



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Análise da proposta de Orçamento do Estado para 2015

Apresentação na Comissão de Orçamento, Finanças
e Administração Pública

6 de novembro de 2014



Relatório do CFP n.º 6/2014: Índice

- 1** Introdução
 - 2** A POE/2015 no contexto da estratégia orçamental 2014/2018
 - 2.1** Revisão do cenário macroeconómico
 - 2.2** Revisão da previsão para a conta das administrações públicas
 - 2.3** Projeções macro-orçamentais
 - 2.4** Endividamento, necessidades brutas de financiamento e evolução da dívida pública
 - 3** Avaliação do ajustamento orçamental, da postura da política orçamental e do cumprimento das regras
 - 3.1** Saldos orçamentais
 - 3.2** Ajustamento orçamental e postura da política orçamental
 - 3.3** Quadro plurianual de programação orçamental
- Anexo 1** Desenvolvimentos orçamentais em 2014
- Anexo 2** O impacto do SEC 2010 nas Contas Nacionais

Parecer do CFP

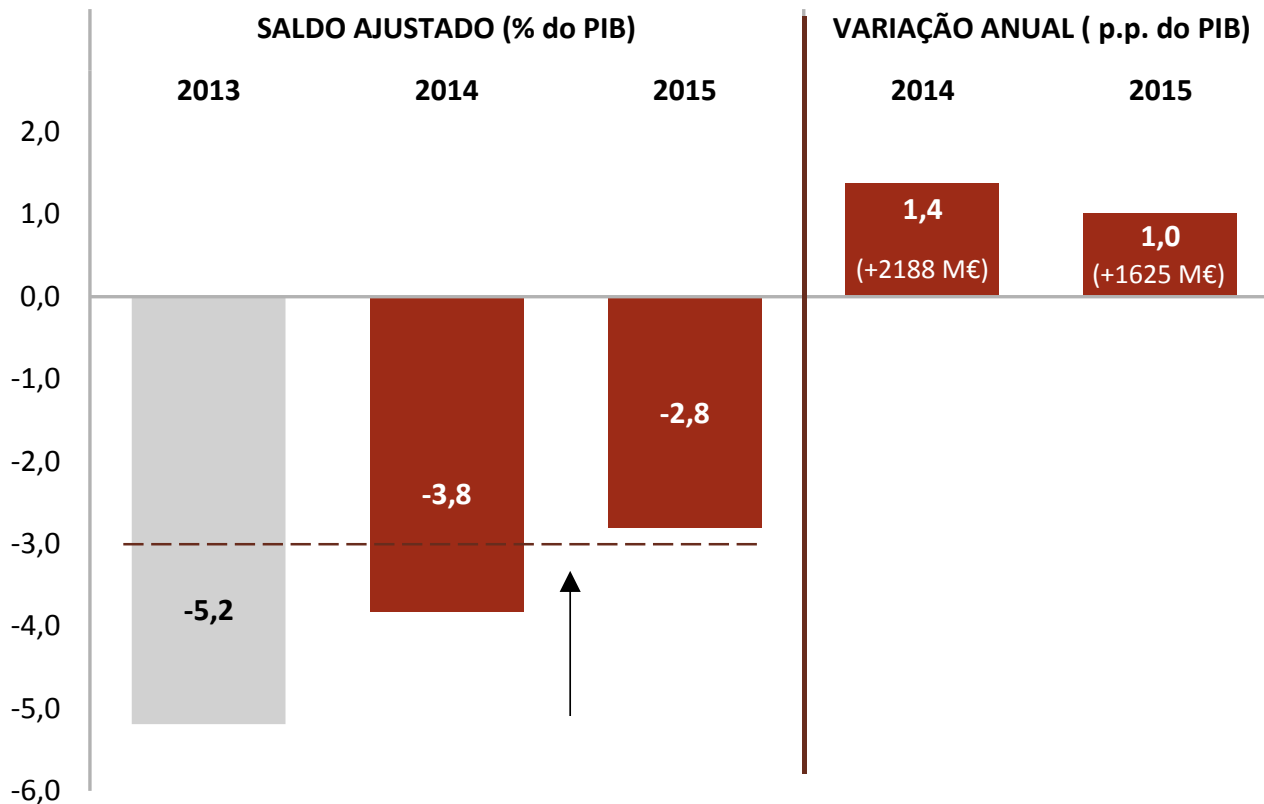
- Em linha com as previsões conhecidas até à data da apresentação da POE/2015
- Não contém enviesamentos dignos de nota
- Indicadores recentes apontam para que as previsões oficiais podem vir a ser corrigidas num sentido menos favorável, designadamente como consequência dos desenvolvimentos recentes do enquadramento internacional
- Uma evolução dos preços implícitos eventualmente inferior à prevista, em particular no tocante ao deflator do PIB, tornará mais difícil atingir os objetivos orçamentais expressos em percentagem do PIB



