCE), atuando em conformidade com as orientações e instruções deste último. Nos termos dos seus estatutos, o BdP recebe orientações do BCE, sendo este último igualmente responsável pela auditoria das suas contas. Este estatuto de independência do BdP confere-lhe o direito de não estar sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nem à fiscalização por parte do Ministério das Finanças, estando, no entanto, sujeito à fiscalização pelo BCE e Auditoras externas.

Ainda que o BdP seja uma entidade participada em 100% pelo Estado, o Regime Jurídico do Sector Público Empresarial, constante do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, e suas alterações, não lhe é aplicável. Esta é a principal razão pela qual o BdP não foi considerado no universo de análise. Enquanto entidade independente, o BdP também não está sujeito aos poderes de orientação e tutela por parte do Governo. A este respeito, salienta-se o facto de: (i) a Direção Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) não estar representada no conselho de administração; (ii) o BdP não estar sujeito a orientações estratégicas e sectoriais definidos pela DGTF; (iii) nem às obrigações e responsabilidades do sector público empresarial, concretamente à obrigação de cumprimento da missão e dos objetivos que lhes tenham sido fixados (elaborar planos de atividades e orçamento adequados aos recursos e fontes de financiamento disponíveis); e (iv) também não estar sujeito ao acompanhamento da sua atividade pela estrutura especializada criada para o efeito – Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial (UTAM) – com competências de nível diferenciado no que respeita ao Sector Empresarial do Estado (SEE). As razões acima enunciadas são requisitos que uma empresa pública deverá cumprir, não sendo aplicáveis ao BdP.

⁷ Comparando com a [lista de empresas públicas do SEE da UTAM](#), estrutura especializada criada pelo RJSPE, tendo em vista o acompanhamento da atividade empresarial pública, há a assinalar que aquela não considera as empresas do universo TAP nem a EFACEC.

⁸ De notar a importância do conceito de influência dominante, normalmente decorrente da detenção da maioria do capital pelo Estado, direta ou indiretamente, sem prejuízo da existência de situações específicas. Por exemplo, a empresa Parques de Sintra – Monte da Lua, SA tem o exercício da função acionista exercido diretamente pelo Ministério das Finanças, apesar de a participação direta ser minoritária (35%). Esta situação decorre da existência de influência dominante do Estado na empresa, nos termos do RJSPE, já que as restantes participações minoritárias são detidas por institutos públicos e pelo Município de Sintra.

Os resultados gerados pelo exercício da atividade como Banco Central do BdP, cujo capital social é detido integralmente pela República Portuguesa, poderão originar distribuição de dividendos na relação financeira com o Estado, como aliás sucedeu no período em análise. Não obstante a referida especificidade do regime aplicável ao BdP, optou-se por incluir os dividendos atribuídos ao Estado para efeitos do cálculo do indicador “Esforço financeiro líquido do Estado com o SEE”, à semelhança do procedimento adotado pela [DGTF](#), conforme se detalha no Quadro 11.

De resto, as interações financeiras entre os bancos centrais e os governos soberanos (aqui e nos demais países da área do euro) têm assumido novas dimensões no quadro da implementação da chamada política monetária não convencional, em especial dos programas de compra de ativos (*quantitative easing*), incluindo sobretudo ativos soberanos. Estes programas generalizaram-se após a crise das dívidas soberanas e foram reforçados após a pandemia da COVID-19. Contudo, o regresso da inflação, justificando o aumento das taxas de juro diretoras e a própria descontinuação da política de compra de ativos pelos bancos centrais, como tem estado a suceder no caso do BCE, tornou plausível a hipótese de ocorrência de perdas na carteira de títulos anteriormente adquiridos, com impacto no balanço e nos resultados do banco central. Em suma, neste momento de inversão do ciclo das taxas de juro, expondo sobretudo os países mais endividados à elevação do custo de financiamento, haverá que acompanhar o seu impacto para as contas públicas, nomeadamente pela eventual redução na distribuição de dividendos ao Estado.

Uma parte do universo do SEE integra o sector institucional das administrações públicas (AP) em contas nacionais, de acordo com a metodologia do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010). Quando uma destas entidades se inclui no sector das AP, a sua atividade tem um impacto direto no cálculo dos principais agregados de finanças públicas (receita, despesa, saldo orçamental e dívida pública). Integrar o sector das AP impacta também na autonomia de gestão operacional das entidades do SEE, nomeadamente em termos de reporte de informação e controlo da execução orçamental, com destaque para o cumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)⁹, da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)¹⁰, das Leis do Orçamento do Estado (LOE), dos Decretos-Lei de Execução Orçamental (DLOE), entre outras.

De acordo com os critérios de delimitação sectorial definido no SEC 2010, as 148 empresas do SEE identificadas (Quadro 1) distribuem-se da seguinte forma:

- (i) **77 empresas que integram o Sector Institucional das Administrações Públicas (AP)**, nomeadamente na categoria dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) da Administração Central. Incluem-se aqui as designadas entidades públicas reclassificadas (EPR), que passaram a integrar o perímetro do Orçamento do Estado¹¹, com destaque para os sectores da saúde (44), transportes e armazenagem (7) e atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares (6);
- (ii) **71 empresas que integram o sector institucional das Sociedades Não Financeiras** (integra as 58 empresas públicas não financeiras que figuram fora do perímetro

⁹ [Lei n.º 8/2012](#), de 21 de fevereiro.

¹⁰ [Lei n.º 151/2015](#), de 11 de setembro.

¹¹ Estas entidades passaram a estar sujeitas às regras e à disciplina da LEO, na sequência da revisão introduzida pela [Lei n.º 52/2011](#), de 13 outubro (nomeadamente n.º 5 do artigo 2.º e artigo 67.º-A). As suas receitas, despesas e saldos passaram assim a integrar o Orçamento do Estado (OE) e a Conta Geral do Estado (CGE).

das AP) ou das Sociedades Financeiras (considera as 13 empresas públicas financeiras que não integram igualmente o universo das AP).

O universo do SEE registou algumas alterações relativamente a 2020. Neste âmbito destacam-se, nomeadamente: (i) a saída da STCP do SEE para o SEL dada a sua intermunicipalização¹²; (ii) a inclusão do Hospital de Vila Franca de Xira na carteira do SEE, tendo em conta a criação desta unidade enquanto Entidade Pública Empresarial (EPE), após o término da respetiva parceria-público privada¹³; (iii) a alteração do universo TAP, em resultado da entrada direta do Estado na TAP, SA., deixando o capital desta empresa de ser detido pela TAP SGPS, a qual permanece como empresa autónoma, participada maioritariamente pela Parpública (Caixa 3).¹⁴

As entidades que integram o SEE utilizam três sistemas contabilísticos diferentes, o que coloca exigências na apresentação consistente e fiável de contas consolidadas para o sector. A definição do regime contabilístico aplicável a cada entidade está alinhada com a natureza da atividade desenvolvida e com a sua classificação no âmbito do SEC. No quadro do SEE, o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) é, regra geral, o regime contabilístico aplicável às EPR. O Sistema de Normalização Contabilística (SNC) aplica-se às empresas públicas que não tenham sido reclassificadas. As Normas Internacionais de Contabilidade e as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IAS/IFRS) continuam a aplicar-se a determinados sectores, de acordo com os regimes especiais previstos legalmente.

Em 2021, o regime contabilístico do SNC-AP foi utilizado por 56 entidades públicas, representando 38% do universo de empresas considerado. A maioria destas entidades estava integrada no sector da saúde (40), incluindo todas as empresas do Serviço Nacional da Saúde (SNS), à exceção do Centro Hospitalar e Universitário de Lisboa Norte e do Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca. O SNC era o regime aplicado em 51 empresas do SEE, estando 13 delas integradas no sector dos transportes e armazenagem e 7 no sector das atividades imobiliárias, nomeadamente na área dos mercados abastecedores. As IAS/IFRS estavam a ser adotadas em 41 empresas do SEE, nomeadamente da área financeira (10) e da gestão da água (14).

¹² A intermunicipalização da empresa foi concretizada a 1 de janeiro de 2021, com a transmissão da totalidade das ações representativas do capital social da STCP - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA (STCP), do Estado para os Municípios de Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Valongo e Vila Nova de Gaia (cf. [Decreto-Lei nº 151/2019](#)).

¹³ [Decreto-Lei n.º 33/2021, de 12 de maio](#). Idêntica situação veio a ocorrer no início de 2022 com o Hospital de Loures, cuja gestão passou para a esfera pública a partir de 19 de janeiro desse ano ([Decreto-Lei n.º 100-A/2021, de 17 de novembro](#)).

¹⁴ Outras alterações relativamente à lista do Relatório anterior do CFP refletem a melhor informação disponível, nomeadamente de subsidiárias de algumas empresas públicas (e.g. Metropolitano de Lisboa).

Caixa 2 – Sector Público Empresarial em Portugal

O primeiro enquadramento jurídico do SPE em Portugal foi aprovado em 1976¹⁵ e vigorou até final do século XX, sucedendo-lhe um segundo regime jurídico em 1999.¹⁶ De entre as alterações operadas por este último, destacam-se a consagração do direito privado como o direito aplicável por excelência a toda a atividade empresarial e o seguimento de orientações comunitárias, designadamente quanto ao conceito de empresa pública e a sua sujeição ao direito da concorrência. A partir de 2012, no quadro do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF)¹⁷ o Governo foi o autorizado¹⁸ a aprovar novas regras para o SPE.

O atual Regime Jurídico do Sector Público Empresarial (RJSPE) vigora desde 2013.¹⁹ Este novo enquadramento legislativo veio fortalecer o controlo das finanças públicas e introduzir alterações estruturais na governação do sector, entre outras: (i) a introdução do conceito de Sector Público Empresarial, que integra o Sector Empresarial do Estado (SEE), o Sector Empresarial Regional (SER) e o Sector Empresarial Local (SEL); (ii) a densificação do conceito de empresa pública, bem como do conceito de influência dominante²⁰; (iii) o alargamento do âmbito subjetivo de aplicação do regime das empresas públicas, passando a abranger todas as organizações empresariais em que o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante. No contexto de alteração do RJSPE de realçar ainda a criação da Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial (UTAM), enquanto estrutura especializada no acompanhamento do exercício da atividade empresarial pública.

As empresas do SPE podem ter como ‘entidade-mãe’ o Estado (empresas do Sector Empresarial do Estado - SEE), os municípios ou associações de municípios (empresas do Sector Empresarial Local) ou os Governos Regionais dos Açores ou da Madeira (empresas do Sector Empresarial Regional). O Sector Público Empresarial da Região Autónoma dos Açores (SPERAA) regula-se pelo denominado regime do sector público empresarial da Região Autónoma dos Açores²¹ e pelo estatuto do gestor público regional.²² O Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira (SERAM)²³ é regulamentado pelo regime jurídico do sector empresarial da Região Autónoma da Madeira²⁴ e pelo Estatuto do Gestor Público das Empresas Públicas da Região

¹⁵ [Decreto-Lei n.º 260/76](#), de 8 de abril.

¹⁶ [Decreto-Lei n.º 558/99](#), de 17 de dezembro.

¹⁷ [Memorando de Entendimento Sobre as Condicionantes de Política Económica](#), de 17 de maio de 2011.

¹⁸ [Lei n.º 18/2013](#), de 18 de fevereiro.

¹⁹ [Decreto-Lei n.º 133/2013](#), de 3 de outubro, alterado pelo art.º 20.º da [Lei n.º 75-A/2014](#), de 30 de setembro (para permitir o acesso ao financiamento bancário pelas empresas públicas não reclassificadas sujeitas a influência dominante das reclassificadas) e pelo art.º 21.º da [Lei n.º 42/2016](#), de 28 de dezembro, (retomar a aplicação dos instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho no SPE).

²⁰ Influência dominante é quando as empresas públicas: a) detêm participação superior à maioria do capital; b) dispõem da maioria dos direitos de voto; c) têm a possibilidade de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou do órgão de fiscalização; d) dispõem de participações ou direitos especiais que permitam influenciar de forma determinante as decisões ou as opções estratégicas da empresa.

²¹ [Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A](#), de 24 março, na sua versão atual.

²² [Decreto Legislativo Regional n.º 12/2008/A](#), de 19 maio, na sua versão atual.

²³ [Relatório Anual do SERAM 2020](#), para mais informação sobre a composição e o desempenho do SERAM.

²⁴ [Decreto Legislativo Regional n.º 13/2010/M](#), de 5 agosto, na sua versão atual.

Autónoma da Madeira.²⁵ Qualquer um dos SER respeita ainda as bases gerais do estatuto das empresas públicas do Estado e está sujeito à legislação das sociedades comerciais. O Sector Empresarial Local (SEL) engloba as empresas locais nas quais os municípios e associações de municípios podem exercer, direta ou indiretamente, uma influência dominante. Estas empresas regem-se pelo regime jurídico da atividade empresarial local,²⁶ pela lei comercial, pelos respetivos estatutos e, subsidiariamente, pelo RJSPE, sem prejuízo das normas imperativas aí previstas.

Quadro 2 - Número de empresas do SPE em Portugal, em 31 de dezembro de 2021

Secção	Classificação Portuguesa das Atividades Económicas (CAE-Rev.3) Designação	Sector Empresarial do Estado (SEE)	Sector Empresarial Regional (SER)		Sector Empresarial Local (SEL)	Total (SPE)	
			Açores	Madeira			
		Total	148	20	22	158	348
A	Agricultura, produção animal, caça, floresta e pescas	3	1	0	1	5	
B	Indústrias extrativas	0	0	0	0	0	
C	Indústrias transformadoras	3	3	2	4	12	
D	Electricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	0	2	2	2	6	
E	Captação, tratamento e distribuição água; saneamento, resíduos e despoluição	14	0	1	50	65	
F	Construção	2	0	1	7	10	
G	Comércio por grosso e retalho; reparação veículos automóveis e motociclos	0	0	1	2	3	
H	Transportes e armazenagem	18	5	3	14	40	
I	Alojamento, restauração e similares	0	2	0	2	4	
J	Atividades de informação e de comunicação	5	0	1	1	7	
K	Atividades financeiras e de seguros	16	0	0	0	16	
L	Atividades imobiliárias	10	0	4	14	28	
M	Atividades consultoria, científicas, técnicas e similares	16	1	3	9	29	
N	Atividades administrativas e dos serviços de apoio	6	0	1	10	17	
O	Administração Pública e defesa; Segurança Social obrigatória	4	1	2	6	13	
P	Educação	1	0	0	6	7	
Q	Atividades de saúde humana e apoio social	44	3	1	2	50	
R	Atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas	6	2	0	27	35	
S	Outras atividades de serviços	0	0	0	1	1	

Nota: Inclui as empresas em que o Estado detém posição dominante, com exceção dos fundos e das empresas em liquidação (ou sem atividade). Também não são consideradas as empresas sediadas no estrangeiro, nem os organismos internacionais.

Fontes: 1. Para o SEE: UTAM, DGTF, Parpública e DGAEP; 2. SER: Contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira relativas a 2021; 3. SEL: Portal Autárquico, dados atualizados a 20.12.2022; 4. Outras fontes: INE (CAE Rev.3) e SICAE (AT).

No final de 2021, o SPE português era composto por 348 empresas públicas, das quais 148 pertenciam ao SEE, 42 ao SER e 158 ao SEL, correspondendo a 43%, 12% e 45%, respetivamente. Analisando a distribuição do SPE por sectores de atividade, de acordo com a Classificação Portuguesa de Atividades Económicas, Revisão 3 (CAE-Rev.3)²⁷, destacam-se as 65 empresas do sector da gestão das águas (19% do número de entidades do SPE), as 51 do sector da saúde (15%) e as 40 dos transportes e armazenagem (11%). As empresas públicas estão também presentes no sector das atividades artísticas, de espetáculos, desportivas e recreativas (35 empresas, 10% do SPE), conforme Quadro 2.

²⁵ Decreto Legislativo Regional n.º 12/2010/M, de 5 agosto, na sua versão atual.

²⁶ Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, na sua versão atual.

²⁷ Para mais informação sobre a CAE, consultar o documento técnico produzido pelo INE ou o Sistema de Informação da CAE (SICAE).

1.2 Importância do SEE na economia

No ano de 2021, o Estado reforçou a sua participação acionista no SEE. A participação acionista do Estado no sector em análise atingiu 33 515 M€, mais 1798 M€ (9,1%) do que em 2020. Em percentagem do PIB, a participação acionista do Estado no SEE atingiu 15,6%, mais 0,3 p.p. do PIB do que em 2020 dado que o crescimento da participação acionista foi superior ao do PIB nominal (7%) - Quadro 3. Refira-se que mais de quatro quintos da participação acionista do Estado no SEE ocorre em entidades integradas no perímetro orçamental.

Quadro 3 – Peso do SEE na economia portuguesa

	(M€, % e p.p.)		
	2020	2021	Var. 20/21
PIB - Produto Interno Bruto:			
Portugal	200 519	214 471	7,0%
Continente	191 755	204 995	6,9%
VAB - Valor Acrescentado Bruto:			
Portugal	174 768	185 730	6,3%
Continente	167 095	177 480	6,2%
Sector Empresarial do Estado (SEE) *	5 263	5 622	6,8%
Participação acionista do Estado no SEE:			
Capital Social das empresas do SEE	30 717	33 515	9,1%
Número trabalhadores:			
Portugal	4 677 100	4 878 500	4,3%
Adm. Pública (AP) + SPE exceto AP	773 715	786 447	1,6%
Adm. Central (AC) + SEE exceto AP	578 118	584 456	1,1%
Sector Empresarial Estado	156 072	156 293	0,1%
Indicadores:			
Peso do SEE no PIB nacional*	2,6%	2,6%	0,0 p.p.
Peso do SEE no VAB nacional*	3,0%	3,0%	0,0 p.p.
Proporção do SEE no emprego nacional	3,3%	3,2%	-0,1 p.p.
Proporção do SEE no total do emprego público	20,2%	19,9%	-0,3 p.p.
Proporção do SEE no emprego público na Adm. Central	27,0%	26,7%	-0,3 p.p.
Participações do Estado no SEE, em % PIB nacional	15,3%	15,6%	0,3 p.p.

Fontes: INE (para o PIB, para o VAB de Portugal e do Continente e para o n.º de trabalhadores de Portugal), DGAEP (para o emprego público, que inclui o sector das AP e as sociedades do sector público não classificadas nas AP) e cálculos do CFP efetuados a partir da informação das empresas públicas (para o VAB do SEE, para a participação acionista do Estado no SEE e para o n.º de trabalhadores do SEE). | Notas: (*) Numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal. O VAB assim calculado difere quer do calculado pela DGTF, quer do apresentado pelo INE nas Estatísticas das Empresas; Não foi considerado o VAB da EFACEC por não se dispor dessa informação; Não é considerado o Hospital de Vila Franca de Xira, EPE, empresa pública criada em 2021, por forma a ter-se um universo comparável com o de 2020.

No final de 2021, o SEE em análise integrava 156 293 trabalhadores, que representavam 3,2% do emprego nacional e 19,9% do emprego público. Face a 2020, registou-se um acréscimo de 221 trabalhadores no SEE (+0,1%), mas o peso do SEE no emprego nacional e no emprego público diminuiu 0,1 p.p. e 0,3 p.p., respetivamente. Refira-se que nas EPE integradas no SNS o aumento do número de trabalhadores foi de 1951, salientando-se também o acréscimo registado na Infraestruturas de Portugal (+112), na Águas de Portugal (+90) e na CP (+55). Em sentido contrário, ocorreu uma diminuição (líquida) de 1480 trabalhadores ativos na TAP, SA e uma redução de 559 trabalhadores nas sociedades financeiras em análise (particularmente na CGD e na EFACEC).

O Valor Acrescentado Bruto (VAB)²⁸ gerado pelo SEE no ano de 2021 correspondeu a aproximadamente 2,6% do PIB e foi responsável por 3% do VAB criado em Portugal. O VAB gerado pelo SEE em análise aumentou 6,8% face a 2020, mas o peso do SEE no PIB e no VAB nacional estabilizou, como se observa no Quadro 3.

1.3 Modelo de Governação do SEE

Um modelo de governação adequado é fundamental para garantir uma gestão responsável e eficiente no SEE. O atual regime jurídico do sector público empresarial foi aprovado em 2013 (Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro) encontrando-se em linha com os princípios e as boas práticas internacionais de gestão das empresas públicas²⁹. O alinhamento com estas práticas, a adoção das melhores técnicas de gestão empresarial e a minimização dos efeitos das interferências políticas na atividade das empresas públicas são essenciais para se estabelecer um modelo de governação robusto. Deste modo, o SEE deve reger-se pela:

- i) separação das funções de regulação, de propriedade e de gestão, clarificando as responsabilidades;
- ii) pela definição dos objetivos do Estado para cada sector (ou empresa), dando autonomia aos conselhos de administração para alcançar esses objetivos; e
- iii) pelo aumento da transparência dos processos, medindo o valor criado para a economia e para os cidadãos.

1.3.1 Exercício da função acionista

A DGTF era titular direta da função acionista³⁰ na maioria das empresas do SEE no final de 2021. No âmbito da missão atribuída pelo artigo 2º do [Decreto-Lei n.º 156/2012 de 18 de julho](#), e enquanto entidade responsável por “[...] assegurar o estudo, preparação e acompanhamento das matérias respeitantes ao exercício da tutela financeira do sector público, administrativo e empresarial e ao exercício da função acionista do Estado, nos planos interno e internacional [...]”, a DGTF era titular direta da função acionista em 78 das 148 empresas do SEE no final de 2021. Este número, que representa 52,7% do sector, inclui a Parpública - Participações Públicas SGPS, SA, que por sua vez é, direta ou indiretamente, titular da função acionista noutras 36 empresas.³¹ As restantes 34 empresas do SEE são detidas por outras empresas públicas que também estão integradas na carteira principal

²⁸ Numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal (considerando que o EBITDA é equivalente ao excedente bruto de exploração). Resultando o EBITDA de uma diferença entre proveitos e custos operacionais, temos: VAB = EBITDA + Gastos com Pessoal. No caso de certas empresas, o VAB assim calculado pode diferir do VAB apurado contabilisticamente. Daqui resulta que o VAB assim considerado difere quer do calculado pela DGTF, quer do apresentado pelo INE nas Estatísticas das Empresas.

