



**Conselho das
Finanças
Públicas**

Análise da Proposta de Orçamento do Estado para 2024

Audição na Comissão de Orçamento e Finanças
Assembleia da República

9 de novembro de 2023



Previsões macroeconómicas POE/2024

<i>Ano</i> <i>Instituição</i> <i>Data de publicação</i>	2022	2023			2024		
	set23	CFP set23	BdP out23	MF out23	CFP set23	BdP out23	MF out23
PIB real e componentes (variação, %)							
PIB	6,8	2,2	2,1	2,2	1,6	1,5	1,5
Consumo privado	5,6	1,5	1,0	1,1	1,2	1,3	1,1
Consumo público	1,4	1,2	1,2	2,0	1,1	1,2	2,3
Investimento (FBCF)	3,0	0,6	1,5	1,3	3,7	5,0	4,1
Exportações	17,4	5,4	4,1	4,3	2,5	2,1	2,5
Importações	11,1	2,8	1,3	1,8	2,9	3,4	3,2
Preços (variação, %)							
Deflator do PIB	5,0	7,1	-	6,9	2,7	-	2,9
IHPC	8,1	5,2	5,4	5,3	2,8	3,6	3,3
Mercado de trabalho (variação, %)							
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	6,0	6,4	6,5	6,7	6,3	6,7	6,7
Emprego	1,5	1,2	0,8	1,1	0,3	0,2	0,4
Sector externo (% PIB)							
Balança de bens e serviços	-2,4	1,0	1,1	1,2	0,9	0,6	0,9

Fontes: 2022: INE e BdP. 2023 e 2024: CFP - Perspetivas Económicas e Orçamentais 2023-2027 (atualização), setembro 2023; BdP - Boletim Económico, outubro 2023; MF - Relatório da Proposta de Orçamento do Estado para 2024, outubro 2023.

Abrandamento do crescimento PIB: 6,8% (2022); 2,2% (2023);
1,5% (2024)



Previsões macroeconómicas POE/2024

A projeção do MF encontra-se globalmente alinhada com as projeções mais recentes para a economia portuguesa apresentadas por outras instituições, conhecidas à data de elaboração do Parecer.

Previsão partilha da generalidade dos riscos macroeconómicos e geopolíticos **destacados pelo CFP e pelo BdP:**