Confronto com o DEO 2014-18

- Inflexão significativa no respeitante à composição do crescimento económico previsto:
 - papel acrescido do consumo privado, que volta a crescer a ritmo superior ao do PIB e a contribuir para a redução da taxa de poupança das famílias
 - menor contração do consumo público
 - perda relativa de peso da formação bruta de capital fixo
 - menor excedente corrente com o exterior
- Um conjunto de variações que não contribuem para a sustentabilidade do crescimento económico e das finanças públicas nacionais

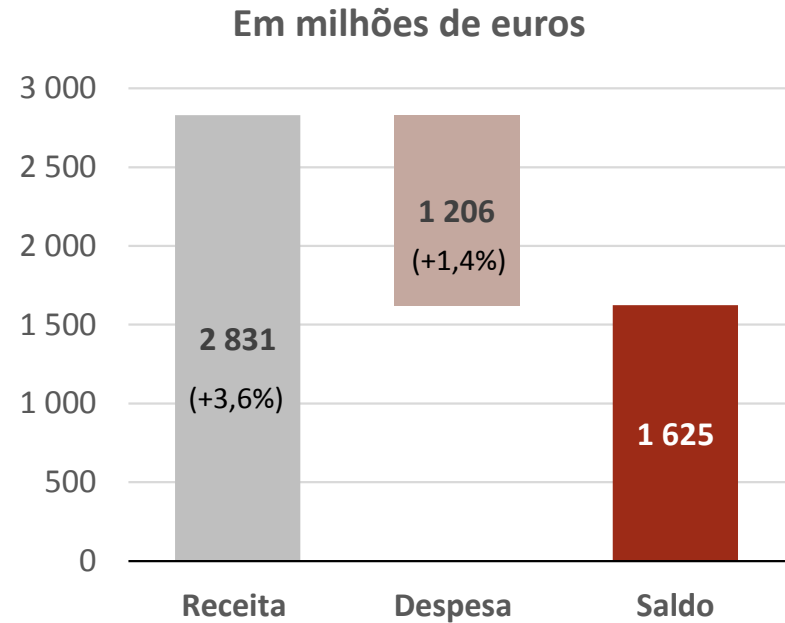
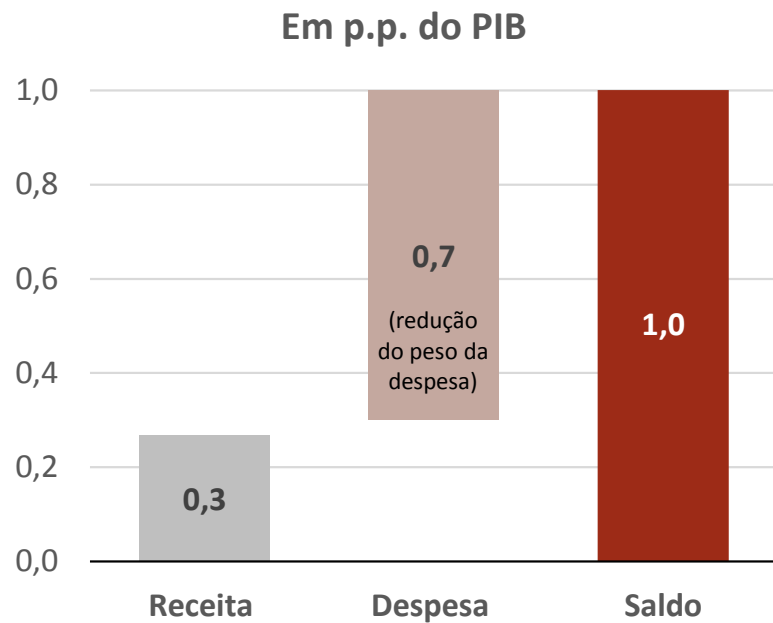
Previsões orçamentais



As estimativas da POE/2015 apontam para um saldo ajustado de:

- 2014: -3,8% do PIB - melhoria de 1,4 p.p. (2188 M€)
- 2015: -2,8% do PIB - melhoria de 1,0 p.p. (1625 M€)