²⁹ A este respeito sugere-se a leitura da Caixa 1 - Boas práticas de governação de empresas públicas presente no [Relatório “Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020” publicado pelo CFP em Maio de 2022](#).

³⁰ Para mais detalhes acerca do exercício da função acionista sugere-se a leitura do capítulo 2.1 - Exercício da função acionista presente no relatório do “Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020” publicado pelo CFP em Maio de 2022 e que se encontra disponível [aqui](#).

³¹ [Carteira Participações Parpública](#) organizada em: (i) gestão e promoção imobiliária; (ii) águas; (iii) produção moedas e publicações; (iv) mercados abastecedores; (v) exploração agrícola, pecuária e florestal; (vi) outras.

da DGTF, destacando-se o Grupo Caixa Geral de Depósitos, CGD (com 7 empresas participadas), o Metropolitano de Lisboa (4 empresas) e a CP – Comboios de Portugal, EPE, a IP – Infraestruturas de Portugal, SA e a idD - Portugal Defense, SA (com 3 empresas cada).

Face a 2020, ocorreram três modificações patrimoniais com impacto relevante na posição acionista da DGTF. Estas alterações efetuadas no âmbito de processos de reorganização sectorial ou da intervenção do Estado em empresas em dificuldade financeira implicaram a modificação do universo do SEE em 2021 anteriormente referido, envolvendo os STCP, o Grupo TAP SA e o Hospital de Vila Franca de Xira.

A UTAM, enquanto estrutura especializada no acompanhamento da atividade empresarial pública, tem como missão conceder apoio técnico ao exercício da função acionista das empresas do SEE. Neste âmbito, e uma vez que de acordo com o disposto no [Decreto Regulamentar n.º 1/2014, de 10 de fevereiro](#), a UTAM deve ainda “[...] contribuir [...] para a melhoria da qualidade da gestão aplicada no setor público empresarial e [...] assegurar a monitorização e avaliação das boas práticas de governação [...]”, cabe a esta entidade:

- i) Emitir os pareceres que lhe forem solicitados e executar as medidas que lhe forem determinadas pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, no âmbito do setor público empresarial;
- ii) Propor a política anual e plurianual de financiamento das empresas do SPE, bem como os programas anuais e plurianuais específicos tendentes à melhoria da gestão das empresas do SEE, à sua sustentabilidade e à redução do esforço financeiro do Estado;
- iii) Apresentar propostas de orientações destinadas à elaboração, pelas empresas do SEE, dos planos de atividades e orçamento e analisar as propostas de planos de atividades e orçamentos das empresas do SEE, apresentadas através da DGTF para os efeitos previstos no n.º 7 do artigo 39.º do RJSPE, elaborando o relatório dessa análise;
- iv) Avaliar o cumprimento das orientações e objetivos de gestão e o desempenho anual do órgão de administração, remetendo os respetivos resultados à DGTF, a fim de serem integrados no processo de apreciação dos documentos anuais de prestação de contas;
- v) Outras funções que visem a prossecução da sua missão como estrutura especializada no acompanhamento da atividade empresarial pública e que constem do artigo 4.º do suprarreferido Decreto Regulamentar.

Sublinha-se, ainda, que de acordo com o disposto no artigo [9.º da Portaria n.º 317-A/2021, de 23 de dezembro](#) a UTAM passará a “[...] divulgar no seu sítio de Internet os contratos de gestão celebrados, o grau de cumprimento dos objetivos e os prémios de gestão atribuídos”, contribuindo dessa forma para as boas práticas de governação, com o propósito de promover a adequada avaliação e responsabilização dos gestores públicos.

1.3.2 Controlo da gestão

A qualidade do desempenho das empresas públicas depende do equilíbrio entre o controlo acionista³² e a autonomia administrativa da gestão das empresas do SEE. Esta relação efetua-se, conforme assinala o Tribunal de Contas, através de quatro instrumentos principais: i) emissão das orientações e dos objetivos para as empresas públicas³³; ii) celebração de contratos de gestão entre o Estado e os gestores públicos³⁴; iii) apreciação, e eventual aprovação, dos planos de atividades e orçamentos (PAO); e (iv) apreciação, e eventual aprovação, dos documentos anuais de prestação de contas.

Em 2021, os relatórios e contas foram o instrumento de gestão com maior observância dentro do universo das empresas do SEE. Até à data de fecho da informação utilizada na presente publicação, tinham sido apresentados 142 relatórios e contas por parte das empresas pertencentes ao SEE (96% das empresas consideradas). Não eram ainda conhecidas as contas finais de 2021 para seis entidades do SEE analisadas neste relatório, destacando-se a falta de informação para a EFACEC *Power Solutions*, SGPS, SA, para a APA - Administração do Porto de Aveiro, SA e para o FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA. O segundo instrumento de gestão cujo cumprimento mais se observou no ano de 2021 foi o Relatório de Governo Societário, tendo sido analisados 80% do total das empresas consideradas (119 de um total de 148 empresas). Por último, no que respeita aos Planos de Atividades e Orçamento (PAO), foram analisados pela UTAM 92 planos, correspondendo a apenas 62% do universo de empresas consideradas neste Relatório. Dentro dos sectores mais relevantes destacava-se o sector da saúde, em que apenas 13 das 44 empresas suas integrantes tinham os seus PAO devidamente analisados pela UTAM.

³² Para mais detalhe acerca do controlo da gestão das empresas integrantes do SEE sugere-se a leitura do capítulo 2.2 – Controlo da gestão presente no relatório “Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020” publicado pelo CFP em Maio de 2022 e que se encontra disponível [aqui](#).

³³ Em 2021, as orientações estratégicas do Governo para o SEE focaram-se nas instruções para elaboração dos Instrumentos previsionais de Gestão (IPG). De acordo com a informação disponível a página da DGTF, as IPG para 2021 foram divulgadas através do: i) [Despacho nº 395/2020 - SET](#) e do ii) [Despacho conjunto das Finanças e da Saúde](#) com a adaptação das instruções sobre a elaboração dos IPG 2021 para as Entidades Públicas Empresariais integradas no Serviço Nacional de Saúde.

³⁴ Para 2021, não existe informação pública sobre a celebração dos contratos de gestão nas empresas do SEE. Note-se, no entanto, que [na página da UTAM](#) se encontra publicada informação relativa a contratos de gestão analisados por esta entidade no ano de 2022 e no presente ano de 2023, em cumprimento do disposto no artigo [9.º da Portaria n.º 317-A/2021, de 23 de dezembro](#).

Quadro 4 – Resumo da aplicação dos instrumentos de gestão no SEE, em 2021

Classificação Portuguesa das Atividades Económicas (CAE-Rev.3)		N.º Empresas do Sector Empresarial do Estado	N.º Planos de Atividades e Orçamento *		N.º Relatórios e Contas **		N.º Relatórios do Governo Societário *	
Secção	Designação	N.º	N.º	%	N.º	%	N.º	%
	Total	148	92	62%	142	96%	119	80%
A	Agricultura, produção animal, caça, floresta e pescas	3	3	100%	3	100%	3	100%
C	Indústrias transformadoras	3	2	67%	2	67%	2	67%
E	Captação, tratamento e distribuição água	14	13	93%	14	100%	14	100%
F	Construção	2	1	50%	2	100%	1	50%
H	Transportes e armazenagem	18	13	72%	16	89%	13	72%
J	Atividades de informação e de comunicação	5	5	100%	5	100%	5	100%
K	Atividades Financeiras e de Seguros	16	7	44%	14	88%	11	69%
L	Atividades imobiliárias	10	9	90%	10	100%	10	100%
M	Atividades consultoria, científicas, técnicas e similares	16	13	81%	16	100%	14	88%
N	Atividades administrativas e dos serviços de apoio	6	2	33%	6	100%	6	100%
O	Administração Pública e Defesa	4	4	100%	4	100%	2	50%
P	Educação	1	1	100%	1	100%	1	100%
Q	Atividades de saúde humana e apoio social	44	13	30%	43	98%	32	73%
R	Atividades artísticas, espetáculos, desportivas e recreativas	6	6	100%	6	100%	5	83%

Fonte: UTAM, DGTF e cálculos do CFP. Notas: Inclui todas empresas em que o Estado detém participação direta, com exceção de: (i) Fundos; (ii) Agrupamentos Complementares de Empresas (ACE) Públicas; (iii) Empresas em liquidação.

* Submetidos (com instrução completa) e analisados pela UTAM.

** Submetidos ao Tribunal de Contas.

À data de fecho da informação desta publicação, a Tutela ainda não tinha aprovado uma parte significativa dos instrumentos de gestão de 2021. De acordo com a informação enviada pela DGTF, verifica-se que apenas 79 Relatórios e Contas de 2021 haviam sido aprovados, representando cerca de 56% dos Relatórios e Contas submetidos ao Tribunal de Contas. Note-se que, de acordo com esta instituição, os atrasos na aprovação de contas constituem “[...] uma limitação ao ciclo de accountability da gestão pública, [e] limitam a utilidade das recomendações à gestão que normalmente acompanham os documentos de aprovação de contas [...]”³⁵. Situação idêntica ocorre com os outros dois instrumentos de gestão, tendo sido aprovados, até à data de fecho desta publicação, 68 Relatórios do Governo Societário (57% dos analisados pela UTAM) e 71 Planos de Atividade e Orçamento (77% dos analisados pela UTAM).

³⁵ “Auditoria de seguimento às Contas Consolidadas do Ministério da Saúde - Relatório n.º 9/2022 2.ª Secção”. Tribunal de Contas.

1.3.3 Fiscalização e controlo financeiro

Por norma, as funções de fiscalização nas empresas não financeiras do SEE³⁶ são asseguradas por um conselho fiscal, sem prejuízo da utilização do modelo de fiscal único, nos casos permitidos por lei. O conselho fiscal é composto pelo máximo de três membros efetivos, um dos quais obrigatoriamente designado sob proposta da DGTF, competindo a este órgão fiscalizar e assegurar o controlo da legalidade da gestão financeira e patrimonial nas empresas públicas. É ainda obrigatória a existência de um revisor oficial de contas que não seja membro do conselho fiscal. Ao mesmo tempo, as empresas públicas estão submetidas à jurisdição e ao controlo exercido pelo Tribunal de Contas e pela Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

As entidades integrantes do SEE utilizam uma multiplicidade de sistemas de informação prejudicando, desse modo, a qualidade do reporte prestado e análise integrada do sector. No que respeita à arquitetura de sistemas de informação utilizada pelas entidades do sector, verifica-se a persistência de uma multiplicidade de sistemas e mecanismos de reporte³⁷, alguns deles tecnicamente desatualizados, o que promove redundâncias, incongruências e dispersão de dados, consumindo tempo e recursos de forma desnecessária. Alterar este contexto será fundamental para assegurar a fiabilidade, a exaustividade e a tempestividade da informação pública sobre o SEE.

Apesar da prestação de informação sobre o SEE e a divulgação da relação do Estado com este sector na Conta Geral do Estado (CGE) evidenciar melhorias, continuam a existir limitações, igualmente assinaladas, quanto à abrangência, consistência e disponibilidade de dados. Esta situação, da qual é dada nota neste relatório, é também mencionada no Parecer do Tribunal de Contas à CGE de 2021, designadamente no que se refere aos fluxos entre o Estado e as empresas públicas. Refira-se, a este propósito, que as contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, as quais também têm vindo a melhorar a informação prestada quanto ao seu sector empresarial, apresentam já em anexo informação das demonstrações financeiras das diversas empresas, bem como uma perspetiva integrada da carteira detida. Mesmo no que se refere ao sector empresarial local a DGAL mantém uma lista atualizada das entidades em causa, identificando os detentores de capital e sector de atividade económica, publicamente disponível e acessível. Porém, continua a não existir a disponibilização e publicitação desta informação de modo similar para as empresas do SEE, que seja tempestivamente atualizada.

³⁶ Para mais detalhe acerca da fiscalização e controlo financeiro das empresas não financeiras do SEE recomenda-se a leitura do capítulo 2.3 - Fiscalização e controlo financeiro presente no relatório do "Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020" publicado pelo CFP em Maio de 2022 e que se encontra disponível [aqui](#).

³⁷ De entre os vários sistemas de informação que existem atualmente, destacam-se o sistema de informação da organização do Estado (SIOE), o SIGO (sistema de informação de gestão orçamental), o SiRIEF, entre outros.

2. DESEMPENHO ECONÓMICO-FINANCEIRO DO SEE

O presente capítulo aborda a situação económica e financeira do SEE no final de 2021. Está focado na análise das empresas não financeiras e trata as empresas financeiras de forma autónoma, considerando as suas especificidades contabilísticas e financeiras. O balanço, a demonstração dos resultados por natureza e a demonstração de fluxos de caixa são as principais demonstrações financeiras utilizadas.

De referir que das 148 empresas do SEE listadas no Quadro 15 em anexo não é considerado na análise o Hospital de Vila Franca de Xira, EPE, empresa pública criada em 2021, por forma a ter-se um universo comparável com 2020. As empresas financeiras são 8, das quais são analisadas 7.³⁸ Destas, 3 são entidades-mãe de outras 10 empresas da referida lista do SEE (ou seja, 18 empresas enquadram-se nas sociedades financeiras).

Restam assim 129 empresas³⁹, das quais 11 correspondem a empresas que apresentam contas consolidadas por deterem o capital de outras 41 empresas da lista do SEE. As restantes 77 empresas correspondem a entidades que apresentam contas individuais. Destas, não foi possível, como já atrás referido, obter dados da Administração do Porto de Aveiro por não se encontrarem disponíveis as contas de 2021 à data de fecho deste relatório, e para a EDM - Empresa de Desenvolvimento Mineiro, SA existe apenas informação da conta individual.⁴⁰ Acresce que não foi possível obter as contas da TAP SGPS enquanto grupo, tendo por isso sido considerados os dados da prestação de contas individual remetidos ao TdC pela TAP SGPS.⁴¹

Deste modo, o universo das empresas não financeiras do SEE aqui analisado resulta das contas individuais de 75 empresas e de 11 contas consolidadas de grupos de empresas, a que acresce a situação específica quanto à TAP SGPS, num total de 87 empresas não financeiras do SEE (e que representam 124 empresas não financeiras do SEE). Adicionalmente, foram produzidas fichas individuais com os dados de cada uma destas empresas, que podem ser consultados na [página internet desta publicação](#).

Os dados utilizados são provenientes do Tribunal de Contas (TdC), tendo sido também consultados os Relatórios de Gestão e Contas de 2021 das várias empresas para as entidades que não reportaram ao TdC. Estes últimos também foram utilizados para recolher informação relativa ao número de trabalhadores e prazo médio de pagamentos (PMP). Complementarmente, foram utilizados dados de outras fontes de informação, nomeadamente da DGTF e outras entidades, como a DGAEP e ACSS (número de trabalhadores e PMP das entidades pertencentes ao Serviço Nacional de Saúde).

³⁸ Uma vez que para o FRME - Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA, não se conhecem contas disponíveis, situação que já ocorria relativamente a 2020.

³⁹ Ou seja, expurgando das 148 entidades o Hospital de Vila Franca de Xira e as 18 empresas financeiras.

⁴⁰ A EDM detém o capital de uma outra empresa, a EDMI.

⁴¹ A TAP SGPS detém o capital, direta e indiretamente, de outras três empresas do SEE. Esta entidade é considerada como uma sociedade não financeira, quer pela DGAEP quer pelo Banco de Portugal, de acordo com a última informação disponível, apesar de se integrar na secção K da CAE (classificação das atividades económicas), relativa a atividades financeiras e de seguros, tipicamente associadas a empresas financeiras.

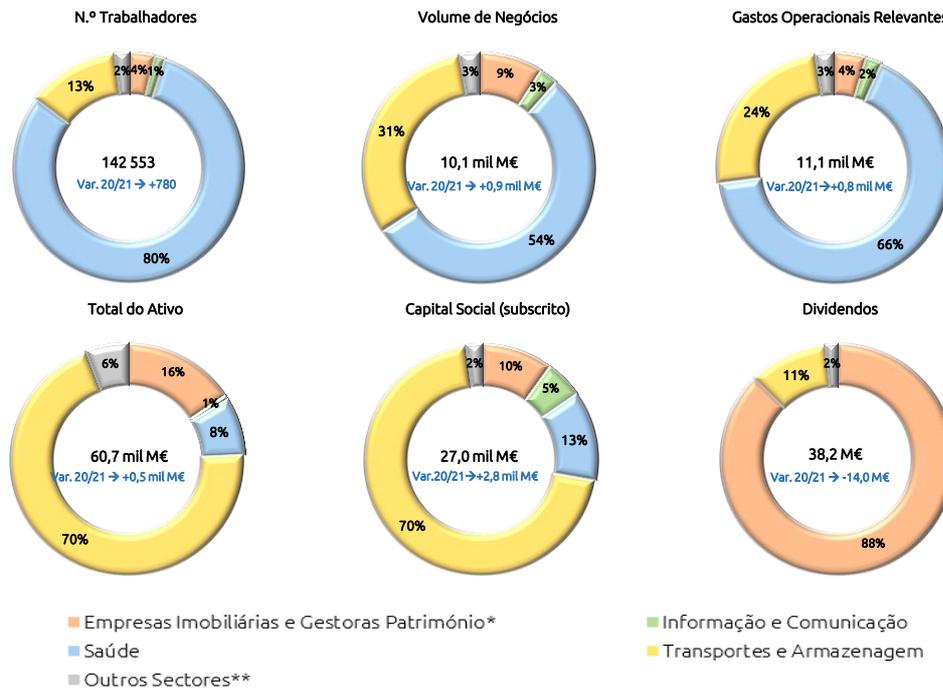
2.1 Empresas não financeiras

Os resultados económicos e financeiros das empresas não financeiras do SEE em 2021 evidenciam, de uma forma geral, uma recuperação face a 2020, mas ainda aquém dos valores apresentados em 2019. O ano de 2021 foi marcado por uma melhoria da atividade, mais visível a partir do 2.º semestre, associada ao término progressivo das medidas implementadas no âmbito da COVID-19, que implicaram restrições na sociedade e na economia. Este contexto teve um impacto positivo no desempenho económico, situação patrimonial, estrutura financeira e rentabilidade destas empresas (Quadro 5). Porém, esta recuperação ficou aquém dos níveis pré-pandémicos, o que é ilustrado, nomeadamente, pela evolução do volume de negócios. Embora o universo não seja direta e totalmente comparável com o relatório de 2019/2020 dadas as alterações anteriormente descritas, o volume de negócios (VN) agregado das empresas não financeiras do SEE ascendia a 12,2 mil M€ em 2019, apurando-se para 2021 um total de 10,1 mil M€ (sendo o VN para 2020 de 9,2 mil M€, o que compara com 9,3 mil M€ do relatório anterior para esse ano).

Os sectores da saúde e dos transportes e armazenagem são os mais representativos nas empresas não financeiras do SEE. Com efeito, o sector da saúde concentra a maioria dos trabalhadores, volume de negócios e gastos operacionais relevantes⁴² do SEE não financeiro (Gráfico 1). As empresas de transportes e armazenagem representam a maioria do ativo e capital social deste universo. Em termos de distribuição de dividendos por parte do SEE não financeiro, estes encontram-se esmagadoramente concentrados nas empresas imobiliárias e gestoras de património.

⁴² Tal como indicado no glossário, os gastos operacionais relevantes incluem os gastos com pessoal, fornecimentos e serviços externos (FSE) e custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (CMVMC). Correspondem a gastos operacionais recorrentes.

Gráfico 1 - Distribuição dos principais agregados económico-financeiros das empresas não financeiras do SEE, por sectores de atividade, em 2021



Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação económico-financeira das empresas. | Notas: *Inclui gestão da água, atividades imobiliárias e atividades de consultoria; ** Inclui agricultura, indústrias transformadoras, administração pública, atividades administrativas e atividades artísticas, bem como a TAP SGPS. Devido aos arredondamentos, a soma das percentagens pode não corresponder exatamente a 100%.

Em 2021, o número de trabalhadores nas empresas não financeiras do SEE em análise aumentou 0,6% (+780 do que 2020) face a 2020. Esta evolução foi, no entanto, fortemente marcada pelo processo de reestruturação das empresas do universo TAP (sem a diminuição dos 1480 da TAP SA, o aumento teria sido de 1,7%).

Por seu turno, os indicadores económico-financeiros do conjunto destas empresas apontam para uma recuperação ao nível dos rendimentos operacionais, denotado pelo aumento do volume de negócios em 0,9 mil M€ que mais do que compensou o aumento dos gastos operacionais relevantes em 0,8 mil M€. O ativo subiu ligeiramente (0,5 mil M€) e o capital social subscrito foi reforçado significativamente pelo Estado, tendo aumentado 2,8 mil M€. Sem prejuízo desta evolução, o somatório dos dividendos (os quais, em 2021, se referem a apenas 6 empresas e a 5 em 2020), diminuiu em 14 M€, o que se deve a diferentes decisões quanto à distribuição de dividendos mesmo em face de um aumento do resultado líquido (Quadro 5).⁴³

⁴³ As seis empresas são a Companhia das Lezírias, a Administração do Porto de Lisboa, a Administração dos Portos de Sines e do Algarve, o grupo Águas de Portugal, a Estamo e o grupo AICEP. O maior contributo para esta variação decorreu da Estamo. Como se observa no Gráfico 11 do ponto 2.1.4.3, a Estamo distribuiu menos 11,1 M€ de dividendos em 2021 do que em 2020. No entanto, o resultado líquido da empresa passou de 27,3 M€ em 2020 para 30,2M€ em 2021.