- Pendem sobretudo em **baixa para a atividade económica.**

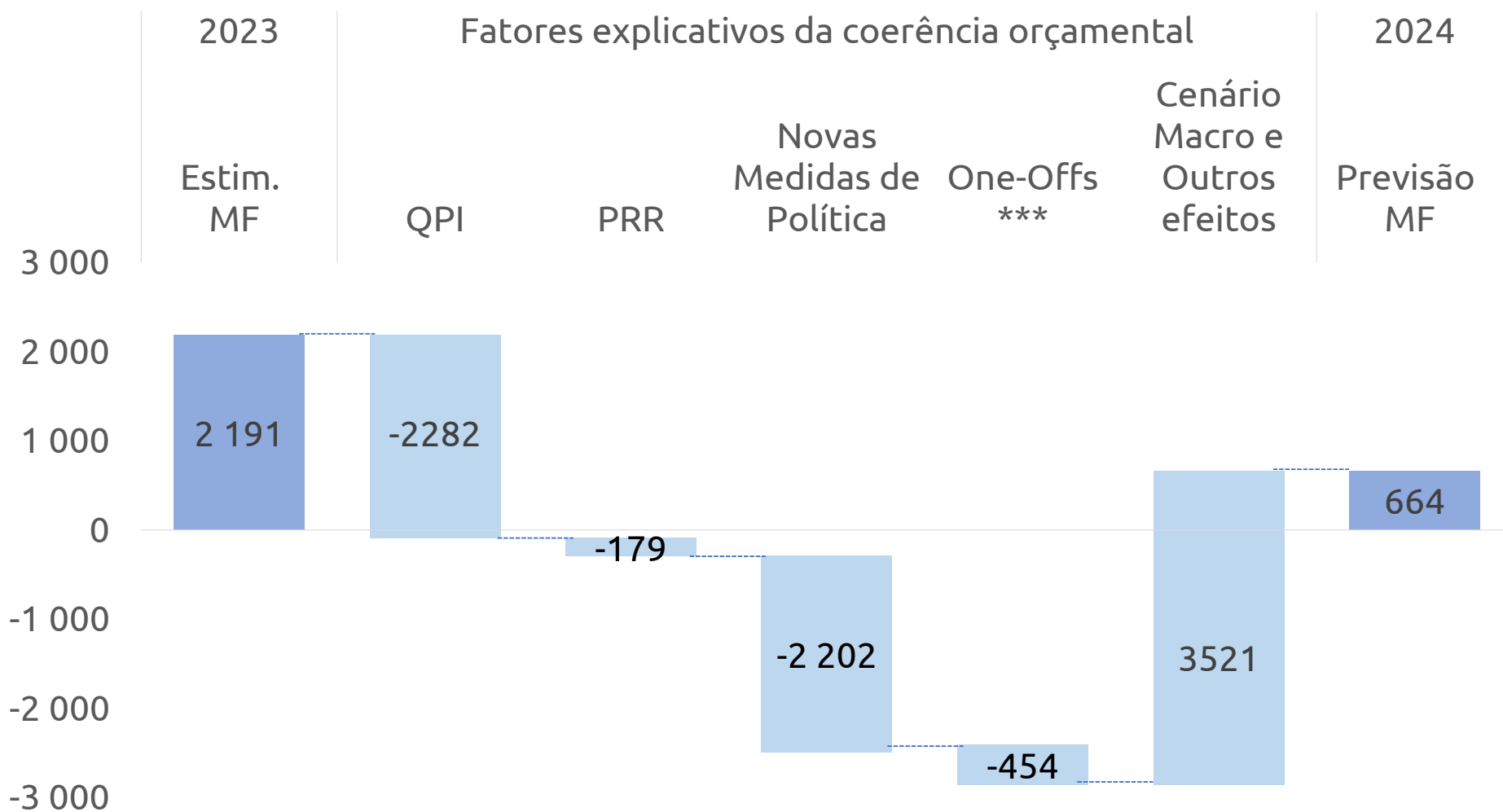
Previsões realizadas num contexto **de elevada incerteza** decorrente das tensões e conflitos geopolíticos, do grau de persistência do fenómeno inflacionista e consequente resposta por parte dos bancos centrais, bem como da intensidade do abrandamento económico.



Previsões macroeconómicas POE/2024

Ponderados os riscos do cenário do MF e as suas potenciais consequências para as finanças públicas, com base na informação disponível durante a elaboração do seu Parecer, **o CFP endossou as previsões macroeconómicas apresentadas.**

Da execução de 2023 à previsão orçamental para 2024



Da execução de 2023 à previsão orçamental para 2024



Principais fatores explicativos para a redução do saldo orçamental em 1527 M€:

- **O efeito de arrastamento (carry-over)** gerado por medidas aprovadas em anos anteriores e outras pressões orçamentais (-2282 M€ de impacto no saldo orçamental)
- **As novas medidas de política** que o Governo pretende adotar em 2024 (-2202 M€ saldo)
- **Medidas one-off**, que implicarão uma despesa extraordinária em 2024 (-454 M€ saldo)

Estes fatores são compensados em quase 75% pelo **cenário macroeconómico e outros efeitos** (+3521 M€ de impacto no saldo orçamental)

Da execução de 2023 à previsão orçamental para 2024



CFP incorporou as novas medidas de política constantes na POE/2024 e nova informação e revisões estatísticas na projeção em políticas invariantes do CFP publicada em setembro

Projeção do CFP aponta:

