



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Análise da Proposta de Orçamento do Estado para 2021

Audição na Comissão de Orçamento e Finanças
Assembleia da República

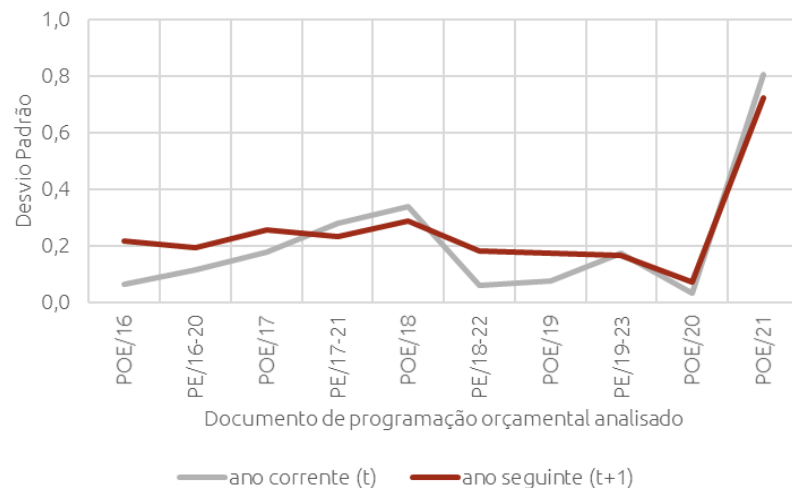
12 novembro 2020

Previsão macroeconómica



- Com base na informação existente, o CFP endossou a previsão macroeconómica da POE/2021.
- Alertou para que o atual contexto de incerteza histórica e anormalmente elevada causado pelo impacto da pandemia por COVID-19 na atividade económica torna difícil a caracterização de um cenário mais provável.

Dispersão das projeções para o crescimento do PIB real consideradas nos Pareceres do CFP



A dispersão das projeções para o crescimento do PIB atingiu o valor máximo do período considerado.

Previsão macroeconómica: 2020



- Para 2020, o cenário do MF encontra-se balizado na generalidade das variáveis macroeconómicas.
- Face ao cenário anterior da 1.ª alteração ao OE/2020 (não sujeito ao processo de endosso) há uma revisão em baixa da atividade económica para 2020 para -8,5%.
- Os riscos globais subjacentes ao cenário do MF não diferem substancialmente dos contemplados nos cenários macroeconómicos de outras instituições.

Previsão macroeconómica: 2021



- A previsão crescimento do PIB (5,4%) está alinhada com as expectativas das principais instituições, incluindo as do CFP.
- Contudo, este enquadramento é feito com cenários elaborados no pressuposto da não intensificação da crise pandémica e de medidas de distanciamento social mais restritivas.
- Sinalizam-se **diferenças na composição do crescimento** em 2021 relativamente às perspetivas publicadas pelas restantes instituições.

Coerência da política orçamental



- Neste exercício, o CFP procura avaliar a coerência entre as previsões de receita e despesa das administrações públicas com a previsão macroeconómica e as medidas de política orçamental.
- O MF estima que o défice orçamental se reduza, de 2020 para 2021, em cerca de 5292 M€, fixando-se em 9132 M€ (ou seja, 4,3% do PIB).
- O impacto das medidas 'one-off' será em 2021 globalmente favorável (em 84 M€).

Coerência da política orçamental



- De acordo com cálculos do CFP, o **impacto do cenário macroeconómico** contribuirá com, pelo menos, 2827 M€ (1,5 p.p. do PIB) para a redução do défice orçamental em 2021. Os “**outros efeitos**” justificam o impacto positivo mais significativo (3606 M€) para a redução do défice em 2021.
- A **existência de efeitos não identificados e não explicitados penaliza a transparência orçamental** quanto à aferição da capacidade para alcançar a evolução prevista para o saldo orçamental em 2021.

Coerência da política orçamental



- Com impacto globalmente negativo no saldo:

A) **Medidas "carry-over"**: medidas com efeito quase nulo do lado da receita mas que do lado da despesa terão um impacto que ascende a 1857 M€ (0,9% do PIB).

B) **Medidas novas**: no âmbito da despesa pública, as novas medidas de política orçamental propostas para 2021 deverão ter um impacto líquido de 3079 M€ (1,5% do PIB).