Quadro 5 – Quadro síntese de desempenho económico-financeiro das empresas não financeiras do SEE

	2020	2021	Variação 20/21	
			Absoluta	Relativa
Número de trabalhadores	141 773	142 553	780	0,6%
Atividade Económica (em M€)				
Rendimentos Operacionais				
Volume Negócios	9 183,2	10 054,7	871,5	9,5%
Gastos Operacionais Relevantes	10 357,8	11 132,1	774,3	7,5%
CMVMC	2 516,2	2 756,5	240,3	9,6%
FSE	2 849,0	3 182,5	333,6	11,7%
Gastos com Pessoal	4 992,7	5 193,1	200,5	4,0%
Situação patrimonial (em M€)				
Total Ativo	60 222,7	60 740,1	517,4	0,9%
Ativo não corrente	45 728,5	45 941,6	213,1	0,5%
Ativo corrente	14 494,2	14 798,5	304,4	2,1%
Total Capital Próprio e Passivo	60 222,7	60 740,1	517,4	0,9%
Capital Próprio (património líquido)	1 858,8	5 824,0	3 965,2	213,3%
Capital social subscrito	24 238,5	27 037,0	2 798,5	11,5%
Total Passivo	58 363,9	54 916,1	-3 447,8	-5,9%
Passivo não corrente	33 229,5	30 395,3	-2 834,2	-8,5%
Passivo corrente	25 134,4	24 520,8	-613,6	-2,4%
Atividade financeira (em M€)				
Variação caixa e seus equivalentes	1 140,8	1 359,5	218,7	19,2%
Fluxo caixa atividades operacionais	493,4	738,0	244,7	49,6%
Fluxo caixa atividades investimento	-1 453,5	-1 465,0	-11,5	0,8%
Fluxo caixa atividades financiamento	2 101,0	2 086,5	-14,5	-0,7%
Dividendos	52,2	38,2	-14,0	-26,8%
Indicadores Desempenho Económico (em M€)				
VAB*	3 681,5	4 172,2	490,8	13,3%
Desempenho operacional	88,7%	90,3%	1,7 p.p.	
EBITDA	-1 311,2	-1 020,9	290,3	
Resultado Operacional (EBIT)	-2 865,7	-2 502,4	363,3	
Resultado líquido	-3 839,9	-3 132,2	707,7	
Indicadores de Estrutura Financeira (em %)				
Liquidez Geral	57,7%	60,4%	2,7 p.p.	
Autonomia Financeira	3,1%	9,6%	6,5 p.p.	
Solvabilidade	3,2%	10,6%	7,4 p.p.	
Endividamento	96,9%	90,4%	-6,5 p.p.	
Capacidade de Endividamento	105,6%	119,2%	13,6 p.p.	
Indicadores de Rendibilidade (em %)				
Rendibilidade das Vendas	-41,8%	-31,2%	10,7 p.p.	
Rendibilidade do Ativo	-6,4%	-5,2%	1,2 p.p.	
Rendibilidade Capital Próprio	-1,2%	-0,8%	0,3 p.p.	

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação das empresas do sector. | Nota: (*) Numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal.

2.1.1 Resultados Económicos

Em 2021, o conjunto das empresas não financeiras do SEE registou um resultado líquido negativo de 3,1 mil M€. Este valor representa, ainda assim, uma melhoria de 0,7 mil M€ face a 2020 (nesse ano, com a reexpressão das contas das empresas do universo TAP, o resultado líquido foi negativo em 3,8 mil M€) – Quadro 5. A soma do resultado líquido das empresas TAP SA e TAP SGPS em 2021 foi negativo em quase 2,1 mil M€, enquanto o agregado das restantes empresas não financeiras do SEE atingiu aproximadamente -1,1 mil M€. Relativamente a 2020, enquanto as empresas do universo TAP reduziram os prejuízos em quase 790M€, os das restantes empresas não financeiras aumentaram em 82 M€ (Quadro 16).

Apenas 27 das 87 empresas (ou grupos de empresas) alcançaram resultados líquidos positivos em 2021, num total de 207 M€ (número igual de empresas em 2020). As restantes 60 registaram prejuízos de 3412 M€ (dos quais 2081 M€ decorrentes das empresas do universo TAP). A seguir ao sector dos transportes e armazenagem, cujas empresas registaram 1,7 mil M€ de prejuízos⁴⁴, o da saúde apresenta-se como o segundo que acumulou mais prejuízos em 2021, num total de 1,1 mil M€, representando estes dois sectores 90% do resultado líquido negativo do SEE daquele ano.

Quer o resultado operacional (ou EBIT) quer o EBITDA do SEE continuam a ser negativos, apesar de terem melhorado em 2021. O EBITDA passou de -1,3 mil M€ em 2020 para -1,0 M€ em 2021 (uma melhoria de 0,3 mil M€), enquanto o resultado operacional passou de -2,9 mil M€ para -2,5 mil M€ (uma melhoria de 0,4 mil M€), traduzindo a recuperação da rentabilidade operacional do conjunto das empresas públicas não financeiras. De notar que sem considerar as duas empresas do universo TAP, as restantes empresas do SEE registariam um EBITDA positivo nos dois anos em apreço (de 559M€ e 432M€, respetivamente), revelando, contudo, uma diminuição entre 2020 e 2021, de 128 M€ (no Quadro 16, em anexo consta uma síntese excluindo as empresas do universo TAP).

Em 2021, as empresas não financeiras do SEE atingiram um volume de negócios de 10,1 mil M€ e um VAB de 4,2 mil M€, empregando um total de 142 553 trabalhadores. Em relação a 2020, corresponde a uma variação de 9,5%, 13,3% e 0,6%, respetivamente. O volume de negócios, embora ainda longe dos níveis pré-pandemia, aumentou 0,9 mil M€ em 2021, contribuindo para a melhoria dos resultados económicos do SEE nesse ano. Esta melhoria foi ligeiramente superior ao acréscimo ocorrido nos gastos operacionais relevantes (0,8 mil M€), o que conduziu à melhoria do rácio do desempenho operacional do SEE em 1,7 p.p..⁴⁵

Os aumentos dos gastos com Fornecimentos e Serviços Externos (FSE) e dos Custos das Mercadorias Vendidas e Matérias Consumidas (CMVMC) representaram quase três quartos do acréscimo dos gastos operacionais relevantes. Esta situação denota o retomar da atividade das empresas do SEE, uma vez que se trata essencialmente de

⁴⁴ Dos quais 1,6 mil M€ relativos à TAP SA. A TAP SGPS é incluída na categoria de “outros sectores” nesta análise dado se incluir, como atrás de referiu, na secção K da CAE - atividades financeiras e seguros.

⁴⁵ Em anexo encontra-se um glossário donde constam os principais conceitos e rácios económico-financeiros, bem como as respetivas fórmulas de cálculo.

gastos variáveis, enquanto os Gastos com Pessoal são tendencialmente uma despesa rígida. Esta última rubrica cresceu 4,0% em 2021, atingindo os 5,2 mil M€. ⁴⁶

2.1.2 Resultados Financeiros

O ativo agregado das empresas não financeiras do SEE ascendia a 60,7 mil M€ em 2021, o que representa um incremento anual de 517,4 M€ (+0,9%). Cerca de três quintos deste aumento respeitam ao ativo corrente e o restante ao ativo não corrente, o qual, ainda assim, manteve um peso preponderante no total do ativo (75,6% menos 0,3 p.p. do que em 2020). O ativo não corrente inclui, nomeadamente, os chamados ativos fixos tangíveis, com relevância nas empresas do SEE, em particular no sector dos transportes e armazenagem.

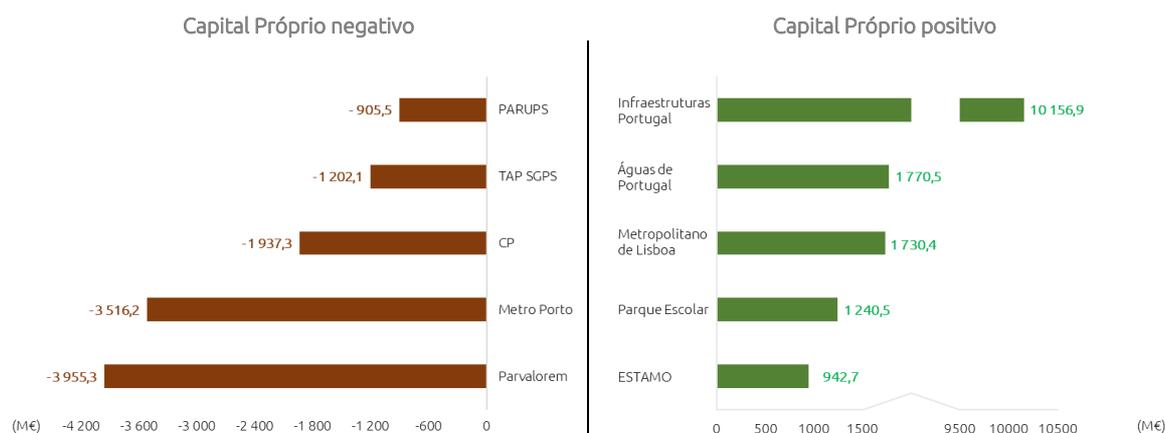
Em 2021, o passivo totalizava 54,9 mil M€, o que traduz um decréscimo de 5,9% face ao ano anterior (-3,4 mil M€). O passivo não corrente reduziu-se 8,5% (cerca de -2,8 mil M€), e o passivo corrente 2,4% (-0,6 mil M€), passando este último a totalizar 44,7% do total do passivo. De notar que para esta redução do passivo não corrente contribuiu em quase 1,6 mil M€ a redução do passivo não corrente da TAP SGPS decorrente do processo de reestruturação em curso das empresas do universo TAP.

O capital próprio das empresas não financeiras do SEE ascendia a 5,8 mil M€, representando um acréscimo de 3965,2 M€ face a 2020. Este aumento muito significativo do capital próprio decorre do reforço de capitais das empresas do universo TAP (1,9 mil M€), no grupo IP - Infraestruturas Portugal (1,6 mil M€) e no Metropolitano de Lisboa (0,2 mil M€) refletindo, em larga medida, o maior esforço financeiro por parte do acionista Estado em 2021 com dotações de capital (cf. Quadro 12 do ponto 3.1). A necessidade sistemática de entradas de capital por parte do Estado é um indicador relevante da situação operacional e económica destas empresas e sinaliza o esforço financeiro que estas representam para as finanças públicas.

Trinta e duas empresas não financeiras do SEE apresentavam capitais próprios negativos no final de 2021, representando mais de um terço do universo considerado neste Relatório. Estas empresas estavam assim em situação que pode ser qualificada como de 'falência técnica', sendo que cinco delas concentram mais de 87% do valor negativo global do sector (Gráfico 2, à esquerda), com destaque para as entidades constituídas na sequência da nacionalização do BPN (Parups e Parvalorem) e para a Metro do Porto. As restantes 55 empresas não financeiras consideradas nesta análise apresentavam capitais próprios positivos, com cinco delas a concentrarem mais de 80% do valor total do sector (Gráfico 2, à direita).

⁴⁶ Ainda que os universos não sejam direta e totalmente comparáveis é de referir que enquanto os gastos totais do SEE com FSE apurados para 2021 (3,2 mil €) se encontram abaixo do valor de 2019 apresentado no Relatório do SEE relativo a 2019/2020 (3,9 mil M€), os Gastos com Pessoal e CMVMC do conjunto do SEE apurados para 2021 (5,2 mil M€ e 2,8 mil M€, respetivamente) são (ligeiramente) superiores aos encontrados para 2019 nesse Relatório (5,1 mil M€ e 2,7 mil M€, respetivamente).

Gráfico 2 – Identificação das cinco empresas com mais capital próprio negativo e positivo, 2021 (em M€)



Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação económico-financeira das empresas não financeiras do SEE.

2.1.3 Indicadores de estrutura financeira e de rentabilidade

O rácio de liquidez geral do conjunto das empresas não financeiras do SEE atingiu **60,4%** no final de 2021, o que representa uma melhoria de **2,7 p.p.** face a 2020. Tal significa que que essas empresas conseguiram gerar mais meios líquidos para satisfazer as obrigações de curto prazo, diminuindo o risco de rutura de tesouraria e contribuindo para reduzir o desequilíbrio financeiro.

O rácio de autonomia financeira subiu em 2021 para **9,6%** e o de solvabilidade aumentou para **10,6%**, mais **6,5 p.p.** e **7,4 p.p.** do que o observado em 2020, respetivamente. Tal significa que o capital próprio foi reforçado, mas correspondendo ainda assim apenas a aproximadamente um décimo do ativo (conforme se lê do rácio de autonomia financeira). Paralelamente, quanto à solvabilidade, o capital próprio representava 11% do passivo total. A melhoria destes dois rácios em 2021 denota uma redução da dependência financeira do conjunto destas empresas e uma melhoria da sua capacidade de cumprir as obrigações de médio e longo prazo, com um decréscimo do risco para o acionista Estado e para os credores. Note-se, em todo o caso, que esta melhoria ficou a dever-se sobretudo às entradas de capital por parte do Estado, antes mencionadas, e menos à melhoria dos resultados operacionais.

Refletindo a fraca autonomia financeira, o rácio de endividamento das empresas não financeiras do SEE permaneceu em 2021 acima de **90%**, enquanto a sua capacidade de endividamento atingiu **119%**.⁴⁷ Apesar da melhoria destes rácios em 2021, em **6,5 p.p.** e **13,6 p.p.**, respetivamente, a capacidade dos capitais próprios para satisfazer as responsabilidades de médio e longo prazo destas empresas é ainda baixa e a dependência financeira do sector continua elevada em relação aos capitais alheios resultando numa elevada alavancagem financeira.

⁴⁷ Este indicador traduz a capacidade de contrair empréstimos a médio e longo prazos, suportada pelos capitais próprios. Esta capacidade esgota-se quando o rácio é igual à unidade, isto é, quando o passivo não corrente iguala os capitais próprios.

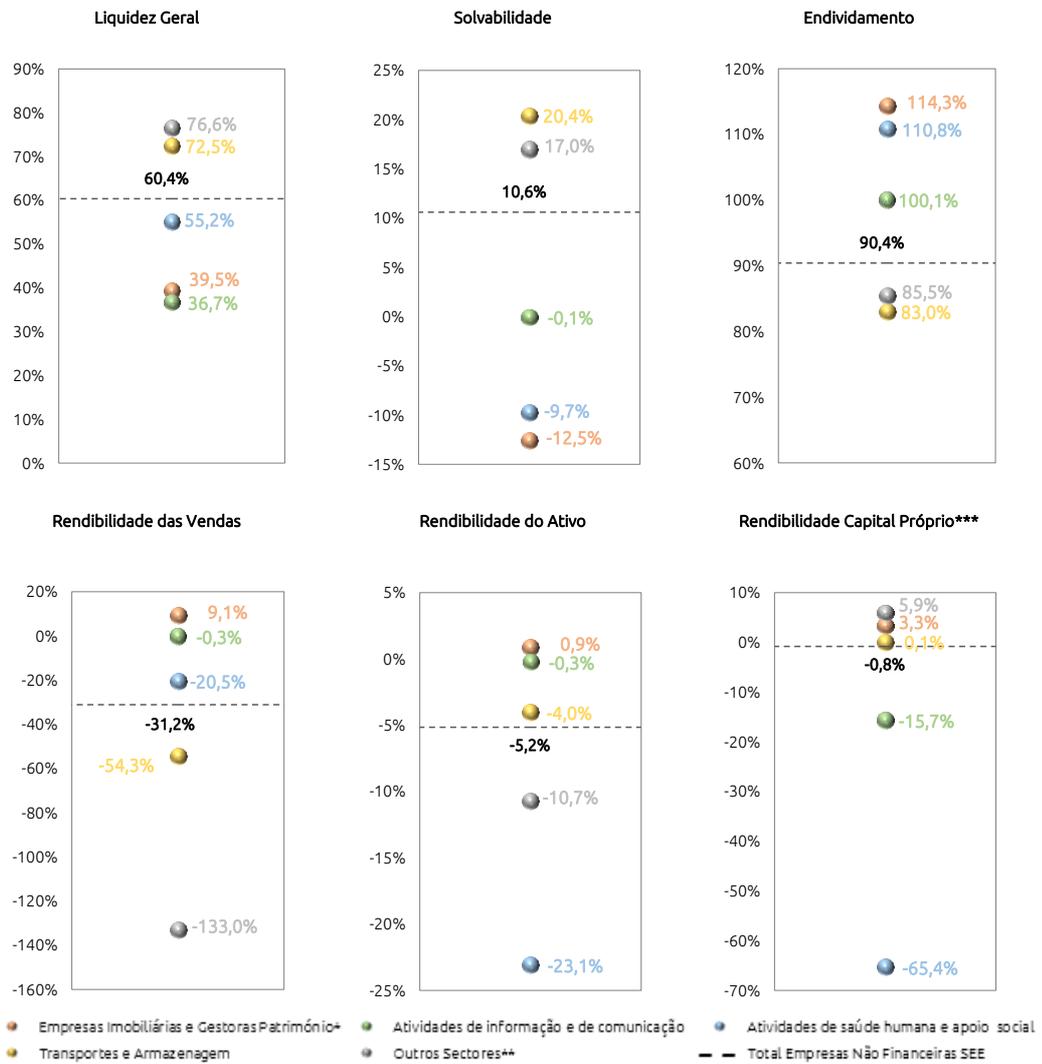
Em 2021, a rentabilidade⁴⁸ das vendas das empresas não financeiras do SEE foi negativa em 31,2%. Esta situação ocorre em termos do conjunto destas empresas uma vez que os resultados líquidos agregados foram negativos, pese embora o rácio ter melhorado em 10,7 p.p. em consequência da redução dos prejuízos apresentados, o que se traduz numa menor pressão orçamental direta para o período seguinte.

Apesar de se situar em terreno negativo, a rentabilidade do ativo do SEE melhorou durante o biénio em análise, atingindo os -5,2% em 2021, acima dos -6,4% registados em 2020. Este resultado revela que as empresas melhoraram a eficiência da gestão dos seus ativos, com efeitos positivos na capacidade de gerar lucros a partir dos ativos detidos.

Em termos globais, excluindo as empresas com capitais próprios negativos, constata-se que o rácio de rentabilidade do capital próprio foi de -0,8%, em 2021, o que compara com -1,2% em 2020. Este resultado demonstra um mau desempenho financeiro do conjunto das empresas não financeiras do SEE, traduzido numa incapacidade de proporcionar retorno ao acionista Estado. Contudo, os resultados são diferenciados por sector de atividade, conforme demonstra o Gráfico 3. O sector do imobiliário e gestão do património é o que apresenta os melhores rácios de rentabilidade, sendo, contudo, o mais endividado e com menor solvabilidade. Em sentido inverso, é nos sectores da saúde e dos transportes e armazenagem que se registam as piores rentabilidades.

⁴⁸ Os três indicadores de rentabilidade constantes do presente Relatório referem-se todos à rentabilidade líquida, considerando por isso no numerador os resultados líquidos do exercício.

Gráfico 3 – Principais indicadores por sector de atividade (empresas não financeiras SEE), 2021



Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação económico-financeira das empresas.

Notas: *Inclui gestão da água, atividades imobiliárias e atividades de consultoria.

** Inclui agricultura, indústrias transformadoras, administração pública, atividades administrativas e atividades artísticas, bem como a TAP SGPS. *** Excluindo no cálculo as empresas com capitais próprios negativos.

2.1.4 Resultados por sectores de atividade

2.1.4.1 Sector da Saúde

O sector da saúde concentra o maior número de trabalhadores (80%), de volume de negócios (54%) e de gastos operacionais (66%) do SEE (Gráfico 1). Em 2021, tal como em 2020, era composto por 41 entidades públicas empresariais (EPE),⁴⁹ distribuídas entre 21 centros hospitalares, 9 hospitais, 3 institutos oncológicos e 8 unidades locais de saúde. Estas empresas estão todas integradas no SNS, serviço público que assegura a realização do direito à proteção da saúde para todos os cidadãos,⁵⁰ sendo responsáveis pela prestação de cuidados hospitalares (as ULS asseguram também os cuidados de saúde primários à população que servem). A despesa destas empresas representa mais de 60% da despesa total do SNS.

No final de 2021, as EPE integradas no SNS tinham afetos 114 376 trabalhadores, mais 1 951 (+1,7%) do que no final de 2020.⁵¹ Praticamente todas as EPE do SNS registaram um aumento do número de trabalhadores. Recorde-se que a [Lei do OE/2021](#) determinou o reforço de profissionais nos cuidados de saúde primários, nos cuidados intensivos e nas unidades de saúde pública. O impacto desse reforço foi cumulativo com o acréscimo de encargos decorrentes da adoção de outras medidas previstas na Lei do OE/2021 com impacto nas despesas com pessoal, nomeadamente a atribuição de um subsídio de risco mensal para os profissionais do SNS que trataram doentes com COVID-19 e de um suplemento remuneratório de 200€ por exercício de funções de autoridade de saúde.

Os resultados económicos negativos das EPE integradas no SNS agravaram-se em 2021, influenciados pelos efeitos da pandemia de COVID-19 e pelas medidas adotadas nesse contexto. Praticamente todas as EPE do SNS registaram resultados líquidos negativos em 2021, com exceção do Hospital de Magalhães Lemos. O resultado líquido do conjunto das 41 EPE do SNS deteriorou-se, tendo passado de -775,7 M€ em 2020 para -1117,5 M€ em 2021. O EBITDA também foi negativo em ambos os anos, piorando de -630,0 M€ para -942,6 M€, assim como o resultado operacional (que passou de -779,7 M€ para -1117,8 M€). A persistência de resultados económicos negativos está associada a financiamento, organização e gestão insuficientes. As consequências mais visíveis são os níveis elevados de dívida (o rácio de endividamento atingiu 110,8% em 2021, como se observa no Gráfico 5), a persistência de pagamentos em atraso (ainda que estes tenham diminuído ligeiramente, passando de 147,5 M€ em 2020 para 107,2 M€ em 2021)⁵² e o aumento

⁴⁹ As EPE são um tipo de empresa pública cuja iniciativa da respetiva criação cabe ao Estado para a prossecução de fins postos a seu cargo. As EPE encontram-se previstas no regime do setor público empresarial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, e distinguem-se das empresas públicas sob forma societária, ou seja, as organizações empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante.

⁵⁰ [Lei n.º 95/2019](#), de 4 de setembro (Lei de Bases da Saúde).

⁵¹ Face ao final de 2019 (ano pré-pandemia), o aumento do n.º de trabalhadores das EPE do SNS foi de 9089 (+8,6%).