- para um melhor ponto de partida em 2023 (excedente de 1% do PIB)
- Um excedente de 0,1% do PIB para 2024
 - *diferença sobretudo atribuível a projeção mais elevada para o rácio da despesa*
- Rácio da dívida em 2024 de 98,7% do PIB



Indicadores Orçamentais POE/2024

	Em % do PIB			Em p.p. do PIB	
	2022	POE/2024		POE/2024	
		2023	2024	2023	2024
Saldo Primário	1,6	3,0	2,5	1,4	-0,5
Saldo orçamental	-0,3	0,8	0,2	1,1	-0,6
Ajustado de medidas one-off	-0,2	0,8	0,4	1,0	-0,4
Ajustado do ciclo	-1,2	0,0	-0,2	1,2	-0,2
Saldo estrutural	-1,1	0,0	-0,1	1,1	-0,1
Primário estrutural	0,9	2,1	2,2	1,3	0,1
<i>por memória</i>					
medidas one-off	-0,1	0,0	-0,2	0,1	-0,2
hiato do produto	1,6	1,6	0,9	0,0	-0,6
componente cíclica	0,9	0,8	0,5	0,0	-0,3
juros	1,9	2,1	2,3	0,2	0,1

Posição orçamental acima do equilíbrio em 2023 e em 2024 beneficiando de uma conjuntura económica favorável, num contexto de maior peso dos juros;

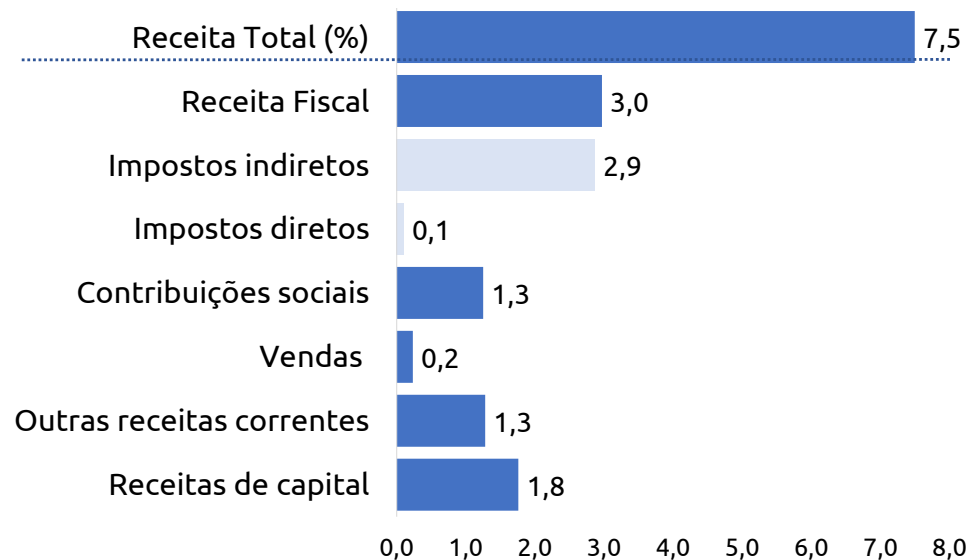
Saldo estrutural assegurar o **cumprimento do objetivo de médio** prazo (OMP)



Evolução da receita das AP

Receita pública: 44,7% do PIB, **+1,3 p.p. do PIB face a 2023**, determinada pela **receita de capital** (+0,7 p.p. do PIB), **outras receitas correntes** (+0,4 p.p. do PIB) e **carga fiscal** (+0,2 p.p. do PIB).

Contributos para a variação da receita em 2024 (em p.p.)



Crescimento da receita de capital e das outras receitas correntes assente na expectativa de aumento das transferências a receber ao abrigo do **PRR** (+3147 M€ no conjunto das duas rubricas).