Contributos da receita e despesa para a melhoria do saldo ajustado em 2015



A melhoria prevista para o saldo ajustado explica-se por:

- Em percentagem do PIB: maior contributo da despesa
- Em termos nominais: maior contributo da receita



Previsões de receita

- O crescimento da receita prevista para 2015 na POE/2015 depende significativamente:
 - do crescimento nominal da economia e da sua composição, fortemente assente no consumo privado
 - do reforço do combate à fraude e evasão fiscal, cujo montante estimado não é evidenciado no relatório
- A previsão de evolução de alguns impostos e contribuições é superior à da respetiva base de incidência macroeconómica, o que constitui um fator de risco



Cenário de políticas invariantes

- A sua apresentação constitui um desenvolvimento positivo a bem da transparência orçamental, imposto pela legislação comunitária
- Contudo, da sua conjugação com as estimativas correspondentes às medidas de consolidação orçamental enunciadas não se afigura possível validar ou reconciliar os agregados da conta das administrações públicas



Medidas de consolidação orçamental

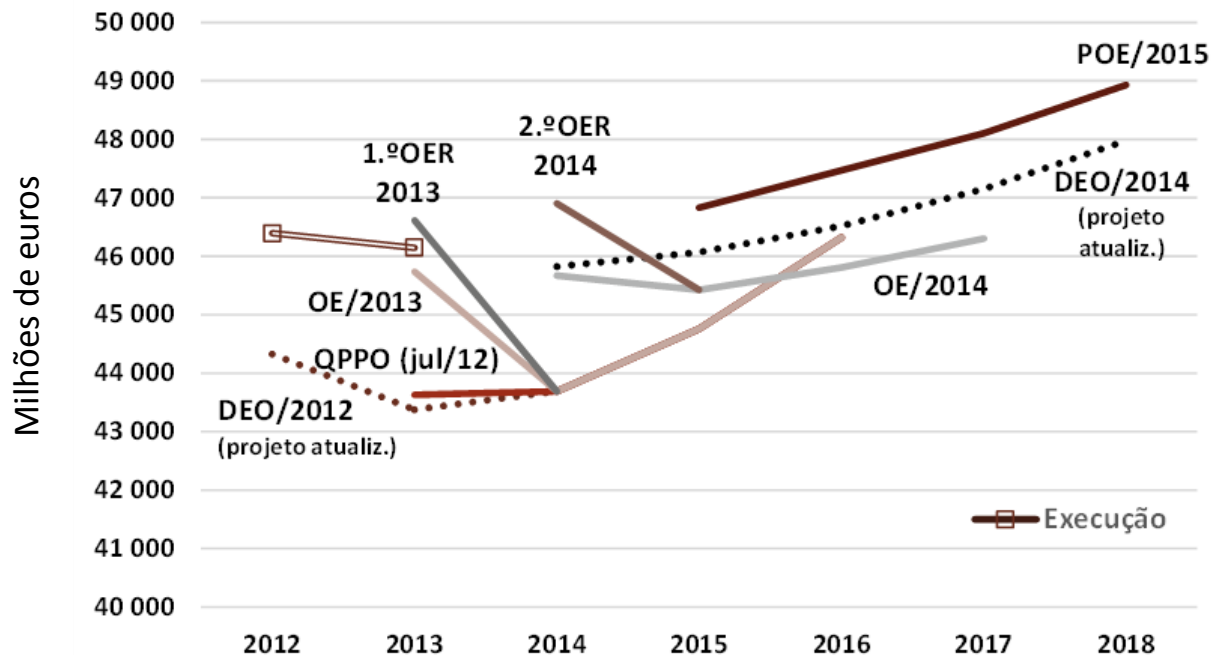
- Na análise do CFP, 421 M€ (equivalente a 40% do total de medidas permanentes), não se encontram especificados, o que impede a avaliação da sua exequibilidade ou do seu impacto
- A POE/2015 não é acompanhada de um plano detalhado de implementação das medidas, o que dificulta a sua monitorização ao longo do ano
- A insuficiente especificação das medidas de consolidação prejudica a transparência do exercício orçamental e constitui um risco não negligenciável