⁵² Dívidas por pagar há mais de 90 dias, de acordo com a "[Síntese da Execução Orçamental - dezembro de 2021](#)", publicada pela DGO.

dos prazos médios de pagamento aos fornecedores (de 143 dias em 2020 para 168 dias em 2021).⁵³

Quadro 6 – Desempenho económico do sector da saúde
(M€ exceto quando indicado em contrário)

	2020	2021	Variação 2020/2021	
			Valor	%
Número de trabalhadores	112 425	114 376	1 951	1,7%
Atividade Económica				
Rendimentos Operacionais				
Volume Negócios	5 109,2	5 455,1	346,0	6,8%
Gastos Operacionais Relevantes	6 813,1	7 378,8	565,6	8,3%
CMV MC	2 044,3	2 288,3	243,9	11,9%
FSE	1 136,3	1 237,8	101,5	8,9%
Gastos com Pessoal	3 632,5	3 852,7	220,2	6,1%
Resultados Económicos				
Valor Acrescentado Bruto (VAB)*	3 002,5	2 910,1	-92,4	-3,1%
Desempenho operacional (%)	75,0%	73,9%	-1,1 p.p.	
EBITDA	-630,0	-942,6	-312,6	-49,6%
Resultado Operacional	-779,7	-1 117,8	-338,1	-43,4%
Resultado Líquido	-775,7	-1 117,5	-341,9	-44,1%

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação das empresas públicas do sector. | Nota: * VAB numa ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal.

O rácio de desempenho operacional das EPE do sector da saúde atingiu 73,9% em 2021, evidenciando uma degradação de 1,1 p.p. face a 2020. Apesar de o volume de negócios ter aumentado 6,8% (totalizando 5,5 mil M€ em 2021), os gastos operacionais relevantes registaram um crescimento superior, na ordem dos 8,3% (ascendendo a 7,4 mil M€), contribuindo para a redução do VAB *per capita* criado no sector (-4,7%). Não obstante as limitações de comparabilidade da informação com o ano de 2019, ano pré-pandemia (pelos motivos já referidos na Introdução), salienta-se que o rácio de desempenho operacional ter-se-á deteriorado em cerca de 6 p.p. face a esse ano, porque o crescimento dos gastos operacionais revelantes (18,2%) foi quase o dobro do registado no volume de negócios (9,4%).⁵⁴

Face a 2020, o capital estatutário das entidades do SNS aumentou 14,7 M€, na sequência dos reforços que o Estado efetuou em 2021 para regularização de dívidas aos fornecedores. No final de 2021, o capital estatutário das EPE do SNS totalizou 3 397 M€, sendo integralmente subscrito pelo Estado. Cerca de metade desse capital estatutário é justificado por sete entidades: CHU Lisboa Norte (312,4 M€), CHU Lisboa Central (259,2 M€), CH Setúbal (230,3 M€), CHU Porto (171,5 M€), CHU Algarve (158 M€), Hospital Garcia de Orta (140,8 M€) e CHU Coimbra (139 M€). Comparativamente a 2020, os reforços efetuados pelo Estado em 2021 para regularização de dívidas aos fornecedores

⁵³ Os valores dos PMP foram calculados através de uma média aritmética simples e estão influenciados pelos PMP do Hospital de Magalhães de Lemos, EPE (instituição especializada em cuidados de psiquiatria e saúde mental, cujo PMP foi de 16 dias em 2020 e de 11 dias em 2021, significativamente inferior ao das restantes entidades do SNS). Excluindo esse hospital, o PMP do restante sector da saúde aumentou de 173 para 196 dias.

⁵⁴ No âmbito dos gastos operacionais, destaca-se o facto de os gastos com pessoal em 2021 serem superiores em 14,9% face aos registados no ano de 2019.

permitiram aumentar o capital estatutário das entidades do SNS em 14,7 M€. ⁵⁵ A necessidade regular de injeções financeiras discricionárias pelo Ministério das Finanças tem sido recorrente, refletindo um modelo de financiamento desajustado e promovendo a descredibilização e a desresponsabilização da gestão hospitalar.

Mais de metade das 41 EPE do sector da saúde apresentavam capitais próprios negativos no final de 2021. Nessa data, 23 empresas registavam um montante global de capitais próprios negativos de 1 118 M€. Cerca de 60% deste valor estava concentrado em cinco entidades: CHU Lisboa Central (-224,1 M€), CHU Coimbra (-172,7 M€), Hospital Garcia de Orta, em Almada (-94 M€), CH Setúbal (-91,4 M€) e o CHU Algarve (-79,9 M€).

O peso relativo das EPE do SNS no total das sociedades do sector da saúde diminuiu face a 2020. ⁵⁶ No ano de 2021 as EPE integradas no SNS representavam 47,5% do total de trabalhadores das sociedades do sector da saúde ⁵⁷, 39,6% do volume de negócios e 43,6% do VAB. Face a 2020, estes pesos relativos diminuíram, seja em termos do número de trabalhadores (-0,4 p.p.), seja de volume de negócios (-3,4 p.p.) ou de VAB (-7,1 p.p.), como se observa no gráfico seguinte.

Gráfico 4 – Peso das EPE do SNS no total das sociedades do sector da saúde (M€)



Fontes: Tribunal de Contas (processo de prestação de contas anuais das respetivas entidades, para os dados do Volume de Negócios e do VAB* das EPE do SNS), INE – Destaque “Empresas em Portugal” publicado a 26 de outubro de 2022 (para os dados do Volume de Negócios, do VAB e n.º de trabalhadores do total das sociedades do sector da saúde) e ACSS (n.º trabalhadores das EPE do SNS). Cálculos do CFP. | Nota: * VAB numa ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal.

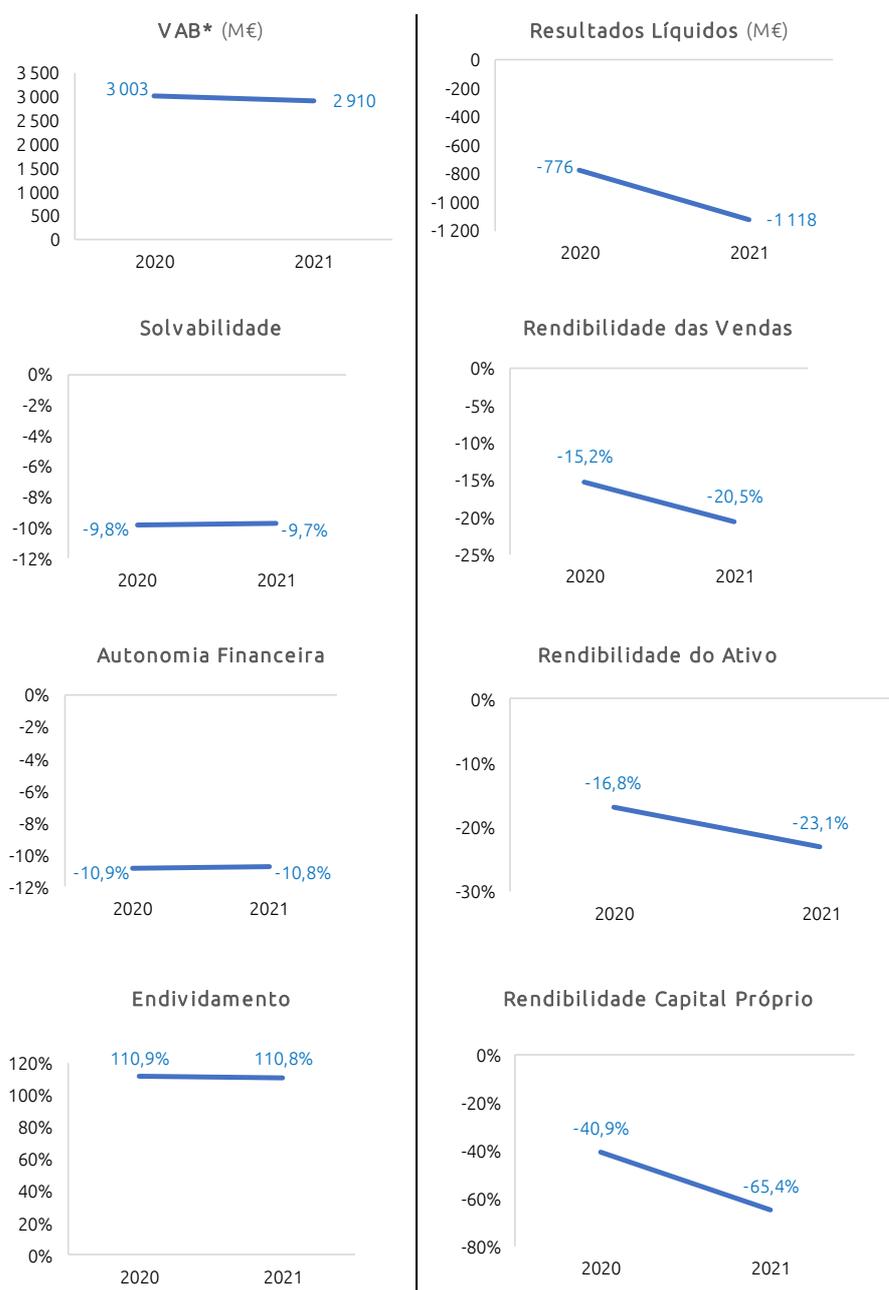
⁵⁵ Este aumento de 14,7 M€ resulta do universo de EPE do SNS considerado pelo CFP. Com efeito, para efeitos de comparação com o ano de 2020, excluiu-se da análise o Hospital de Vila Franca de Xira, EPE, empresa pública criada em 2021 e que nesse ano beneficiou de uma dotação de capital de 1 M€. Assim, o capital social da totalidade das EPE do SNS aumentou 15,7 M€ em 2021.

⁵⁶ De acordo com os dados provisórios [divulgados pelo INE](#) no dia 26 de outubro de 2022, o universo das entidades da “Secção Q – Atividades de saúde humana e apoio social” ascendeu a 25 709 sociedades em 2020 e a 26 725 sociedades em 2021.

⁵⁷ Refira-se que, de acordo com os dados divulgados na Área da Transparência do Portal do SNS, o número de trabalhadores das EPE do SNS atingiu 114 601 em 2021 (+1951 do que em 2020), enquanto nas sociedades do sector da saúde totalizou 126 606 (+4005), de acordo com os dados publicados pelo INE.

Os indicadores de rentabilidade das EPE integradas no SNS deterioraram-se no ano de 2021. A leitura deste tipo de indicadores não pode ser dissociada da natureza, da missão e dos princípios que orientam a atuação do SNS: universalidade, generalidade, tendencial gratuidade, equidade, proximidade, entre outros. A persistência dos efeitos da pandemia de COVID-19 justificou em larga medida a degradação dos rácios negativos de rentabilidade (vendas, ativo e capital próprio) das EPE do SNS em 2021 (Gráfico 5). Relativamente aos rácios de estrutura financeira, as EPE do SNS registaram uma ligeira melhoria da autonomia financeira e do endividamento e uma ligeira deterioração do rácio de solvabilidade.

Gráfico 5 – Desempenho económico-financeiro das EPE integradas no SNS



Fonte: Tribunal de Contas (processo de prestação de contas anuais das EPE do SNS). Cálculos do CFP. | Nota: * VAB numa ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal.

2.1.4.2 Sector dos Transportes e Armazenagem

Em 2021, registou-se uma redução do número de trabalhadores das empresas do SEE. O sector dos transportes e armazenagem, em 2021, era composto por 16 empresas, distribuídas entre as áreas dos transportes (8) e da gestão de infraestruturas (8), tendo-se ainda, nesse ano, registado a passagem da STCP para o Sector Empresarial Local. Deste modo, o SEE contava com 18 225 trabalhadores em 2021, menos 1349 efetivos face a 2020, uma redução justificada essencialmente pela continuação do processo de reestruturação da TAP (ver Caixa 3).

O capital subscrito pelo Estado nas empresas públicas de transportes e armazenagem aumentou em 2021. O capital social das empresas públicas do sector registou um acréscimo de 2730 M€ devido, maioritariamente, aos aumentos de capital verificados na Infraestruturas de Portugal (1613 M€) e na TAP SA (863 M€).

Os dividendos distribuídos pelas empresas públicas integrantes do sector dos transportes e armazenagem permaneceram residuais. Não obstante o reforço de capitais e a redução número de trabalhadores, os dividendos distribuídos pelas empresas deste sector, em 2021, permaneceram praticamente incipientes (4,1 M€), o que representa 0,02% do capital social investido pelo Estado português neste sector (18 950 M€), concentrando-se, além disso, em apenas duas empresas gestoras de infraestrutura portuárias.

Quadro 7 – Transportes e Armazenagem - SEE

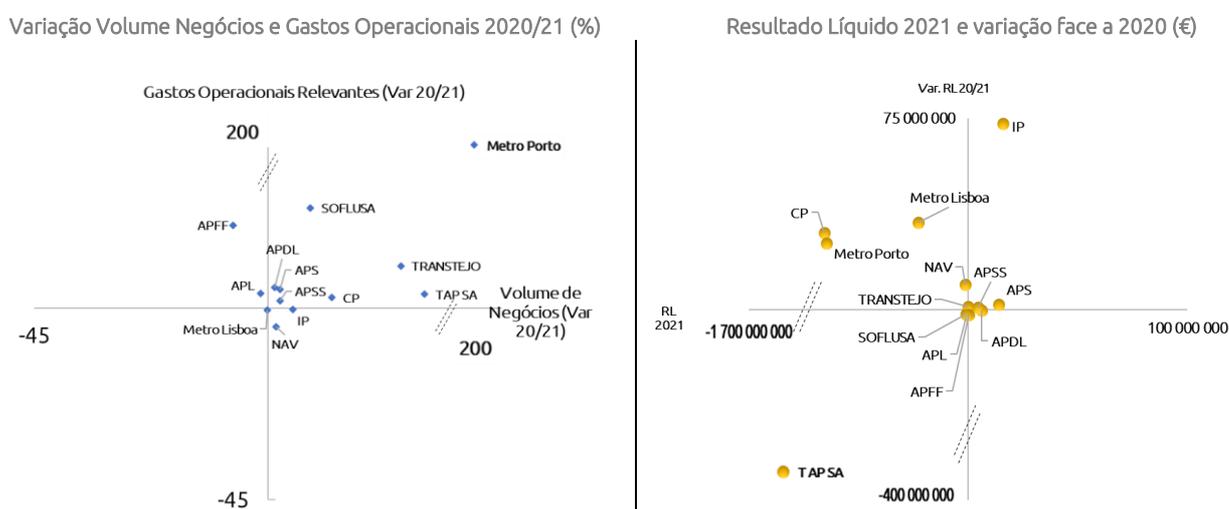
Empresas			Número de trabalhadores		Capital Social (M€)		Dividendos (M€)	
			Employees		State Equity (M€)		Dividends (M€)	
			2020	2021	2020	2021	2020	2021
Total			19 574	18 225	16 220	18 950	3,4	4,1
T transportes	Ferroviários e rodoviários	CP - Comboios de Portugal, E.P.E. ¹	3 835	3 890	3 959,5	3 959,5	0,0	0,0
		Metro do Porto ¹	102	96	7,5	8,5	0,0	0,0
		Metropolitano Lisboa, E.P.E. ¹	1 523	1 527	3 414,0	3 667,9	0,0	0,0
		MOBLE, S. A.	14	16	0,1	0,1	0,0	0,0
		Metro - Mondego, S. A.	13	17	1,1	1,1	0,0	0,0
	Costeiros e vias navegáveis	SOFLUSA - Sociedade Fluvial de Transportes, S. A.	137	133	59,5	59,5	0,0	0,0
		TRANSTEJO - Transportes Tejo, S. A.	299	289	208,0	208,0	0,0	0,0
	Aéreos	TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SA ¹	8 106	6 626	41,5	904,3	0,0	0,0
Gestão Infraestruturas	Ferroviários e rodoviários	IP - Infraestruturas Portugal, SA ¹	3 555	3 667	8 257,5	9 870,2	0,0	0,0
		APA - Administração Porto Aveiro, S. A.	99	99	30,0	30,0	0,0	n.d.
	Portuárias	APFF - Administração Porto Figueira Foz, S. A.	38	38	10,0	10,0	0,0	0,0
		APDL - Adm. Portos Douro, Leixões e Viana Castelo, S. A.	269	275	51,0	51,0	0,0	0,0
		APL - Administração Porto Lisboa, S. A.	287	274	60,0	60,0	0,0	1,1
		APS - Administração Portos Sines e Algarve, S. A.	181	184	80,0	80,0	0,0	3,0
		APSS - Administração Portos Setúbal e Sesimbra, S. A.	151	153	15,1	15,1	0,0	0,0
		Aéreos	NAV Portugal - Navegação Aérea Portugal, E.P.E.	965	941	25,0	25,0	3,4

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas das empresas (2021). ¹ Empresa com contas consolidadas do Grupo.

A recuperação do volume de negócios da maioria das empresas do SEE não evitou a degradação dos resultados líquidos do conjunto do sector devido à reestruturação da TAP. Em 2021, o volume de negócios agregado do SEE cresceu 16,6% (449 M€), com a recuperação das vendas da TAP a contribuir para mais de 70% do aumento registado. Esta recuperação, que se encontra relacionada com o contexto menos restritivo no

âmbito do combate à pandemia de COVID-19⁵⁸, foi transversal à quase totalidade do sector dos transportes, tendo-se observado crescimentos do volume de negócios na CP (12,3%), na SOFLUSA (8,1%), na Transtejo (25,5%) e no Metro do Porto (160%). Note-se que o aumento expressivo do volume de negócios da Metro do Porto está não só relacionado com a recuperação do transporte de passageiros, como também com os trabalhos efetuados para a própria empresa no âmbito da expansão da rede do metropolitano. Como resultado da recuperação da atividade operacional das empresas do SEE, o agregado dos gastos operacionais relevantes apresentou um crescimento de 3,9% (84 M€), com a Metro do Porto, devido aos gastos incorridos com o alargamento da rede, a explicar aproximadamente dois terços desta variação. Ainda assim, e apesar de se ter verificado uma recuperação do volume de negócios acima do crescimento dos gastos operacionais relevantes, o resultado líquido do exercício do SEE deteriorou-se face a 2020 (-199 M€) devido à continuação da implementação do plano de reestruturação da TAP (ver Caixa 3).

Gráfico 6 - Desempenho económico do sector dos transportes e armazenagem, por empresa

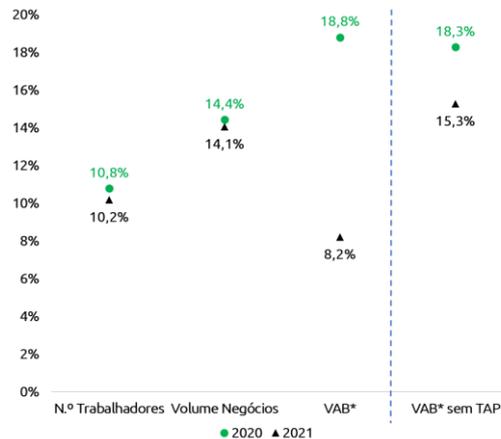


Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas das empresas (2021).

As empresas integrantes do SEE perderam importância no sector dos transportes e armazenagem nacional. Em 2021, as empresas do SEE representavam 10,2% do total de trabalhadores das sociedades deste sector, 14,1% do volume de negócios e 8,2% do VAB apurado para 2021, contrastando com os 10,8%, 14,4% e 18,8% observados em 2020, respetivamente. Note-se que estes valores se encontram influenciados, em grande medida, pela continuação do processo de reestruturação da TAP, o qual se refletiu, substancialmente, na redução do número de trabalhadores e do VAB das empresas do SEE neste período. Excluindo a TAP, o peso do VAB do SEE na totalidade das sociedades do sector teria passado de 18,3% para 15,3% (-3 p.p.), contrastando com o decréscimo de 10,6 p.p. quando se inclui esta empresa na análise.

⁵⁸ Não obstante esta publicação analisar o biénio 2020-2021 e existirem limitações de comparabilidade com a informação publicada para 2019 na [edição anterior deste documento](#) devido aos motivos referidos na Introdução, verifica-se que, em 2021, o volume de negócios agregado das empresas dos transportes integrantes do SEE se situava ainda 43,5% abaixo do observado em 2019, representando, ainda assim, uma recuperação face ao decréscimo de 51,6% registado para este indicador no ano de 2020.

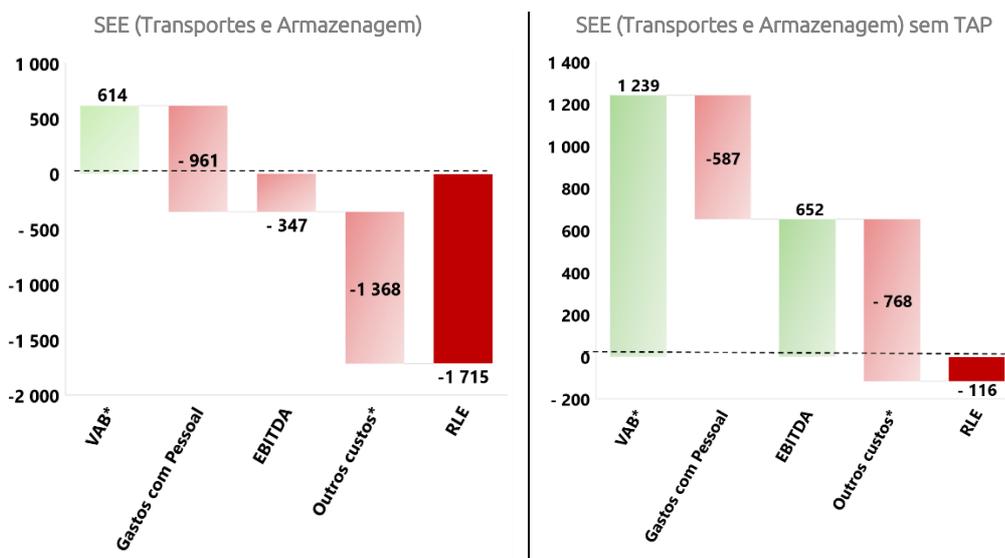
Gráfico 7 – Peso do SEE no total das sociedades do sector dos transportes e armazenagem



Fontes: Cálculos do CFP efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas das empresas do SEE (2021) e INE - “Empresas em Portugal – Resultados provisórios (2021)” para as restantes sociedades do sector. | Notas: 1) Para efeitos de análise considera-se como empresas do sector dos transportes e armazenagem pertencentes ao SEE as empresas listadas no Quadro 7 com exceção da APA para a qual não existiam dados disponíveis à data de fecho da informação utilizada para a elaboração deste relatório. 2) VAB* corresponde a uma ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal.