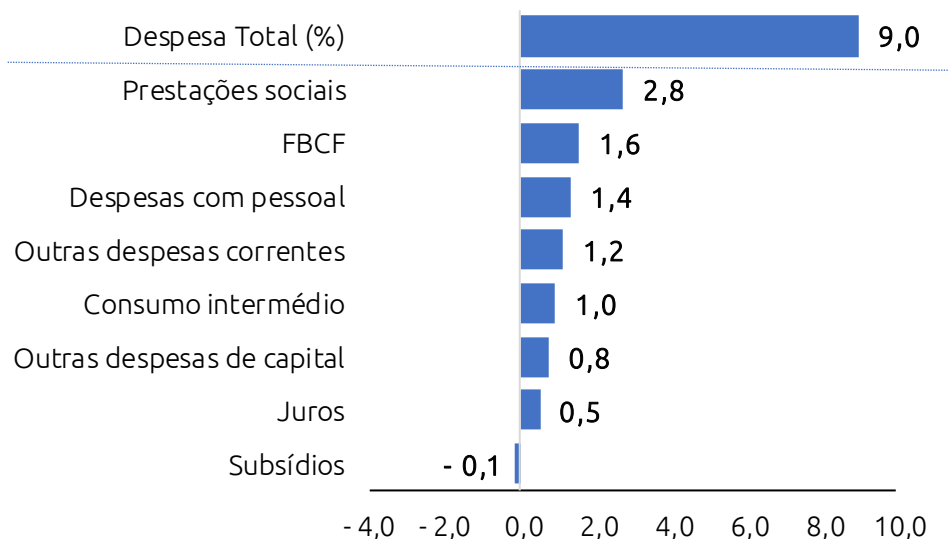
Agravamento da carga fiscal: crescimento do peso da tributação indireta (+0,6 p.p. do PIB), mais do que compensando o decréscimo do peso dos impostos diretos (-0,4 p.p. do PIB).

Receita fiscal e contributiva: poderá ficar acima do objetivo inscrito na POE/2024 se as contribuições sociais efetivas crescerem em linha com as remunerações.

Evolução da despesa das AP

Rácio da despesa pública no PIB aumentará para 44,5% (+1,9 p.p.), prevendo o MF que a despesa cresça 9%, mais do dobro do PIB nominal (4,4%).

Contributos para a variação da despesa em 2024 (em p.p.)



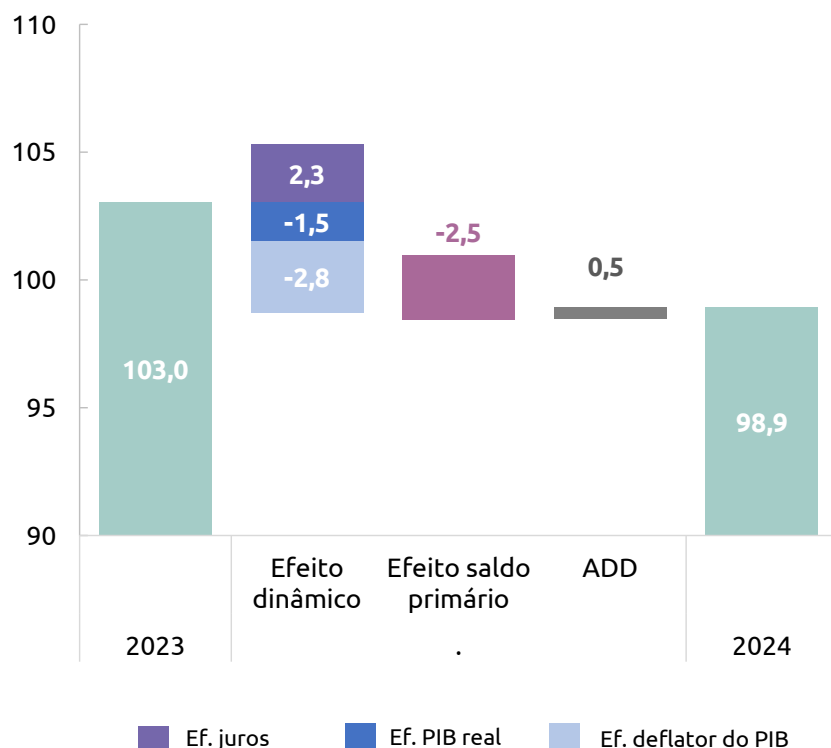
- **Aumento da despesa corrente primária** impulsionado em mais de dois terços por despesas com elevado grau de rigidez (prestações sociais e despesas com pessoal),