Evolução prevista da despesa

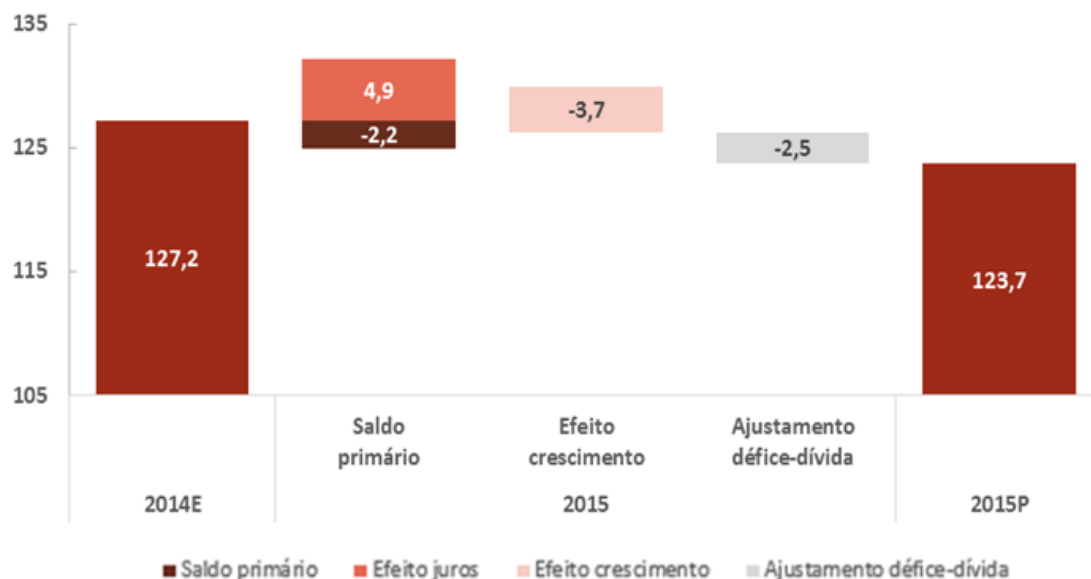
- O aumento do consumo intermédio previsto para 2015 não parece refletir o impacto das medidas apresentadas
- O montante de prestações sociais que não em espécie, sobretudo pensões e outras transferências monetárias para as famílias, reflete em linhas gerais as medidas e as pressões orçamentais identificadas pelo Governo, mas 100 M€ correspondem a medidas não suficientemente especificadas
- A informação disponibilizada sobre prestações sociais em espécie, subsídios e outra despesa corrente não permite compatibilizar a sua evolução com o efeito das medidas

Limite de despesa: Quadro Plurianual de Programação Orçamental



- O QPPO continua a não revelar a eficácia necessária, não representando uma verdadeira condicionante ativa da despesa.
- Desde a aprovação do QPPO inicial, em julho de 2012, os tetos que deveriam disciplinar a programação e a execução da despesa num horizonte de médio prazo têm sido sucessivamente revistos em alta.

Evolução da dívida pública



- A POE/2015 prevê a viragem da trajetória ascendente do rácio da dívida pública em 2014 (127,2% do PIB), continuando a diminuir em 2015 (123,7%)
- Em 2015, a redução em 3,5 p.p. do PIB ficar-se-á a dever
 - em 2,5 p.p. a um ajustamento déficit-dívida favorável
 - em 1 p.p. ao crescimento do PIB nominal e ao excedente primário cujos efeitos são parcialmente anulados pelos juros

- A trajetória da dívida pública em 2015 e nos anos seguintes está muito condicionada pelos ajustamentos défice-dívida, em particular pela utilização de depósitos da administração central
- Pode ser parcialmente contrariada pela necessidade de manutenção de um nível significativo de depósitos do Tesouro enquanto as condições do mercado das dívidas soberanas não se encontrarem totalmente normalizadas
- Deve promover-se ativamente uma melhor gestão da tesouraria do Estado designadamente mediante a adoção da Conta Única do Tesouro, o que permitiria reduzir o montante de disponibilidades financeiras necessárias ao funcionamento dos serviços públicos.

- A POE/2015, embora procurando prosseguir a trajetória de consolidação traçada, apresenta riscos não negligenciáveis:
 - no cenário macroeconómico em que se baseia
 - no respeitante às medidas de política orçamental que lhe estão implícitas
- Sublinha-se a insuficiente explicitação do enunciado e da programação das políticas, uma característica habitual dos orçamentos em Portugal, que muito tem contribuído para o insucesso da política orçamental no papel essencial que lhe cabe na definição de uma política económica, que assegure a estabilidade necessária às decisões de investimento e poupança de que depende o crescimento económico



Obrigada pela vossa atenção.