Os resultados líquidos do conjunto do SEE encontram-se negativamente influenciados pela dimensão dos custos relacionados com as amortizações, provisões e o financiamento das empresas que o integram. Em 2021, e ainda que se exclua da análise os resultados da TAP SA pelo facto de se encontrar em processo de reestruturação (ver Caixa 3), verifica-se que os resultados líquidos do conjunto das empresas integrantes do SEE permaneceriam negativos num montante de 116 M € (painel direito do Gráfico 8), ficando esta situação a dever-se à dimensão dos outros custos, nos quais se incluem as amortizações e provisões, bem como os gastos financeiros. A este respeito, não é alheio o facto de, tal como observável através dos rácios de endividamento, de autonomia financeira e de solvabilidade presentes no Gráfico 9, a estrutura patrimonial das empresas do SEE assentar de forma substancial em capital alheio, o que, a acrescer às amortizações necessárias para manter a operação das empresas, limita a capacidade de um eventual excedente bruto de exploração ser suficiente para gerar um resultado líquido positivo e dividendos para o acionista Estado. Considerando na análise a TAP SA, constata-se que os resultados líquidos do conjunto das empresas do sector dos transportes do SEE atingiram os -1715 M€, uma degradação face aos -1516 M€ observados no ano anterior (Gráfico 9).

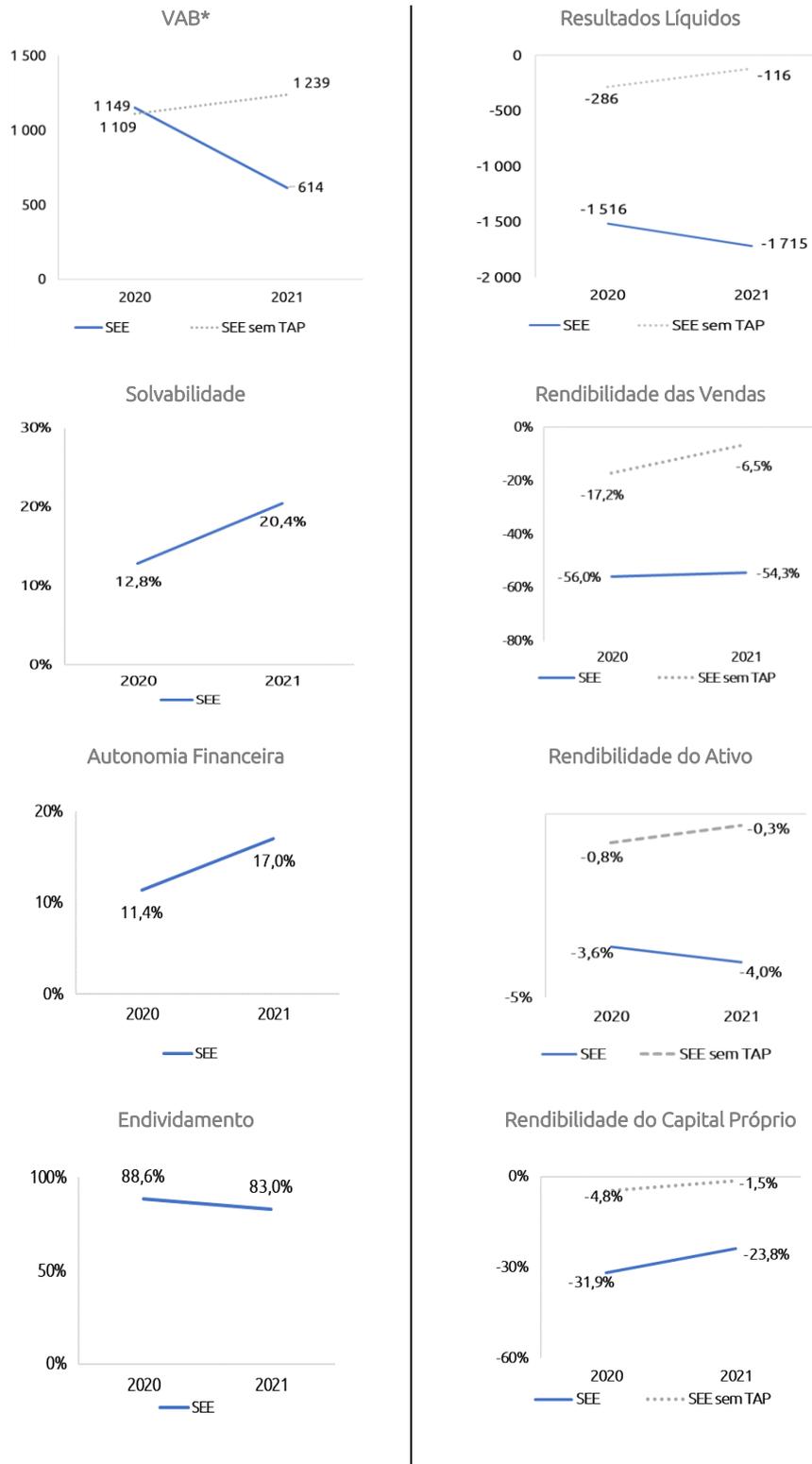
Gráfico 8 – Do Valor Acrescentado Bruto ao Resultado Líquido do Exercício em 2021



Fontes: Cálculos do CFP efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas de 2021 para as empresas do SEE. | Notas: 1) VAB* corresponde a uma ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal. 2) Outros custos* incluem juros, amortizações, provisões e impostos.

As empresas públicas do sector dos transportes e armazenagem permaneceram com rendibilidades negativas. Em 2021, quer a rentabilidade do ativo, quer os resultados líquidos agregados do conjunto das empresas integrantes do SEE se degradaram face ao ano anterior devido ao impacto da reestruturação da TAP SA nestes indicadores. Mesmo excluindo esta empresa, verifica-se que todos os indicadores de rentabilidade permaneceriam negativos, ainda que apresentassem uma evolução positiva, em linha com a recuperação da mobilidade e da atividade económica num ano menos afetado pelas medidas restritivas de combate à pandemia de COVID-19. No que respeita à estrutura patrimonial do conjunto das empresas públicas de transporte armazenagem, continua a observar-se uma presença substancial de financiamento com recurso a capitais alheios, traduzindo-se em rácios de autonomia financeira e de solvabilidade reduzidos e num rácio de endividamento que supera os 80%.

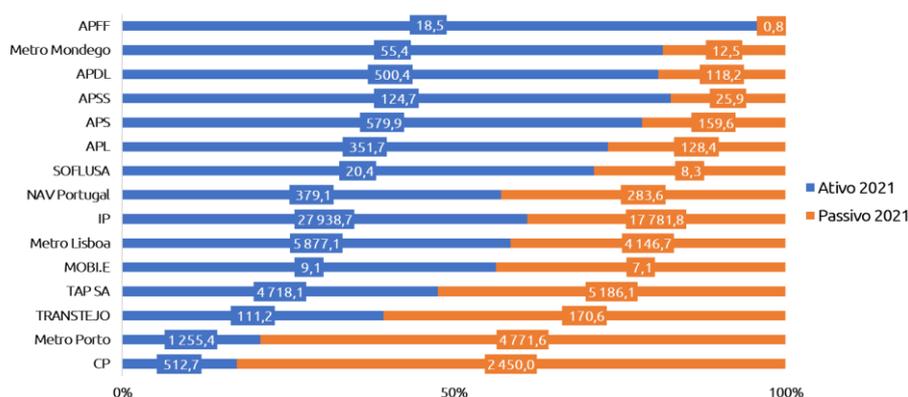
Gráfico 9 – Desempenho económico-financeiro do sector dos transportes e armazenagem



Fontes: Cálculos do CFP efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas de 2021 para as empresas do SEE. | Nota: 1) Para efeitos de análise considera-se como empresas do sector dos transportes e armazenagem pertencentes ao SEE as empresas listadas no Quadro 7 com exceção da APA para a qual não existiam dados disponíveis à data de fecho da informação utilizada para a elaboração deste relatório. 2) VAB* corresponde a uma ótica aproximada às contas nacionais, calculado retirando do EBITDA os gastos com o pessoal. 3) VAB* e Resultados Líquidos em M€.

Metade das empresas do SEE dedicadas ao transporte de passageiros apresentavam capitais próprios negativos. Em 2021, quatro das oito empresas do SEE a operar no subsector do transporte de passageiros registavam uma situação patrimonial deficitária, com a Metro do Porto, a CP, a TAP e a Transtejo a apresentarem capitais próprios de -3516 M€, -1937 M€, -468 M€ e -59,5 M€, respetivamente (Gráfico 10), fazendo com que o capital próprio do conjunto deste subsector se situe em -4194 M€. Relativamente ao subsector da gestão de infraestruturas, verifica-se que nenhuma das empresas do SEE que nele operam apresentam capitais próprios negativos. Neste subsector destaca-se, pela sua dimensão, a Infraestruturas de Portugal que, como gestora das vias rodoviárias e ferroviárias do país, apresenta capitais próprios positivos de 10 157 M€. Em termos agregados, o conjunto das empresas públicas a operar no sector dos transportes e armazenagem apresenta uma situação patrimonial positiva de 7201 M€. Excluindo a Infraestruturas de Portugal, o capital próprio do conjunto das empresas do SEE com atividade neste sector situar-se-ia em -2956 M€.

Gráfico 10 - Estrutura patrimonial das empresas do sector dos transportes e armazenagem, 2021



Fonte: Relatórios e Contas das empresas (2021).

Caixa 3 – Evolução do Grupo TAP SA no biénio 2020-2021

Na presente Caixa analisa-se a evolução económico-financeira do Grupo TAP SA, constituído pela entidade consolidante das empresas TAP SA e pela *TAP Logistics Solutions, SA*, no biénio 2020-2021. O Grupo TAP SA representa o essencial da operação do universo TAP no sector dos transportes e armazenagem, o qual resulta de um processo de separação do Grupo TAP SGPS, realizado no âmbito do atual plano de reestruturação do universo TAP. Após o aumento de capital ocorrido em dezembro de 2021, o Grupo TAP SA passou a ser detido a 100% pelo Estado português através de uma participação direta da Direção Geral do Tesouro e Finanças.

O biénio 2020-2021 foi determinantemente marcado pelas restrições à mobilidade impostas no âmbito da pandemia de COVID-19, o que penalizou, de modo direto e substancial, a atividade do sector da aviação a nível mundial. Não obstante este enquadramento desfavorável, 2021 perfilou-se já como um ano de recuperação, tendo a operação recorrente do Grupo TAP SA crescido face a 2020, com os proveitos decorrentes da venda de passagens aéreas a crescerem 26% (219 M€) e a serem responsáveis por cerca de dois terços do acréscimo dos rendimentos operacionais da empresa (31%; 328 M€). Associado a esta recuperação esteve o crescimento dos gastos com combustíveis (31%; 80 M€), bem como os custos operacionais de tráfego (6%; 21 M€), os quais foram parcialmente compensados pelos decréscimos observados nos custos com materiais consumidos (-25%; -10 M€) e com os gastos com pessoal (-11%; -46 M€) que traduziram a diminuição do número médio de trabalhadores

(-1681; -19%) e os cortes salariais definidos no âmbito plano de viabilização da empresa. Note-se, no entanto, que a totalidade dos gastos operacionais apresentou um crescimento de 42% (852 M€) face a 2020, em resultado de um acréscimo muito significativo dos itens não recorrentes (+1015 M€), que se encontram relacionados com encargos adicionais que a TAP SA deverá suportar com a reorganização societária do universo TAP, incluindo os decorrentes do processo de encerramento e liquidação da TAP ME Brasil aprovado a 29 de dezembro de 2021.

Neste contexto, o desempenho do Grupo TAP SA apresentou uma degradação considerável em 2021 com o EBITDA a fixar-se nos -999 M€ (-380 M€ em 2020), os resultados operacionais a situarem-se em -1489 M€ (-965 M€ em 2020) e o resultado líquido do exercício a atingir -1599 M€ (-1230 M€ em 2020). Ressalve-se, contudo, que o EBITDA e os resultados operacionais expurgados de custos de reestruturação e de itens não recorrentes ter-se-iam situado em 12 M€ e -478 M€, respetivamente.

No que respeita à estrutura patrimonial, e não obstante o resultado particularmente desfavorável registado em 2021, o capital próprio do Grupo TAP SA apresentou uma melhoria de 686 M€. Este acréscimo deveu-se à conversão do empréstimo concedido pelo Estado português no âmbito do Auxílio de Estado (1258 M€) e à transferência de uma quantia adicional no valor de 536 M€, perfazendo um montante total de 1794 M€. Contudo, o capital social foi reduzido de 1794 M€ para 904 M€ para cobertura parcial de prejuízos acumulados (na mesma Assembleia Geral Extraordinária da TAP SA que teve lugar no dia 30 de dezembro de 2021). No seguimento destas operações e da consolidação do resultado líquido da TAP SA, o capital próprio do Grupo ficou negativo em 468 M€ no final de 2021.

Quadro 8 – Indicadores económicos e financeiros das Contas Consolidadas da TAP SA

	M€	2020	2021	Variação	
				Abs.	%
Rendimentos Operacionais		1 060	1 389	328	31%
dos quais Passagens		848	1 067	219	26%
Gastos Operacionais		2 025	2 877	852	42%
dos quais,					
Custos Operacionais de Tráfego		351	372	21	6%
Gastos com Pessoal		420	373	-46	-11%
Combustível para aeronaves		261	341	80	31%
Custo dos materiais consumidos		40	30	-10	-25%
Outros itens não recorrentes		10	1 025	1 015	>200%
EBITDA		-380	-999	-619	-62%
<i>EBITDA deduzido de custos de reestruturação e de itens não recorrentes</i>		-274	12	-285	104%
Resultados operacionais (EBIT)		-965	-1 489	-524	-54%
<i>Resultados operacionais (EBIT) deduzidos de custos de reestruturação e de itens não recorrentes</i>		-858	-478	380	44%
Resultados líquidos		-1 230	-1 599	-369	-30%
Total do Ativo		4 957	4 718	-239	-5%
Capital Próprio		-1 154	-468	686	-59%
Total do Passivo		6 111	5 186	-925	-15%
do qual Passivos Remunerados		2 152	937	-1 215	-56%
Quadro do Pessoal (n.º de trabalhadores médio no período)		8 869	7 188	-1 681	-19%

Fonte: Relatório de Gestão e Contas Consolidadas da TAP SA

Para mais detalhes acerca do Plano de Reestruturação do universo TAP sugere-se a consulta da Caixa 2 – Evolução do Grupo TAP no biénio 2019-2020 presente no relatório “Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020” publicado pelo CFP em Maio de 2022 e que se encontra disponível [aqui](#).

2.1.4.3 Outros sectores

Os restantes sectores para além dos da saúde e transportes detinham, em 2021, 22% do ativo total das empresas não financeiras do SEE, representando o seu volume de negócios 14% do total do universo daquelas entidades (Gráfico 3). Este agrupamento inclui 31 empresas (ou grupos) presentes em sectores muito diversos da economia, desde a agricultura, indústria transformadora, passando pela informação e comunicação, artes e espetáculos, defesa e atividades administrativas e dos serviços de apoio, integrando ainda empresas imobiliárias e gestoras de património, bem como a TAP SGPS. No Quadro 9 apresenta-se uma síntese do desempenho económico deste agrupamento no biénio 2020/2021 e no Gráfico 11 com as maiores empresas deste subconjunto, quer quanto ao número de trabalhadores, quer quanto a outros agregados económicos e financeiros e respetiva variação no mesmo período.

Quadro 9 – Desempenho económico dos “outros sectores”* não financeiros do SEE

	2020	2021	Variação 2020/2021	
			Valor	%
Número de trabalhadores	9 879	10 045	166	1,7%
Atividade Económica				
Rendimentos Operacionais				
Volume Negócios	1 367,6	1 443,9	76,3	5,6%
Gastos Operacionais Relevantes	922,1	1 027,6	105,5	11,4%
CMVMC	122,5	139,8	17,3	14,1%
FSE	441,3	508,0	66,7	15,1%
Gastos com Pessoal	358,3	379,8	21,5	6,0%
Resultados Económicos				
Valor Acrescentado Bruto (VAB)**	-470,1	648,6	1 118,6	-238,0%
Desempenho operacional (%)	148%	141%	-7,8 p.p.	
EBITDA	-828,4	268,8	1 097,2	-132,4%
Resultado Operacional	-1 202,6	-92,1	1 110,5	-92,3%
Resultado líquido	-1 548,2	-299,7	1 248,5	

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação das empresas do sector. | *Todos os sectores de atividade económica das empresas não financeiras do SEE, com exceção dos transportes e armazenagem e saúde. ** Numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal.

Os resultados económicos dos restantes sectores das empresas não financeiras do SEE (i.e. sem a saúde e transportes) melhoraram significativamente em 2021, com o EBITDA deste conjunto a atingir um valor positivo, de 268,8 M€. Para esta evolução concorreram outras receitas para além das vendas e prestações de serviços, uma vez que os gastos operacionais relevantes aumentaram mais do que o volume de negócios, o que explica também a degradação do rácio relativo ao desempenho operacional (Quadro 9). Para a melhoria dos resultados deste agrupamento de empresas contribuiu em larga medida a redução de prejuízos operacionais e líquidos da TAP SGPS, decorrendo o restante do aumento dos lucros por parte de algumas empresas (Gráfico 11). Sem prejuízo desta evolução globalmente positiva no biénio 2020/2021 encontram-se neste conjunto de

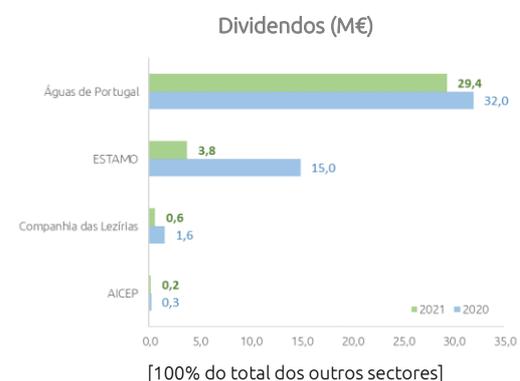
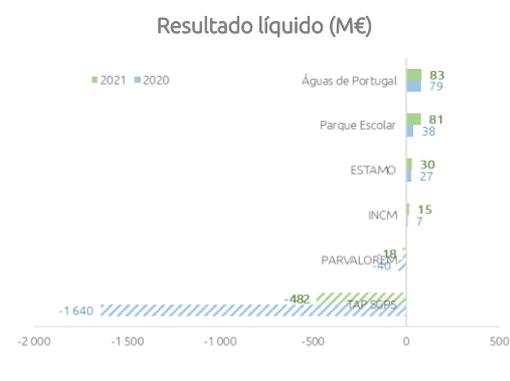
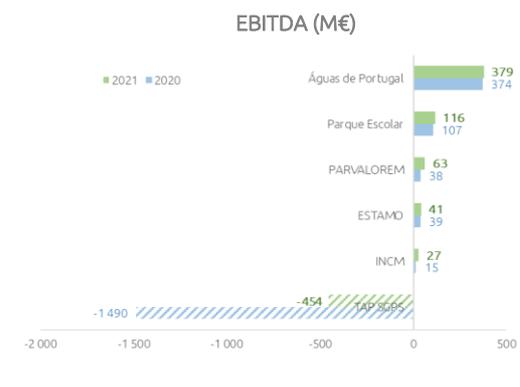
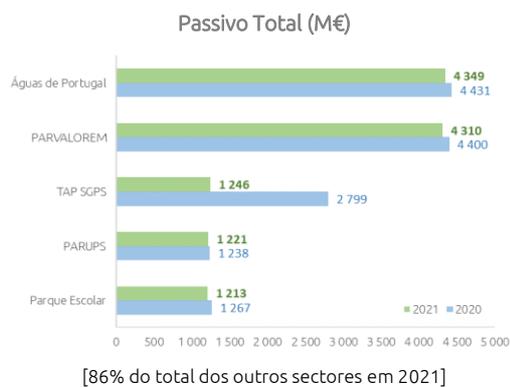
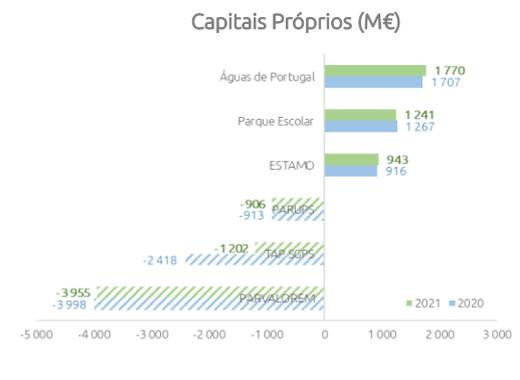
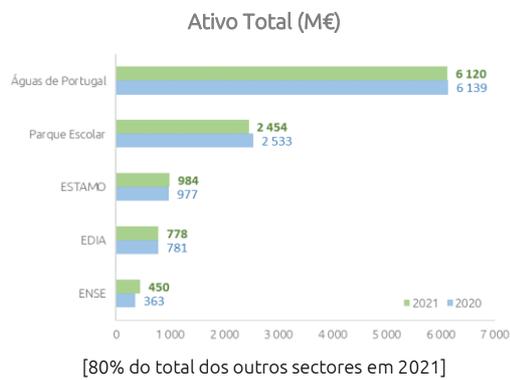
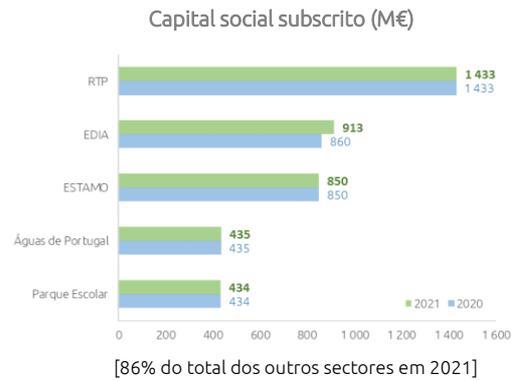
empresas três das mais descapitalizadas entre as sociedades não financeiras do SEE: a TAP SGPS, a PARVALOREM e a PARUPS.⁵⁹

Dentro dos outros sectores, foram as empresas imobiliárias e gestoras de património, onde se inclui também a captação, tratamento e distribuição de água ⁶⁰, que mais dividendos distribuíram em 2021 (33,5 M€), cerca de 88% do total de dividendos distribuídos pelas empresas não financeiras do SEE (Gráfico 3). Note-se que as empresas não detidas diretamente pelo Estado, mas por outras empresas públicas podem distribuir dividendos, no entanto estas últimas podem decidir a não distribuição de dividendos ao Estado, o que ocorreu em 2021 com a Parpública. É o caso do grupo Águas de Portugal, que, em 2021, foi a empresa não financeira com mais dividendos distribuídos (29,4 M€ - Gráfico 11), cujo capital é detido em 81% pela Parpública.