- Os fatores explicativos da evolução das **prestações sociais** identificados na POE/2024 não justificam a totalidade do acréscimo de 3,1 mil M€ previsto pelo MF. Situação oposta ocorre nas **despesas de capital**: os fatores explicativos justificam um aumento superior aos 2,7 mil M€ previstos.

- Novo aumento dos **encargos com juros** (602 M€), ainda que inferior ao estimado para 2023 (1003 M€).

Evolução da dívida pública

Variação da dívida na POE/2024
(% e p.p. do PIB)



Fonte: MF.

Redução do rácio da dívida pública de 103% do PIB em 2023 para 98,9% do PIB em 2024 evidenciando:

- Contributo do saldo primário superior ao efeito dinâmico, devido ao papel menos significativo da inflação;

Prolongamento da tendência de **agravamento dos custos de financiamento**: + 0,2 p.p. na taxa de juro implícita **para 2,3%** do *stock* de dívida do ano anterior;

Graças à maturidade da dívida, as medidas de política monetária adotadas pelo banco central refletem-se de forma gradual no custo de financiamento (com maior impacto no curto-prazo).

Riscos Orçamentais



Riscos descendentes

- i. **Cenário macroeconómico mais desfavorável;**
- ii. **Não concretização de algumas das medidas propostas pelo Governo;**
- iii. **Necessidade de adoção de medidas adicionais,** para mitigar as repercussões económicas dos conflitos militares na Ucrânia e no Médio Oriente;
- iv. **Materialização em despesa pública de alguns passivos contingentes das AP** relacionados com Garantias concedidas pelo Estado e responsabilidades com PPP;
- v. **Sobrestimação das poupanças** e ganhos de eficiência a obter no âmbito do **exercício de revisão de despesa;**

Riscos no sentido ascendente:

- i. **A receita fiscal e contributiva poder ficar acima do previsto pelo MF,** caso as contribuições sociais efetivas apresentem um desempenho em linha com o crescimento das remunerações;
- ii. Um **crescimento inferior das prestações sociais,** nomeadamente devido a uma menor despesa com subsídios de desemprego face à resiliência do mercado de trabalho;
- iii. uma **menor execução de investimento público** suportado por financiamento nacional

Quadro Plurianual de Despesas Públicas (QPDP)



- Os limites de despesa vinculativos para 2024 estão previstos na Lei n.º 38/2023, de 2 de agosto que aprovou o QPDP para 2023-2027.
- Apesar de reconhecida essa vinculação no Relatório da POE/2024, prevê-se um aumento do limite de despesa em 9,4 mil M€, sem que seja(m) explicitado o(s) motivo(s).
- A redação dada à LEO em 2022 introduziu o pressuposto de que as previsões do quadro orçamental de médio prazo são a base para a preparação do orçamento anual, devendo precedê-lo. Contudo, esta 'lógica' nunca foi bem aceite e tem sido desvirtuada.
- A alteração dos limites vinculativos pelo Orçamento do Estado, ainda que legalmente possível, se verificados determinados critérios, exigiria nos termos do art.º 36.º da LEO, fundamentação, o que não sucede no Relatório da POE/2024.
- Esta situação compromete a responsabilização orçamental no médio e longo prazo e reflete desde logo a difícil capacidade de planear a despesa em termos plurianuais: Calendarizá-la e proceder à respetiva programação financeira.



**Conselho das
Finanças
Públicas**

Obrigada.