Apoio da UE

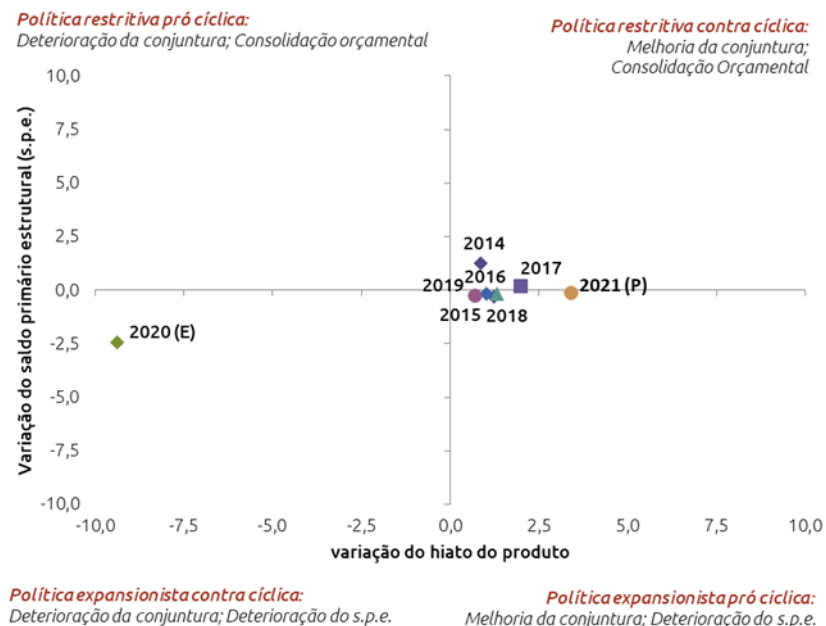


- Ainda quanto às medidas novas, agora do lado da receita e com impacto positivo, assinala-se o apoio financeiro da União Europeia (REACT EU e PRR) que suportará medidas de despesa num total de 1520 M€, o equivalente a 0,7% do PIB .
- Traduz um “dividendo” orçamental importante, pois garante-se o estímulo à economia sem passar pelo habitual binómio entre aumento de impostos ou mais emissão de dívida.
- Sem tal apoio, esta proposta de orçamento apresentaria um défice superior a 5% do PIB.

Orientação da política orçamental



- A orientação da política orçamental prevista é globalmente neutra
- Necessidade de manter controlado o crescimento da dívida pública e garantindo custos de financiamento em níveis baixos
- Escasso espaço orçamental por causa de uma dívida pública já muito elevada



Riscos orçamentais



- Os **riscos descendentes do cenário macro**, a materializarem-se, terão um impacto orçamental não negligenciável – incerteza que subsiste quanto à evolução da própria situação pandémica
 - impacto do quadro macroeconómico sobre a receita, mas também sobre a despesa com a necessidade de mais medidas de apoio.

Riscos orçamentais



Riscos de natureza orçamental *tout court*, tais como:

- a) Necessidades adicionais de injeção financeira no Novo Banco e na TAP;
- b) Eventual ativação das garantias do Estado, nomeadamente no âmbito de linhas de crédito a empresas;
- c) Moratórias de crédito concedidas pelos Bancos aos agentes económicos;
- d) Boa parte da despesa para 2021 depende de financiamento comunitário, o qual ainda não está formalmente aprovado pelas instituições europeias.

Notas finais e recomendações



- O CFP assinala um **conjunto de problemas relativos à informação** prestada quer no Relatório quer nos elementos informativos que traduzem **insuficiências no plano da transparência orçamental**. Exemplos:
 - a) Os referidos “efeitos não identificados e não explicitados” para a evolução da receita e despesa, os quais dificultam a aferição da capacidade para alcançar a evolução prevista para o saldo orçamental em 2021;
 - b) Novos limites de despesa não consolidada no QPDP e a não demonstração da compatibilidade desses limites com os objetivos orçamentais subjacentes à trajetória de médio prazo das finanças públicas;
 - c) A informação sobre o impacto orçamental previsto com as medidas de resposta à COVID-19 é insuficiente, apresentando incoerências e não se disponibilizando para 2020 a distribuição do impacto daquelas medidas pelas diferentes componentes da receita e da despesa.

Notas finais e recomendações



- O escasso espaço orçamental aconselha uma gestão financeira e orçamental prudente no plano substantivo, mas exige também que essa gestão se faça no respeito pelas regras procedimentais e formais basilares do sistema orçamental português, desde logo aquelas que são impostas pela Lei de Enquadramento Orçamental.
- Os recursos públicos nacionais e comunitários devem ser usados de forma criteriosa, eficiente e transparente, devendo existir uma divulgação pública atempada e abrangente da execução da totalidade dos instrumentos de apoio.



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Obrigada.