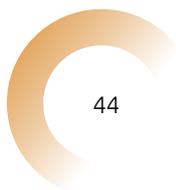
⁵⁹ Esta situação decorre de situações muito específicas. Para além do caso da TAP SGPS decorrente da alteração da estrutura acionista do 'universo TAP' ao abrigo do respetivo plano de reestruturação, a **PARUPS** e a **PARVALOREM** foram constituídas no âmbito do processo de reestruturação financeira do Banco Português de Negócios, SA, tendo a primeira por missão a alienação dos imóveis e outros ativos adquiridos ao Grupo BPN e a segunda a prestação de serviços de gestão.

⁶⁰ Recorde-se que este agrupamento considerado no Gráfico 3 inclui diversas secções da CAE, como "captação, tratamento e distribuição água" (onde se incluem muitas das participadas do grupo AdP), "atividades imobiliárias" e "atividades consultoria, científicas, técnicas e similares" (secções E, L e M da CAE, respetivamente). Nesta última secção da CAE está incluída a empresa mãe do grupo AdP. Uma vez que são usados dados consolidados dos grupos a informação económica e financeira do grupo é considerada nesta mesma secção, o mesmo se aplicando a outros grupos empresariais.

Gráfico 11 – Evolução económica e financeira das empresas não financeiras mais relevantes dos “outros sectores” no biénio 2020/2021



Fontes: Cálculos do CFP, para a informação das empresas públicas.



2.2 Empresas financeiras

O sector das empresas financeiras do SEE era constituído por oito empresas, no final de 2021.⁶¹ A maior empresa financeira continua a ser a Caixa Geral de Depósitos (CGD),⁶² ao concentrar mais de 60% do capital social e 98% dos trabalhadores deste sector (não contando com os cerca de 2 mil trabalhadores do Grupo EFACEC), bem como do volume de negócios e dos resultados líquidos - Quadro 9. Destaca-se ainda a Parpública⁶³, com 1,96 mil M€ de capital social realizado pelo Estado. Esta empresa detém participações em diversas sociedades não financeiras do SEE (cf. Quadro 15), como por exemplo a AdP - Águas de Portugal e a SIMAB – Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores.⁶⁴

O conjunto das empresas financeiras do SEE, não considerando a participação na EFACEC, atingiu um resultado líquido positivo de 636 M€ em 2021 (+47 M€ do que em 2020). O maior contributo favorável para esta evolução advém da CGD, com um incremento de 92 M€, tendo apresentado um resultado líquido de 583,4 M€. Destacam-se ainda a Parpública e o BPF,⁶⁵ cujos resultados líquidos aumentaram 9M€ e 13M€, respetivamente, com lucros em 2021 de 29M€ e 23M€. Em sentido inverso, o grupo Parparticipadas registou uma diminuição de 67 M€ dos resultados líquidos, o que decorre de ter beneficiado em 2020 de rendimentos de cerca de 68 M€ resultantes da alienação de diversos ativos, o que não se repetiu em 2021. Destas empresas apenas a CGD pagou dividendos de 383,6 M€ ao Estado⁶⁶, enquanto nos dois anos anteriores não tinham sido entregues quaisquer dividendos.

⁶¹ Para efeito do presente relatório, e à semelhança do relativo a 2019-2020, o Grupo EFACEC é aqui considerado tendo em conta a participação financeira do Estado através da Parpública em sentido estrito, ainda que as empresas deste Grupo sejam sociedades não financeiras. A entidade mãe do Grupo é a Efacec Power Solutions, SGPS SA) cuja CAE principal se enquadra na secção K da CAE de acordo com a Autoridade Tributária (atividades financeiras e de seguros), embora possam existir empresas, nomeadamente SGPS, que assumam a natureza de sociedades não financeiras, na aceção do Banco de Portugal (caso da TAP SGPS). Sem prejuízo do exposto, atendendo a esta situação, para melhor leitura dos resultados, e tendo também em conta a indisponibilidade de informação completa quanto à situação económico-financeira da EFACEC considerou-se esta numa linha à parte no Quadro 9.

⁶² O Grupo Caixa Geral de Depósitos é também o maior do SEE, não só em número de trabalhadores, mas também em volume de negócios, entre outros agregados económico-financeiros e, bem assim, no que se refere aos dividendos entregues ao Estado.

⁶³ A Parpública, Participações Públicas, SGPS, SA foi constituída em 2000, com a missão principal de ser um instrumento do Estado no âmbito da gestão de ativos mobiliários e imobiliários.

⁶⁴ Situação que justifica a apresentação no Quadro 9 dos dados das contas individuais da empresa, uma vez que, caso contrário, se estaria a duplicar a informação das empresas não financeiras do SEE participadas pela Parpública.

⁶⁵ O Banco Português de Fomento, SA iniciou a sua atividade em 2020 (mais detalhes na Caixa 3 do [Relatório n.º 4/2022, Sector Empresarial do Estado, SEE 2019-2020](#), do CFP). O BPF teve nos seus dois primeiros anos de atividade particular importância na atribuição de garantias públicas no âmbito da resposta à COVID-19, uma vez que lhe cabe a coordenação do SNGM (Sistema Nacional de Garantia Mútua) e a gestão do Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM), este último classificado dentro do perímetro das AP (ao contrário do BPF). No total, de acordo com o Relatório e Contas do BPF, incluindo aquelas garantias foram emitidos 8,4 mil M€ a que correspondem 7,7 mil M€ de contragarantias, dos quais 7,3 mil M€ e 7,0 mil M€ em 2020, respetivamente e o restante em 2021 (no total encontravam-se vivas, no final de 2021, 6349 M€ de contragarantias relacionadas com as linhas COVID-19, cf. [Relatório n.º 8/2022 do CFP, Perspetivas Económicas e Orçamentais 2022-2026 \(Atualização\)](#), pp. 47-51).

⁶⁶ A que correspondem os 303,1M€ líquidos de IRC (à taxa de 21%) registados na CGE/2021. Neste âmbito, refira-se ainda que a Assembleia Geral do BPF aprovou apenas em maio de 2022 a distribuição

Quadro 10 – Empresas financeiras do SEE

(em M€, exceto quando ao número de trabalhadores)

Empresa*	Número de Trabalhadores		Capital Social		Volume Negócios	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Total	11 995	11 668	6 169,4	6 169,4	1 844,0	1 886,9
Caixa Geral Depósitos ¹	11 798	11 471	3 844,1	3 844,1	1 655,5	1 773,0
Parparticipadas, SGPS, SA ¹	14	14	90,1	90,1	70,0	1,7
PARPÚBLICA, S. A. ²	41	40	1 960,5	1 960,5	83,4	64,3
Banco Português de Fomento, S. A. ¹	113	116	255,0	255,0	31,9	44,7
SOFID, Instituição Financeira Crédito, S. A. ²	16	15	18,7	18,7	0,8	0,8
FUNDIESTAMO, S. A. ²	13	12	1,0	1,0	2,5	2,5
<i>Por memória</i>						
EFACEC POWER SOLUTIONS, SGPS, S. A. ^{1,3}	2 304	2 072	308,9	308,9	216,0	n.d.
Total incluindo EFACEC	14 299	13 740	6 478,3	6 478,3	2 060,1	n.d.

Empresa*	Gastos Operacionais Relevantes		Resultado Líquido		Dividendos	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Total	778,2	692,6	589,3	636,5	8,4	383,6
Caixa Geral Depósitos ¹	753,6	667,0	491,6	583,4	0,0	383,6
Parparticipadas, SGPS, SA ¹	1,2	1,2	68,0	0,5	0,0	0,0
PARPÚBLICA, S. A. ²	5,9	5,4	20,1	29,4	0,0	0,0
Banco Português de Fomento, S. A. ¹	14,3	15,9	9,7	22,9	8,4	0,0
SOFID, Instituição Financeira Crédito, S. A. ²	0,9	1,0	-0,2	0,2	0,0	0,0
FUNDIESTAMO, S. A. ²	2,3	2,1	0,1	0,2	0,0	0,0
<i>Por memória</i>						
EFACEC POWER SOLUTIONS, SGPS, S. A. ^{1,3}	240,1	n.d.	-73,4	n.d.	0,0	0,0
Total incluindo EFACEC	1 018,3	n.d.	516	n.d.	8,4	383,6

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação das empresas.

Notas: * O Fundo para Revitalização e Modernização Tecido Empresarial, SGPS, SA, não apresentou contas de 2020, nem de 2021. | n.d. Informação não disponível. | ¹ Contas consolidadas do grupo. | ² Contas individuais da empresa. | ³ Para 2021, não se encontram publicadas as contas da EFACEC. Para o n.º de trabalhadores considerou-se a soma do número de trabalhadores reportados à DGAEP via SIOE das 7 empresas do grupo, cuja entidade consolidante é a SGPS, adicionado do número de colaboradores das subsidiárias (305 em 2020).

A EFACEC teve em 2020 uma forte quebra do seu volume de negócios (-38,9% face a 2019), o que contribuiu para um prejuízo final de -73,4 M€. Já as contas de 2021 – importa assinalar - não se encontram publicadas. A apropriação pública da EFACEC ocorreu em 2020, consubstanciada na detenção de 71,73% do capital social pela Parpública.⁶⁷ No mesmo ano beneficiou de 63M€ através da linha “Garantias Financeiras” no âmbito das linhas de crédito com garantias públicas em resposta à COVID-19, a que acresceu, em 2021, uma garantia adicional no âmbito do SNGM de 36 M€. Após uma primeira tentativa para reprivatização da EFACEC no início de 2022, esta acabou por não ser concluída com sucesso, tendo sido aberto um novo processo no final daquele ano.⁶⁸

de dividendos de 8,4M€ relativos ao exercício de 2020, enquanto outras empresas, como a Parpública, decidiram pela não distribuição de dividendos, alocando o resultado líquido disponível após reservas legais aos resultados transitados.

⁶⁷ Através do [Decreto-Lei n.º 33-A/2020, de 2 de julho](#), pela nacionalização da participação detida pela Winterfell 2 Limited no capital social da EFACEC Power Solutions, SGPS, SA (“EFACEC”). Nos termos do art.º 9.º daquele diploma o Estado deve, no mais curto prazo possível, proceder à alienação desta participação social.

⁶⁸ A 25 de março de 2022, a PARPÚBLICA, SGPS, SA comunicou “que no âmbito do processo de reprivatização da participação social de 71,73% do capital social da Efacec – Power Solutions, SGPS, SA, na sequência da

3. RELAÇÃO FINANCEIRA ENTRE ESTADO E O SEE

O desempenho económico-financeiro do SEE tem implicações nas finanças públicas. Com efeito, empresas públicas saudáveis constituem ativos para o Estado, enquanto empresas excessivamente endividadas representam passivos que podem exigir intervenções do Estado, tais como injeções de capital, assunção de responsabilidades futuras ou outras formas de ajuda financeira.

3.1 Esforço financeiro

O esforço financeiro líquido do Estado no SEE ascendeu a 4628 M€ em 2021, um valor equivalente a 2,2% do PIB.⁶⁹ As despesas do Estado relacionadas com o SEE totalizaram 5273 M€ no ano de 2021, dos quais 3998 M€ decorrentes de «Dotações de capital e outros ativos financeiros». As receitas do Estado provenientes de dividendos do SEE e do Banco de Portugal ascenderam a 644 M€. Face a 2020, o esforço financeiro líquido do Estado com o SEE aumentou 1008 M€ (27,8%), como se observa no quadro abaixo.

Quadro 11 – Esforço financeiro líquido do Estado com o SEE (M€)

Descrição	2020	2021	Variação	
			M€	%
Receitas provenientes do SEE e do BdP (a)	481	644	164	34,1
Dividendos (líquidos de IRC)	481	644	164	34,1
Despesas destinadas ao SEE (b)	4 101	5 273	1 172	28,6
Indemnizações compensatórias*	286	432	146	51,1
Empréstimos concedidos	1 783	843	-939	-52,7
Dotações capital e outros ativos financeiros	2 033	3 998	1 965	96,7
Esforço financeiro líquido (b)-(a)	3 620	4 628	1 008	27,8
em % PIB	1,8%	2,2%		

Fontes: MF (CGE/2021) e INE (para o PIB). | Notas: o cálculo do esforço financeiro do Estado com o SEE teve como base o Quadro 52 da CGE/2021, com os seguintes ajustamentos: i) apenas se incluem os dividendos das entidades do SEE e do Banco de Portugal; iii) nos empréstimos concedidos e nas "dotações de capital e outros ativos financeiros" também foram excluídas as despesas com entidades que não pertencem ao SEE; iii) em 2020, as indemnizações compensatórias incluem as despesas com a STCP (1,9 M€) e em 2021 incluem as despesas com a Parque Escolar (114 M€) e com o SIRESP (11 M€), evidenciadas no Quadro 51 da CGE/2021; (*) incluem compensações financeiras; SEE – Sector Empresarial do Estado; BdP – Banco de Portugal.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2022, de 25 de fevereiro, procedeu-se hoje à assinatura do Acordo de Venda Direta com a DST, SGPS, SA, iniciando-se agora uma fase de concretização das condições precedentes para o fecho da operação de reprivatização". Esta operação acabou por não ser concretizada, tendo sido aprovada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 107-A/2022, de 21 de novembro que determinou o encerramento deste processo de alienação, aprovando o caderno de encargos para um novo processo de reprivatização.

⁶⁹ O conceito de esforço financeiro adotado nesta secção tem como base o utilizado pela DGTF na CGE/2021. Desta forma, consideram-se os empréstimos concedidos pelo Tesouro em termos brutos e não se incluem as garantias concedidas.

As receitas provenientes de dividendos aumentaram 164 M€, essencialmente devido ao montante entregue pela Caixa Geral de Depósitos.⁷⁰ Com efeito, após não ter distribuído dividendos no ano de 2020, a CGD entregou ao Estado um valor líquido de 303 M€ em 2021.⁷¹ Situação semelhante ocorreu com as Administrações Portuárias (de Lisboa e de Sines e Algarve), que em conjunto entregaram cerca de 3 M€. A Portugal Ventures Capital Initiative distribuiu dividendos no valor de 1,9 M€, mais 0,9 M€ do que em 2020. Em sentido oposto, o Banco de Portugal entregou dividendos líquidos no valor de 336 M€, menos 143 M€ do que em 2020.

As despesas do Estado com o SEE totalizaram 5273 M€, mais 1172 M€ do que em 2020. Cerca de três quartos das despesas incorridas no ano de 2021 corresponderam a “dotações de capital e outros ativos financeiros”, que aumentaram 1965 M€ face a 2020 e que ganharam peso na estrutura de financiamento do SEE, já que os empréstimos concedidos diminuíram 939 M€.⁷² O sector das empresas públicas de transportes e armazenagem voltou a justificar a maior parte das despesas do Estado com o SEE: 3941 M€, mais 593 M€ do que em 2020. As despesas com o sector da saúde (constituído pelas EPE integradas no SNS) totalizaram 1080 M€, tendo aumentado 517 M€. Em termos individuais, a Infraestruturas de Portugal foi a empresa pública que exigiu maior esforço financeiro do Estado em 2021: 1680 M€ (+559 M€). As despesas do Estado com a TAP ascenderam a 998 M€, menos 202 M€ do que em 2020, como se observa no quadro seguinte.

⁷⁰ Os valores dos dividendos apresentados neste parágrafo e no Quadro 11 estão líquidos de IRC.

⁷¹ Em termos brutos, os dividendos entregues pela CGD em 2021 totalizaram 383,6 M€.

⁷² O peso das dotações de capital e outros ativos na estrutura de financiamento do SEE aumentou de 49,6% em 2020 para 75,8% em 2021. Em sentido oposto, o peso dos empréstimos concedidos líquidos de reembolsos diminuiu de 43,5% para 16,0%.

Quadro 12 – Despesas do Estado com o SEE, por entidade beneficiária (M€)

Sector de Atividade / Entidade	Indemnizações compensatórias + compensações fin *		Dotações de Capital e outros ativos fin **		Empréstimos concedidos		Total	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Captação, tratamento e distribuição água								
EDIA			22	53		7	22	60
Transportes e Armazenagem								
CP	96	97			105	156	201	254
Metro do Porto	13	23			143	541	155	564
Metropolitano de Lisboa	37	46	320	254	204	119	561	419
STCP	2		16		35		52	0
Transtejo e Soflusa	25	26			1		25	26
Infraestruturas de Portugal	68	68	1 054	1 613			1122	1680
NAV Portugal					31		31	0
TAP, SA				998	1 200		1200	998
Atividades de Informação e Comunicação								
Lusa	16	17					16	17
Atividades de saúde humana e apoio social								
EPE integradas no SNS			563	1080			563	1080
Atividades artísticas, espetáculos, recreativas								
OPART + Teatro D. Maria II + Teatro S. João	30	30					30	30
Outros Sectores								
TAP, SGPS			55				55	0
Parque Escolar		114			65	20	65	134
Outras empresas		11	3	1			3	12
Total	286	432	2 033	3 998	1 783	843	4 101	5 273
em % PIB	0,1%	0,2%	1,0%	1,9%	0,9%	0,4%	2,0%	2,5%

Fontes: MF (CGE/2021) e INE (para o PIB). | Notas: (*) no ano de 2020, incluem indemnizações compensatórias à STCP (1,9 M€), à Metropolitano de Lisboa (4 M€) e ao Metro do Porto (3 M€) e, no ano de 2021, incluem indemnizações à Parque Escolar (114 M€), ao SIRESP (11 M€, em “outras empresas”), à Metropolitano de Lisboa (4 M€) e ao Metro do Porto (3 M€), evidenciadas no Quadro 51 da CGE/2021; (**) correspondem apenas a despesas com entidades do SEE, excluindo por isso os Fundos; (***) o Estado concedeu empréstimos de médio e longo prazo à Metro do Porto, SA, em 2020 e 2021, de 40 M€ e 50 M€, respetivamente, que não foram desembolsados nesses anos e que por essa razão não estão incluídos no presente quadro.

O aumento das despesas do Estado com “dotações de capital e outros ativos financeiros” beneficiou sobretudo a TAP, SA, a Infraestruturas de Portugal e as EPE integradas no SNS.⁷³ Por um lado, os aumentos de capital do SEE totalizaram 2934 M€, mais 1464 M€ do que em 2020. Para esta evolução contribuiu sobretudo a injeção na TAP, SA ocorrida em 2021 no valor de 998 M€, dos quais 640,5 M€ como compensação pela redução da atividade devido à COVID-19 e 357,5 M€ como compensação pelo *write-off* de dívida da TAP, SGPS constituída até 2015,⁷⁴ e uma injeção de capital mais elevada na Infraestruturas de Portugal (+559 M€). Por outro lado, as despesas a título de “outros ativos financeiros” decorreram da capitalização das EPE integradas no SNS no valor de 1064 M€, para a cobertura de prejuízos (+501 M€ do que em 2020).⁷⁵

A quebra significativa das despesas com empréstimos concedidos às empresas do SEE em 2021 decorreu do efeito de base do empréstimo concedido à TAP, SA em 2020. Os empréstimos concedidos ao SEE em análise ascenderam a 843 M€ em 2021, dos quais

⁷³ As dotações de capital consideram os aumentos de capital destinados à cobertura de prejuízos, ao serviço da dívida e a investimentos.

⁷⁴ Em 2020, o apoio financeiro à TAP totalizou 1200 M€, mas foi realizado sob a forma de empréstimos de médio e longo prazo. Na ótica da contabilidade nacional, o impacto da injeção de capital na TAP, SA no ano de 2021 correspondeu apenas à parcela de 640,5 M€.

⁷⁵ Refira-se que, desse montante total de 1064 M€, 630 M€ foram atribuídos ao abrigo do [Despacho n.º 12700/2021](#), de 28 de dezembro, que determinou o reforço financeiro nos hospitais EPE para pagamento de, pelo menos, 80% do montante de pagamentos em atraso a fornecedores. Saliente-se, ainda, que a injeção de capital das empresas do SNS (integralmente detido pelo Estado) aumentou 15,7 M€ em 2021. Assim, em termos globais, o esforço financeiro do Estado com as empresas do SNS totalizou 1080 M€, mais 517 M€ do que em 2020.

541 M€ destinaram-se à Metro do Porto, 156 M€ à CP e 119 M€ à Metropolitano de Lisboa.⁷⁶ Face a 2020 registou-se uma diminuição de 939 M€, fortemente influenciada pelo efeito de base do empréstimo estatal de 1200 M€ concedido à TAP em 2020.⁷⁷ Excluindo esse efeito de base, o valor global dos empréstimos concedidos aumentou 261 M€.

O pagamento de indemnizações compensatórias e de compensações financeiras a empresas do SEE ascendeu a 432 M€, mais 146 M€ do que em 2020.⁷⁸ Este crescimento decorreu sobretudo da atribuição de 114 M€ à Parque Escolar, EPE no ano de 2021, como contrapartida pela prestação de serviços de interesse público, no âmbito do programa de modernização das infraestruturas escolares.⁷⁹ Saliente-se também a atribuição de uma indemnização compensatória de 11 M€ à SIRESP — Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, SA, para manutenção da rede de comunicações e emergência do Estado.⁸⁰ Por fim, refira-se que no Metro do Porto e no Metropolitano de Lisboa, o aumento foi de aproximadamente 10 M€ em ambos os casos, em resultado de uma maior compensação financeira atribuída aos passes sociais.

3.2 Investimento

Mais de 80% do montante de investimento⁸¹ das empresas não financeiras do SEE concentrou-se em seis empresas no ano de 2021. Este conceito de investimento compreende a aquisição de ativos fixos tangíveis, ativos intangíveis, investimentos financeiros e empréstimos concedidos. As despesas de investimento das empresas não financeiras do SEE cresceram 367 M€ (13,5%) face a 2020, tendo atingido os 3080 M€ (1,4% do PIB). Este montante concentrou-se, maioritariamente, em seis entidades: o grupo TAP SA (1094 M€), o grupo Infraestruturas de Portugal (1004 M€), o grupo Metropolitano de Lisboa (151 M€), o grupo Águas de Portugal (139 M€), a Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, SA (68 M€) e o grupo Metro do Porto (64 M€). As restantes entidades não financeiras do SEE registaram um acréscimo de 92

⁷⁶ Os empréstimos do Estado às empresas do SEE visam cobrir necessidades de financiamento extraordinárias e são concedidos em condições financeiras que têm em conta o custo do endividamento do Estado.

⁷⁷ Empréstimo concedido ao abrigo do contrato de financiamento celebrado em 17 de julho de 2020, entre a República Portuguesa e a TAP, para responder às necessidades imediatas de liquidez da companhia aérea, na sequência da crise pandémica.

⁷⁸ A atividade de algumas empresas do SEE consubstancia-se na prestação ao Estado de um serviço de interesse público, o qual, pela sua natureza, se distancia das atividades de natureza económica que essas empresas assumiriam se tivessem em consideração os seus interesses comerciais. Mostra-se, assim, necessário que o Estado lhes atribua uma compensação financeira ([indemnização compensatória](#)) destinada a assegurar a cobertura dos custos específicos resultantes do cumprimento das obrigações de serviço público. A concessão de indemnizações compensatórias encontra-se regulada pelo [Decreto-Lei n.º 167/2008](#), de 26 de agosto, que define o regime jurídico das subvenções públicas. Esta definição pode ser encontrada [aqui](#).

⁷⁹ Nos termos da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2021](#), de 8 de março, e da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 139/2021](#), de 15 de outubro. Em face de não ter ocorrido a aprovação do contrato-programa do Estado com a Parque Escolar, o pagamento desta contrapartida de 114 M€ no ano de 2021 destinou-se a assegurar a atribuição dos meios financeiros necessários à prestação pela Parque Escolar dos serviços de interesse público que lhe estão cometidos.

⁸⁰ De acordo com a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 59-A/2021](#), de 14 de maio.

⁸¹ De acordo com a execução financeira que consta das demonstrações de fluxos de caixa, nomeadamente na componente do pagamento de atividade de investimento (ótica de caixa).

M€ (19,7%) nas despesas de investimento em 2021, totalizando 561 M€. Deste montante, cerca de metade referem-se a despesas de investimento realizadas por empresas públicas do sector da saúde (262,6 M€), as quais aumentaram 62 M€ (30,7%) face ao ano anterior. Excluindo o Grupo TAP SA, uma vez que o aumento das despesas de investimento pagas se encontra relacionado com a concessão de empréstimos entre empresas do universo TAP⁸², o total das despesas de investimento das empresas não financeiras do SEE teria aumentado 333 M€ (20,1%), ascendendo a 1986 M€ (0,9% do PIB). Este aumento justificar-se-ia, em mais de 90%, pelas despesas de investimento realizadas pelas empresas atrás enunciadas com exceção da TAP, bem como pelo conjunto das EPE do sector da saúde.

Quadro 13– Pagamento de investimento das empresas não financeiras do SEE

	M€	2020	2021	Variação	
				Abs.	%
TAP S.A.		1 060	1 094	34	3,2%
Infraestruturas de Portugal		960	1 004	43	4,5%
Metropolitano de Lisboa		74	151	77	104,0%
Águas de Portugal, SGPS		124	139	15	12,5%
APDL		21	68	47	226,9%
Metro do Porto		6	64	58	982,6%
Outras		468	561	92	19,7%
<i>das quais, EPEs do Sector da Saúde</i>		201	263	62	30,7%
Despesas de investimento		2 713	3 080	367	13,5%
	<i>em % PIB</i>	1,4%	1,4%		0,1 p.p.
Despesas de investimento sem TAP		1 653	1 986	333	20,1%
	<i>em % PIB</i>	0,8%	0,9%		0,1 p.p.

Fonte: Cálculos CFP, efetuados a partir da informação dos Relatórios e Contas das empresas (2021) | INE, para o PIB.

3.3 Responsabilidades Contingentes

As responsabilidades (ou passivos) contingentes constituem um dos elementos relevantes na avaliação do risco orçamental. Uma responsabilidade contingente depende da verificação de uma condição ou evento incerto para poder ser acionada. Esta possibilidade pode estar delimitada na lei ou contrato (são responsabilidades explícitas) ou não estar prevista (implícitas). Cada uma das responsabilidades contingentes pode resultar de:⁸³ garantias concedidas pelo Estado, passivos das entidades controladas pelas Administrações Públicas, Parcerias Público-Privadas (PPP) registadas fora das AP e crédito malparado. As garantias do Estado são a forma mais comum de passivos contingentes no SEE, sendo que as garantias concedidas a entidades integradas no sector das Administrações Públicas são objeto de consolidação. Tal significa que, independentemente da execução da garantia, o impacto resultante desse encargo já se

⁸² De acordo com o relatório e contas consolidado da TAP SGPS de 2020 e do relatório e contas individual da TAP SA, para o mesmo ano, verifica-se que os elevados montantes de empréstimos recebidos e pagos nas atividades de investimento da demonstração dos fluxos de caixa apresentados nas contas da TAP SA consolidaram no total do Grupo TAP SGPS o que indica que os mesmos dizem respeito a operações financeiras ocorridas dentro de empresas do universo TAP. Para 2021, e apesar de ainda não estar disponível o relatório explicativo das contas da TAP SGPS, verifica-se, através das contas individuais reportadas pela TAP SGPS ao TdC, que o mesmo tipo de fluxo de investimento terá ocorrido dentro de empresas do universo TAP (entre a TAP SA e a TAP SGPS), fazendo sentido, desse modo, proceder a uma análise com e sem TAP neste ponto do relatório.

⁸³ De acordo com a metodologia fixada pelo Eurostat.

encontra refletido na despesa pública através do financiamento que beneficiou dessa garantia. O mesmo não acontece quando as garantias são emitidas para entidades fora do sector das Administrações Públicas, pelo que estas podem vir a ter impacto no défice e na dívida pública.

No final de 2021, o montante de garantias do Estado ativas face ao SEE ascendia a cerca de 5,6 mil M€ (2,6% do PIB). Trata-se de um valor inferior em 0,6 mil M€ (ou 0,5 p.p.) aos 6,2 mil M€ (3,1% do PIB) registados em 2020 para o universo comparável do SEE. A maioria destas garantias, quase 80%, foi prestada a empresas reclassificadas no sector institucional das AP, das quais se destaca a IP (1,8 mil M€) e o Metropolitano de Lisboa (1,3 mil M€). Os restantes 20% daquelas garantias estavam associadas a entidades públicas classificadas fora do setor das AP (1,1 mil M€), destacando-se o grupo Águas de Portugal com 1048 M€, conforme explicita o Quadro 14. Estas garantias servem como colateral para o financiamento destas empresas junto do sector financeiro.

A segunda forma de responsabilidades contingentes mais comum no SEE está associada aos passivos gerados pelas suas entidades. De facto, o Estado, enquanto acionista principal, ou responsável pelo controlo de gestão das entidades públicas, assume riscos passíveis de gerar responsabilidades futuras se for chamado a intervir financeiramente em entidades públicas não reclassificadas, razão pela qual importa distinguir e analisar em particular o nível de endividamento dessas empresas (Quadro 14).

Quadro 14 – Responsabilidades contingentes nas empresas não financeiras do SEE

	Garantias do Estado ativas			Endividamento		
	2020	2021	Var. 20/21	2020	2021	Var. 20/21
	(em M€)					
Entidades do sector das AP	5 035	4 464	-571	17 169	15 916	-1 252
IP	1 934	1 804	-129	4 785	4 280	-505
Metropolitano Lisboa	1 546	1 347	-199	3 427	3 407	-21
Parque Escolar	842	804	-38	930	892	-38
Metro do Porto	507	392	-115	3 987	4 105	118
EDIA	150	117	-33	276	250	-26
CP	56	0	-56	2 137	2 133	-5
PARPÚBLICA*	0	0	0	1 020	254	-766
ENSE	0	0	0	360	360	0
TRANSTEJO	0	0	0	103	103	0
RTP	0	0	0	94	92	-1
SAGESECUR	0	0	0	50	42	-8
Entidades Sector Público não incluído nas AP	1 200	1 127	-73	1 926	1 854	-72
Águas de Portugal ^(a)	1 111	1 048	-62	1 786	1 709	-77
EPAL	89	79	-10	0	0	0
APL - Admin. Porto de Lisboa	0	0	0	44	14	-30
SIMAB ^(b)	0	0	0	40	33	-6
NAV Portugal	0	0	0	31	75	44
APDL - Admin. Portos Douro, Leixões e Viana Castelo	0	0	0	15	14	-1
APA - Admin. Porto de Aveiro	0	0	0	11	10	-1
Total	6 234	5 591	-643	19 095	17 771	-1 324
em % do PIB	3,1%	2,6%	-0,5 p.p.	9,5%	8,3%	-1,3 p.p.
Por memória, em % do PIB						
Entidades do sector das AP	2,5%	2,1%	-0,4 p.p.	8,6%	7,4%	-1,2 p.p.
Entidades Sector Público não incluído nas AP	0,6%	0,5%	-0,1 p.p.	1,0%	0,9%	-0,1 p.p.

(a) Para 2021, os dados do endividamento respeitantes ao Grupo Águas de Portugal correspondem aos da respetiva prestação de contas consolidada, uma vez que este valor não se encontra disponível na CGE.

(b) Os dados da SIMAB têm como fonte o Relatórios e Contas da empresa.

Fontes: DGO, [Conta Geral do Estado 2021](#) e Tribunal de Contas, [Parecer sobre Conta Geral do Estado 2021](#). Relatório de Contas das empresas, conforme notas ao quadro. INE, para os dados do PIB.

No caso das empresas públicas reclassificadas no sector institucional das AP, o endividamento, em 2021, reduziu-se para 15,9 mil M€ (7,4% do PIB). Este montante é inferior em 1,3 mil M€ (-1,2 p.p. do PIB) ao do ano precedente, representando um contributo direto das entidades do SEE para a dívida pública, uma vez que este subconjunto de empresas está incluído, para efeitos de contas nacionais, no sector das AP.

Em 2021, o endividamento das empresas públicas não reclassificadas ascendia a 1,9 mil M€ ou 0,9% do PIB. Este valor, apurado de acordo com os critérios da Conta Geral do Estado (não considera as empresas do universo TAP), está concentrado, essencialmente, no grupo Águas de Portugal (92% do total). De entre as entidades listadas, apenas a NAV aumentou o endividamento 75 M€, após ter contraído dívida em 2020 no valor de 31 M€, em resultado do impacto que a pandemia teve naquele ano, traduzido na redução do transporte aéreo.

4. ANEXOS

4.1 Lista de empresas do SEE

Quadro 15 – Lista de empresas do SEE

#	Sector de Atividade / Empresas	Sigla	Particip. Estado	Entidade Acionista	Integração no sector das AP (C. Nac.)	CAE Rev. 3	Obs
Empresas não financeiras							
1	Companhia das Lezírias, SA	CL	100%	Parpública		A	
2	FLORESTGAL - Empresa de Gestão e Desenvolvimento, SA	Florestgal	100%	Parpública		A	
3	DOCAPESCA - Portos e Lotas, SA	Docapesca	100%	DGTF		A	
4	Imprensa Nacional-Casa da Moeda, SA	INCM	100%	Parpública		C	
5	EDIA - Empresa Desenvolvimento e Infraestruturas Alqueva, SA	EDIA	100%	DGTF	EPR	E	
6	CP - Comboios de Portugal, EPE	CP	100%	DGTF	EPR	H	a)
	<i>FERNAVE – FORMAÇÃO, CONSULT. TRANSP. E PORTOS, SA</i>	<i>Fernave</i>	<i>100%</i>	<i>CP</i>		<i>P</i>	
	<i>ECOSAÚDE - Educ., Invest. e cons. Trab., Saúde e Ambiente, SA</i>	<i>Ecosaude</i>	<i>100%</i>	<i>CP</i>		<i>Q</i>	
	<i>SAROS - Sociedade de mediação de seguros, LDA</i>	<i>SAROS</i>	<i>100%</i>	<i>CP</i>		<i>K</i>	
7	Metro do Porto, SA	Metro Porto	47%	DGTF	EPR	H	a)
	<i>Metro Porto Consultoria</i>	<i>Metro Porto Consultoria</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Porto</i>	<i>EPR</i>	<i>M</i>	
	<i>Nortrem, aluguer material ferroviário, ACE</i>	<i>Nortrem</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Porto</i>	<i>EPR</i>	<i>N</i>	
8	Metropolitano de Lisboa, EPE	Metro Lisboa	100%	DGTF	EPR	H	a)
	<i>Metrocom, S.A - Exploração de espaços comerciais</i>	<i>Metrocom</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Lisboa</i>		<i>F</i>	
	<i>FERCONSULT - CONS., ESTUDOS E PROJ. ENG. TRANSP., SA</i>	<i>Ferconsult</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Lisboa</i>		<i>M</i>	
	<i>TREM - Aluguer de Material Circulante, ACE</i>	<i>TREM</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Lisboa</i>	<i>EPR</i>	<i>N</i>	
	<i>TREM II - Aluguer de Material Circulante, ACE</i>	<i>TREM II</i>	<i>100%</i>	<i>Metro Lisboa</i>	<i>EPR</i>	<i>N</i>	
9	TRANSTEJO - Transportes Tejo, SA	Transtejo	100%	DGTF	EPR	H	
10	SOFLUSA - Sociedade Fluvial de Transportes, SA	Soflusa	100%	Transtejo	EPR	H	
11	IP - Infraestruturas Portugal, SA	IP	100%	DGTF	EPR	H	a)
	<i>IP Telecom, SA</i>	<i>IP Telecom</i>	<i>100%</i>	<i>IP</i>		<i>J</i>	
	<i>IP Património, SA</i>	<i>IP Património</i>	<i>100%</i>	<i>IP</i>		<i>L</i>	
	<i>IP Engenharia, SA</i>	<i>IP Engenharia</i>	<i>100%</i>	<i>IP</i>		<i>M</i>	
12	MOBI.E, SA	Mobi.E	100%	DGTF		H	
13	Metro Mondego, SA	Metro Mondego	53%	DGTF	EPR	H	
	<i>APA - Administração do Porto de Aveiro, SA</i>	<i>APA</i>	<i>100%</i>	<i>DGTF</i>		<i>H</i>	<i>b)</i>
14	APFF - Administração do Porto da Figueira da Foz, SA	APFF	100%	APA		H	
15	APDL - Administração Portos Douro, Leixões e Viana Castelo, SA	APDL	100%	DGTF		H	
16	APL - Administração do Porto de Lisboa, SA	APL	100%	DGTF		H	
17	APS - Administração dos Portos de Sines e do Algarve, SA	APS	100%	DGTF		H	
18	APSS - Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, SA	APSS	100%	DGTF		H	
19	Navegação Aérea de Portugal - NAV Portugal, EPE	NAV	100%	DGTF		H	
20	Transportes Aéreos Portugueses SA ("TAP SA")	TAP SA	100%	DGTF		H	a)
	<i>TAP Logistics, SA</i>	<i>TAP Logistics</i>	<i>100%</i>	<i>TAP SA</i>		<i>H</i>	
21	RTP - Rádio e Televisão de Portugal, SA	RTP	100%	DGTF	EPR	J	

#	Sector de Atividade / Empresas	Sigla	Particip. Estado	Entidade Acionista	Integração no sector das AP (C. Nac.)	CAE Rev. 3	Obs
22	SIRESP - Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, SA	SIRESP	100%	DGTF	EPR	J	
23	LUSA - Agência de Notícias de Portugal, SA	Lusa	50,10%	DGTF		J	
24	TAP - Transportes Aéreos Portugueses SGPS, SA	TAP SGPS	95,00%	Parpública + DGTF		K	c)
	PORTUGÁLIA – Companhia Portuguesa Transp. Aéreos, SA	Portugália	100%	TAP SGPS		H	
	TAPGER–Sociedade de Gestão e Serviços, SA	TAPGER	100%	TAP SGPS		M	
	UCS – Cuidados Integrados de Saúde, SA	UCS	100%	TAPGER		Q	
25	ESTAMO - Participações Imobiliárias, SA	Estamo	100%	Parpública	EPR	L	
26	CONSEST - Promoção Imobiliária, SA	Consest	100%	Parpública	EPR	L	
27	Baía do Tejo, SA	Baía do Tejo	100%	Parpública		L	
28	AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA	AdP	81,00%	Parpública		M	a)
	Águas do Vale do Tejo, SA	Águas Vale Tejo	68,70%	AdP		E	
	Águas do Douro e Paiva, SA	Águas Douro e Paiva	51,00%	AdP		E	
	Águas do Algarve, SA	Águas do Algarve	54,40%	AdP		E	
	EPAL - Empresa portuguesa das Águas Livres, SA	EPAL	100,00%	AdP		E	
	Águas de Santo André, SA	Águas Santo André	100,00%	AdP		E	
	ADRA, Águas da Região de Aveiro, SA	ADRA	51,00%	AdP		E	
	AGDA, Águas Públicas do Alentejo, SA	AGDA	51,00%	AdP		E	
	A.D.A.M. - Águas do Alto Minho, SA	ADAM	51,00%	AdP		E	
	Águas do Norte, SA	Águas do Norte	68,70%	AdP		E	
	Águas do Centro Litoral, SA	Águas Centro Litoral	60,30%	AdP		E	
	Águas do Tejo Atlântico, SA	Água Tejo Atlântico	50,70%	AdP		E	
	SIMARSUL - Saneamento da Península de Setúbal, SA	SIMARSUL	51,00%	AdP		E	
	SIMDOURO - Saneamento do Grande Porto. SA	SIMDOURO	58,50%	AdP		E	
	ADP ENERGIAS - ENERGIAS RENOVÁVEIS E SERV. AMB., SA	ADP Energias	100%	AdP		M	
	ADP - ÁGUAS PORTUGAL INTERNACIONAL, SA	Adp Internacional	100%	AdP		M	
	ADP VALOR - SERVIÇOS AMBIENTAIS, SA	ADP Valor	100%	AdP		M	
29	PARUPS, SA	PARUPS	100%	DGTF	EPR	M	a)
30	PARVALOREM, SA	PARVALOREM	100%	DGTF	EPR	M	a)
31	AICEP - Agência Investimento e Comércio Externo Portugal, EPE	AICEP	100%	DGTF	EPR	M	a)
	AICEP Global Parques - Gestão Áreas Empres. e Serviços, SA	AICEP Global Parques	91,20%	AICEP		L	
32	ANI - Agência Nacional de Inovação, SA	ANI	100%	FCT + IAPMEI	EPR	M	
33	idD - PORTUGAL DEFENCE, SA	idD	100%	DGTF	EPR	M	a)
	Extra - Explosivos Trafaria, SA	Extra	60%	idD	EPR	C	
	Arsenal do Alfeite, SA	Arsenal Alfeite	100%	idD	EPR	C	
	Empordef - Tecnologias de Informação, SA	Empordef	100%	idD		J	
34	SIMAB - Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, SA	SIMAB	100%	Parpública		M	a)
	MARL - Mercado Abastecedor da Região de Lisboa, SA	MARL	87,90%	SIMAB		L	
	MARB - MERCADO ABASTECEDOR DA REGIÃO DE BRAGA, SA	MARB	99,00%	SIMAB		L	
	MARF - MERCADO ABASTECEDOR DA REGIÃO DE FARO, SA	MARF	95,40%	SIMAB		L	
	MARÉ - MERCADO ABASTECEDOR DA REGIÃO DE ÉVORA, SA	MARÉ	68,90%	SIMAB		L	
35	EDM - Empresa de Desenvolvimento Mineiro, SA	EDM	100%	DGTF		M	c)
	EDMI, empresa projetos imobiliários, SA	EDMI	100%	EDM		F	
36	SAGESECUR - Sociedade Estudos, Desenv. e Projetos, SA	SAGESECUR	100%	Parpública	EPR	N	



#	Sector de Atividade / Empresas	Sigla	Particip. Estado	Entidade Acionista	Integração no sector das AP (C. Nac.)	CAE Rev. 3	Obs
37	Parque Escolar, EPE	Parque Escolar	100%	DGTF	EPR	O	
38	SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, EPE	SPMS	100%	DGTF	EPR	O	
39	IGCP - Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE	IGCP	100%	DGTF	EPR	O	
40	ENSE - Entidade Nacional para o Setor Energético, EPE	ENSE	100%	DGTF	EPR	O	
41	Centro Hospitalar Barreiro Montijo, EPE	CHBM	100%	DGTF	EPR	Q	
42	Centro Hospitalar de Entre o Douro e Vouga, EPE	CHEDV	100%	DGTF	EPR	Q	
43	Centro Hospitalar de Leiria, EPE	CH Leiria	100%	DGTF	EPR	Q	
44	Centro Hospitalar de Lisboa Ocidental, EPE	CHLO	100%	DGTF	EPR	Q	
45	Centro Hospitalar de Setúbal, EPE	CH Setúbal	100%	DGTF	EPR	Q	
46	Centro Hospitalar de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE	CHTMAD	100%	DGTF	EPR	Q	
47	Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia/Espinho, EPE	CHVNGE	100%	DGTF	EPR	Q	
48	Centro Hospitalar do Baixo Vouga, EPE	CHBV	100%	DGTF	EPR	Q	
49	Centro Hospitalar do Médio Ave, EPE	CHMA	100%	DGTF	EPR	Q	
50	Centro Hospitalar do Médio Tejo, EPE	CHMT	100%	DGTF	EPR	Q	
51	Centro Hospitalar do Oeste, EPE	CHO	100%	DGTF	EPR	Q	
52	Centro Hospitalar do Tâmega e Sousa, EPE	CHTS	100%	DGTF	EPR	Q	
53	Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, EPE	CHUC	100%	DGTF	EPR	Q	
54	Centro Hospitalar Póvoa de Varzim/Vila do Conde, EPE	CHPVVC	100%	DGTF	EPR	Q	
55	Centro Hospitalar Tondela-Viseu, EPE	CHTV	100%	DGTF	EPR	Q	
56	Centro Hospitalar Universitário Cova da Beira, EPE	CHCB	100%	DGTF	EPR	Q	
57	Centro Hospitalar Universitário de Lisboa Norte, EPE	CHULN	100%	DGTF	EPR	Q	
58	Centro Hospitalar Universitário de S. João, EPE	CHUSJ	100%	DGTF	EPR	Q	
59	Centro Hospitalar Universitário do Algarve, EPE	CHUA	100%	DGTF	EPR	Q	
60	Centro Hospitalar Universitário do Porto, EPE	CHUP	100%	DGTF	EPR	Q	
61	Centro Hospitalar Universitário Lisboa Central, EPE	CHULC	100%	DGTF	EPR	Q	
62	Hospital da Senhora da Oliveira Guimarães, EPE	HSO	100%	DGTF	EPR	Q	
63	Hospital de Braga, EPE	H Braga	100%	DGTF	EPR	Q	
	Hospital de Vila Franca de Xira, EPE	HVFX	100%	DGTF	EPR	Q	d)
64	Hospital de Garcia de Orta, EPE	HGO	100%	DGTF	EPR	Q	
65	Hospital de Magalhães Lemos, EPE	HML	100%	DGTF	EPR	Q	
66	Hospital Distrital da Figueira da Foz, EPE	HdFF	100%	DGTF	EPR	Q	
67	Hospital Distrital de Santarém, EPE	H Santarém	100%	DGTF	EPR	Q	
68	Hospital do Espírito Santo de Évora, EPE	HESE	100%	DGTF	EPR	Q	
69	Hospital Professor Doutor Fernando Fonseca, EPE	HFF	100%	DGTF	EPR	Q	
70	Hospital Santa Maria Maria Maior, EPE	HSMM	100%	DGTF	EPR	Q	
71	Instituto Português Oncologia Lisboa Francisco Gentil, EPE	IPO Lisboa	100%	DGTF	EPR	Q	
72	Instituto Português Oncologia de Coimbra Francisco Gentil, EPE	IPO Coimbra	100%	DGTF	EPR	Q	
73	Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil, EPE	IPO Porto	100%	DGTF	EPR	Q	
74	Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE	ULSG	100%	DGTF	EPR	Q	
75	Unidade Local de Saúde de Castelo Branco, EPE	ULSCB	100%	DGTF	EPR	Q	
76	Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	ULSM	100%	DGTF	EPR	Q	
77	Unidade Local de Saúde do Alto Minho, EPE	ULSAM	100%	DGTF	EPR	Q	
78	Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, EPE	ULSBA	100%	DGTF	EPR	Q	

#	Sector de Atividade / Empresas	Sigla	Particip. Estado	Entidade Acionista	Integração no sector das AP (C. Nac.)	CAE Rev. 3	Obs
79	Unidade Local de Saúde do Litoral Alentejano, EPE	ULSLA	100%	DGTF	EPR	Q	
80	Unidade Local de Saúde do Nordeste, EPE	ULSN	100%	DGTF	EPR	Q	
81	Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, EPE	ULSNA	100%	DGTF	EPR	Q	
82	OPART - Organismo de Produção Artística, EPE	OPART	100%	DGTF	EPR	R	
83	Teatro Nacional D. Maria II, EPE	Teatro D. Maria II	100%	DGTF	EPR	R	
84	Teatro Nacional São João, EPE	Teatro S. João	100%	DGTF	EPR	R	
85	Parques de Sintra - Monte da Lua, SA	Parques Sintra	35%	DGTF		R	
86	CE - Circuito Estoril, SA	CE	100%	Parpública		R	
87	Marina Parque das Nações - Sociedade Concessionária, SA	Marina Parque Nações	100%	DGTF	EPR	R	
Empresas financeiras							
	Caixa Geral Depósitos, SA	CGD	100%	DGTF		K	a)
	Caixa - Imobiliário, SA	Caixa Imobiliário	100%	CGD		L	
	Caixa - Participações, SGPS, SA	Caixa participações	100%	CGD		M	
	Caixa - Banco de Investimento, SA	Caixa BI	100%	CGD		N	
	Caixa - Serviços Partilhados, ACE	Caixa Serviços Partilhados	90%	CGD		N	
	Caixa Capital - Sociedade de capital de Risco, SA	Caixa capital	100%	CGD		K	
	Caixa Gestão de Ativos, SGOIC, SA	Caixa Gestão de Ativos	100%	CGD		K	
	CGD - Pensões - Sociedade Gestora de Fundos de Pensões, SA	CGD Pensões	100%	CGD		K	
	Parparticipadas, SGPS, SA	Parparticipadas	100%	DGTF	EPR	K	a)
	IMOFUNDOS – Soc. Gestora de Org. de Inv. Coletiva, SA	Imofundos	100%	Parparticipadas		K	
	PARPÚBLICA - Participações Públicas (SGPS), SA	Parpública	100%	DGTF	EPR	K	
	EFACEC POWER SOLUTIONS, SGPS, SA	EFACEC	71,70%	Parpública		K	b), e)
	Banco Português de Fomento, SA	BPF	100%	DGTF+IAPMEI+ Turismo+AICEP		K	a)
	Portugal Capital Ventures - Sociedade Capital de Risco, SA	Portugal Capital Ventures	79,90%	Banco Fomento		K	
	Turismo Fundos - SGOIC, SA	Turismo Fundos	53,20%	Banco Fomento		K	
	FRME - Fundo Revitalização e Mod. Tecido Empresarial, SGPS, SA	FRME	100%	DGTF + IAPMEI + IGSS	EPR	K	b)
	SOFID - Sociedade Fin. Desenv., Instituição Financeira Crédito, SA	SOFID	80,40%	DGTF		K	
	FUNDIESTAMO – Soc. Gestora Fundos Invest. Imobiliário, SA	Fundiestamo	100%	Parpública		K	

Notas: Inclui as empresas em que o Estado detém posição dominante, com exceção dos fundos e das empresas em liquidação (ou sem atividade). Também não são consideradas as empresas sediadas no estrangeiro, nem os organismos internacionais. A primeira coluna mais à esquerda tem a numeração das 87 empresas não financeiras analisadas no ponto 2.1. A designação dos códigos da secção da Classificação das Atividades Económicas, Rev. 3 encontra-se no Quadro 1.

Observações:

- a) Empresas que apresentam contas consolidadas do grupo.
- b) Sem informação publicada ou disponível relativamente às contas de 2021.
- c) Consideradas contas individuais da empresa-mãe.
- d) Criado em 2021.
- e) Considerada informação complementar de outras fontes para análise.

Legenda siglas:

ACE – Agrupamento Complementar de empresas; EPE – Entidade Pública Empresarial; SA – Sociedade Anónima; SGPS – Sociedade Gestora de Participações Sociais. A indicação EPR (Entidade Pública Reclassificada) na última coluna significa que a empresa se integra no sector institucional das Administrações Públicas em contas nacionais.

Quadro 16 – Quadro síntese de desempenho económico-financeiro das empresas não financeiras do SEE, com exceção das empresas do universo TAP

	2020	2021	Variação 20/21	
			Absoluta	Relativa
Número de trabalhadores	133 655	135 915	2 260	1,7%
Atividade Económica (em M€)				
Rendimentos Operacionais				
Volume Negócios	8 132,8	8 689,4	556,5	6,8%
Gastos Operacionais Relevantes	9 189,2	9 921,0	731,7	8,0%
CMVMC	2 475,9	2 726,3	250,4	10,1%
FSE	2 143,1	2 377,2	234,0	10,9%
Gastos com Pessoal	4 570,2	4 817,5	247,3	5,4%
Situação patrimonial (em M€)				
Total Ativo	54 884,0	55 978,3	1 094,3	2,0%
Ativo não corrente	42 131,7	42 446,8	315,0	0,7%
Ativo corrente	12 752,3	13 531,6	779,3	6,1%
Total Capital Próprio e Passivo	54 884,0	55 978,3	1 094,3	2,0%
Capital Próprio (património líquido)	5 430,9	7 494,2	2 063,2	38,0%
Capital social subscrito	24 182,0	26 117,6	1 935,6	8,0%
Total Passivo	49 453,1	48 484,2	-969,0	-2,0%
Passivo não corrente	28 285,0	26 634,4	-1 650,5	-5,8%
Passivo corrente	21 168,1	21 849,7	681,6	3,2%
Atividade financeira (em M€)				
Variação caixa e seus equivalentes	1 046,0	1 066,4	20,5	2,0%
Fluxo caixa atividades operacionais	817,6	771,3	-46,4	-5,7%
Fluxo caixa atividades investimento	-1 285,7	-1 347,9	-62,2	4,8%
Fluxo caixa atividades financiamento	1 514,0	1 643,1	129,1	8,5%
Dividendos	52,2	38,2	-14,0	-26,8%
Indicadores Desempenho Económico (em M€)				
VAB*	3 641,1	4 799,0	1 158,0	31,8%
Desempenho operacional	88,5%	87,6%	-0,9 p.p.	
EBITDA	559,2	431,6	-127,6	
Resultado Operacional (EBIT)	-410,7	-560,2	-149,6	
Resultado líquido	-969,3	-1 051,2	-81,9	
Indicadores de Estrutura Financeira (em %)				
Liquidez Geral	60,2%	61,9%	1,7 p.p.	
Autonomia Financeira	9,9%	13,4%	3,5 p.p.	
Solvabilidade	11,0%	15,5%	4,5 p.p.	
Endividamento	90,1%	86,6%	-3,5 p.p.	
Capacidade de Endividamento	119,2%	128,1%	8,9 p.p.	
Indicadores de Rendibilidade (em %)				
Rendibilidade das Vendas	-11,9%	-12,1%	-0,2 p.p.	
Rendibilidade do Ativo	-1,8%	-1,9%	-0,1 p.p.	
Rendibilidade Capital Próprio	-1,2%	-0,8%	0,3 p.p.	

Fonte: Cálculos do CFP, efetuados a partir da informação das empresas do sector. | Nota: (*) Numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal.

4.2 Lista de Abreviaturas

Abreviaturas	Significado
%	Porcentagem
AP	Administrações Públicas
BdP	Banco de Portugal
CAE Rev.3	Classificação Portuguesa das Atividades Económicas, Revisão 3
CE	Comissão Europeia
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CMVMC	Custo das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas
DF	Demonstrações Financeiras
DFC	Demonstração de Fluxos de Caixa
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Demonstração dos Resultados
EPE	Entidade Pública Empresarial
EUR	Euro
EUROSTAT	<i>Statistical Office of the European Union</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSE	Fornecimentos e serviços externos
IFRS	<i>International Financial Reporting Standards</i>
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal Sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IP	Infraestruturas de Portugal, SA
IPSAS	International Public Sector Accounting Standard
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
m€	Milhares de Euros
M€	Milhões de Euros
MF	Ministério das Finanças
N.º	Número
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PIB	Produto Interno Bruto
p.p.	Pontos percentuais
PMP	Prazo Médio de Pagamentos a fornecedores
PPP	Parcerias Público Privadas
R&C	Relatório e Contas
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RJSPE	Regime Jurídico do Setor Público Empresarial
ROC	Revisores Oficiais de Contas
SEC	Sistema Europeu de Contas
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEL	Sector Empresarial Local
SER	Sector Empresarial Regional
SERAM	Sector Empresarial da Região Autónoma da Madeira
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SIEP	Síntese Estatística do Emprego Público
SIRIEF	Sistema de Informação Económico Financeira
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNCAP	Sistema Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SPA	Sector Público Administrativo
SPE	Sector Público Empresarial
SPERAA	Sector Público Empresarial da Região Autónoma dos Açores
TC	Tribunal de Contas
UE	União Europeia
VAB	Valor Acrescentado Bruto

4.3 Glossário e fórmulas

Termo	Significado
Análise Económico-Financeira	A análise financeira tem como objetivo avaliar e interpretar a situação económico-financeira de uma empresa ou sector, com base num conjunto de instrumentos e métodos que permitem realizar diagnósticos e projeções sobre o seu desempenho e sustentabilidade futura.
Ativo	São os recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que fluam benefícios económicos futuros para a entidade.
Autonomia Financeira	Representa a maior ou menor capacidade de uma empresa para fazer face aos seus compromissos financeiros recorrendo aos seus capitais próprios.
Balanço	Demonstração Financeira que contém informação sobre recursos (ativo) que a empresa utiliza e da forma como estão a ser financiados pelos titulares da empresa (capital próprio e por terceiros – passivo), com referência a uma data.
Capital próprio	Corresponde à diferença entre ativos e passivos de uma entidade (é o interesse residual nos ativos da entidade depois de deduzir todos os seus passivos).
Demonstração dos Resultados	Demonstração Financeira que apresenta informação relativa aos rendimentos e aos gastos gerados pela entidade económica, reportada a um determinado período, e identifica as componentes que mais contribuíram para os resultados económicos obtidos.
Demonstração dos Fluxos de Caixa	Demonstração Financeira que apresenta o modo como a empresa gera e utiliza o dinheiro num determinado período (normalmente anual), em termos de fluxos gerados pelas atividades: (i) operacionais; (ii) investimento; (iii) financiamento.
EBITDA	Sigla anglo-saxónica para <i>earnings before interest, taxes, depreciation and amortization</i> (resultados antes de juros, impostos, depreciações e amortizações – RAJIDA). Corresponde ao resultado das atividades de exploração e das atividades financeiras. Ao não excluir os gastos com depreciações e amortizações dos ativos, gastos de financiamento e os impostos sobre o rendimento, possibilita a projeção da performance futura da empresa com base apenas na atividade operacional.
Desempenho Operacional	Rácio entre volume negócios e gastos operacionais. Corresponde ao inverso do rácio utilizado pela DGTF para aferir eficiência operacional no SEE.
Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	São as entidades que, na sua génese jurídica, não constituiriam uma entidade do SPA, mas que, por força da Lei de Enquadramento Orçamental e dos critérios do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC), são objeto de reclassificação no setor das Administrações Públicas, sendo as suas contas relevantes para apuramento dos agregados das contas públicas.
Gastos Operacionais Relevantes	Considera os custos das mercadorias vendidas e matérias consumidas (CMVMC), de fornecimentos e serviços externos (FSE) e de gastos com pessoal (GcP). Correspondem a gastos operacionais recorrentes, distinguindo-se de outros gastos operacionais não recorrentes e/ou de natureza pontual.
Grande Empresa	De acordo com os conceitos estatísticos em vigor (INE), é uma empresa que emprega 250 ou mais pessoas, ou cujo volume de negócios é superior a 50 M€ e o ativo líquido superior a 43 M€.
Indemnizações Compensatórias	Quaisquer pagamentos efetuados com verbas do orçamento do Estado a entidades públicas e privadas, que se destinem a compensar custos de exploração resultantes de prestação de serviços de interesse geral.

Termo	Significado
Método dos indicadores ou rácios	Permite estudar a evolução da situação económica e financeira da empresa consiste em estabelecer relações entre os dados fornecidos pelo Balanço e a Demonstração dos resultados.
Passivo	Conjunto de obrigações presentes da uma entidade proveniente de acontecimentos passados cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da empresa que incorporem benefícios económicos.
Produto Interno Bruto (PIB)	Representa o resultado final da atividade económica dos residentes num determinado território, num dado período de tempo (tipicamente, um ano ou um trimestre). Os valores utilizados no presente Relatório são a preços correntes e estão expressos em M€.
Rácio	Representa uma relação entre duas grandezas correlacionadas.
Rácios de liquidez	Determinam a capacidade que a empresa tem de fazer face aos seus compromissos de curto prazo.
Rácios de rentabilidade	Permitem aferir a capacidade da empresa de gerar resultados e, em particular, a dimensão desses resultados. Relacionam os resultados com as vendas ou com uma grandeza de capital e são expressos em percentagem.
Rácios de solvabilidade	Avaliam a capacidade que a empresa tem de solver os seus compromissos de médio e longo prazo e determinam a sua independência face a terceiros. Estão relacionados com o equilíbrio do financiamento por capitais próprios e alheios.
Rácios económico-financeiros	Expressão das relações económico-financeiras construídas a partir de grandezas do Balanço e da Demonstração dos Resultados.
Rácios económicos	Têm por base grandezas constantes na Demonstração de Resultados, abordando aspetos como as margens de rentabilidade, a estrutura de custos e a capacidade de autofinanciamento.
Rácios financeiros	Relacionam as diversas massas patrimoniais constantes do Balanço.
Resultado Líquido	Resultado económico obtido por uma entidade após deduzir-se o imposto sobre o rendimento do período ao Resultado Antes de Gastos de Financiamento e impostos e o Resultado Financeiro.
Resultado Operacional	O Resultado Operacional (RO), ou resultado antes de gastos de financiamento e impostos (<i>Earnings Before Interests, Taxes</i> , com a sigla EBIT, em inglês), mede o desempenho das atividades operacionais de uma entidade. Permite aferir da capacidade do negócio principal da empresa para gerar excedentes.
Solvabilidade	Significa a capacidade da empresa para honrar os seus compromissos financeiros perante terceiros, isto é, a capacidade para pagar as dívidas aos credores.
Subvenção Pública	Toda e qualquer vantagem financeira atribuída, direta ou indiretamente, a partir de verbas do OE, qualquer que seja a designação ou modalidade adotada.
Valor Acrescentado Bruto (VAB)	Corresponde à diferença entre a produção e os consumos intermédios, e equivale à riqueza gerada pelas empresas nas suas operações mais diretamente ligadas à sua atividade de exploração durante o período. No âmbito deste relatório, numa ótica aproximada às contas nacionais, o VAB foi calculado retirando do EBITDA os custos com o pessoal. O VAB assim calculado difere quer do calculado pela DGTF, quer do apresentado pelo INE nas Estatísticas das Empresas, sendo identificado por VAB*.
Volume de Negócios	Engloba as vendas e as prestações de serviços.

Rátios	Fórmulas
Desempenho Operacional	Volume de Negócios / Gastos Operacionais Relevantes
Liquidez Geral	Ativo corrente / Passivo corrente
Autonomia Financeira	Capital Próprio / Ativo
Solvabilidade	Capital Próprio / Passivo
Endividamento	Passivo / Ativo
Capacidade de Endividamento	(Capital Próprio + Passivo Não Corrente) / Passivo não Corrente
Rendibilidade das Vendas	Resultado Líquido / Volume Negócios
Rendibilidade do Ativo	Resultado Líquido / Ativo
Rendibilidade do Capital Próprio	Resultado Líquido / Capital Próprio
Rotação do Ativo	Volume de Negócios / Ativo
Rotação dos Capitais Próprios	Volume de Negócios / Capitais Próprios
Prazo Médio de Pagamentos (PMP)	Conforme RCM n.º 34/2008 , de 14 fevereiro e Despacho n.º 9870/2009 , publicado a 13 de abril.
VAB* <i>per capita</i>	VAB* / N.º de trabalhadores

4.4 Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Distribuição dos principais agregados económico-financeiros das empresas não financeiras do SEE, por sectores de atividade, em 2021	24
Gráfico 2 – Identificação das cinco empresas com mais capital próprio negativo e positivo, 2021 (em M€).....	28
Gráfico 3 – Principais indicadores por sector de atividade (empresas não financeiras SEE), 2021	30
Gráfico 4 – Peso das EPE do SNS no total das sociedades do sector da saúde (M€)	33
Gráfico 5 – Desempenho económico-financeiro das EPE integradas no SNS	34
Gráfico 6 - Desempenho económico do sector dos transportes e armazenagem, por empresa	36
Gráfico 7 – Peso do SEE no total das sociedades do sector dos transportes e armazenagem	37
Gráfico 8 – Do Valor Acrescentado Bruto ao Resultado Líquido do Exercício em 2021	38
Gráfico 9 – Desempenho económico-financeiro do sector dos transportes e armazenagem	39
Gráfico 10 - Estrutura patrimonial das empresas do sector dos transportes e armazenagem, 2021	40
Gráfico 11 – Evolução económica e financeira das empresas não financeiras mais relevantes dos “outros sectores” no biénio 2020/2021	44

4.5 Índice de Quadros

Quadro 1 - Empresas do SEE em Portugal, por CAE, 31 de dezembro de 2021.....	10
Quadro 2 - Número de empresas do SPE em Portugal, em 31 de dezembro de 2021	15
Quadro 3 – Peso do SEE na economia portuguesa.....	16
Quadro 4 – Resumo da aplicação dos instrumentos de gestão no SEE, em 2021	20
Quadro 5 – Quadro síntese de desempenho económico-financeiro das empresas não financeiras do SEE.....	25
Quadro 6 – Desempenho económico do sector da saúde (M€ exceto quando indicado em contrário)	32

Quadro 7 – Transportes e Armazenagem - SEE.....	35
Quadro 8 – Indicadores económicos e financeiros das Contas Consolidadas da TAP SA..	41
Quadro 9 – Desempenho económico dos “outros sectores”* não financeiros do SEE.....	42
Quadro 10 – Empresas financeiras do SEE	46
Quadro 11 – Esforço financeiro líquido do Estado com o SEE (M€).....	47
Quadro 12 – Despesas do Estado com o SEE, por entidade beneficiária (M€)	49
Quadro 13– Pagamento de investimento das empresas não financeiras do SEE.....	51
Quadro 14 – Responsabilidades contingentes nas empresas não financeiras do SEE.....	52
Quadro 15 – Lista de empresas do SEE	54
Quadro 16 – Quadro síntese de desempenho económico-financeiro das empresas não financeiras do SEE, com exceção das empresas do universo TAP	58

4.6 Índice de Caixas

Caixa 1 – O regime específico do Banco de Portugal.....	11
Caixa 2 – Sector Público Empresarial em Portugal	14
Caixa 3 – Evolução do Grupo TAP SA no biénio 2020-2021	40