

Análise da proposta de Orçamento do Estado para 2025

Lisboa, 29 de outubro de 2024

A Proposta de Orçamento de Estado para 2025 (POE/2025) prevê um excedente de 0,3% do PIB, o que se traduz numa ligeira diminuição face ao excedente estimado para 2024 (0,4%). Tal fica a dever-se a um aumento da despesa (+3 p.p. do PIB) superior ao da receita (+2,9 p.p. do PIB).

De acordo com a POE/2025, o peso da receita pública deverá aumentar 0,7 p.p. do PIB para 45,5% do PIB, a beneficiar do aumento do peso da receita de capital (+0,6 p.p. do PIB) e das outras receitas correntes (+0,3 p.p. do PIB), refletindo a expectativa de aumento das verbas a receber no âmbito do PRR. Excluindo este efeito, o peso da receita das AP registaria uma diminuição de 0,3 p.p. do PIB, traduzindo uma expectativa de redução do peso da receita dos impostos diretos (0,6 p.p. do PIB), que compensaria ligeiramente os aumentos esperados para o peso dos impostos indiretos (+0,2 p.p. do PIB) e das contribuições sociais (+0,1 p.p. do PIB).

O peso da despesa pública no PIB deverá aumentar de 44,4% em 2024 para 45,2% em 2025, parcialmente influenciada pela execução prevista para o PRR. Quase dois terços do aumento previsto, de 8286 M€, ocorrerão na despesa corrente primária (nomeadamente as despesas com elevado grau de rigidez, como é o caso das despesas com pessoal e das prestações sociais), estando também previstos aumentos da despesa de capital (+2470 M€) e dos encargos com juros (+609 M€, o dobro do acréscimo estimado para 2024). Tendo em conta que o pagamento de 399 M€ relativo ao suplemento extraordinário de pensões ocorrido em 2024 não se repetirá em 2025, admite-se que o valor previsto das prestações sociais que não em espécie possa estar sobreavaliado. O aumento das despesas de capital depende quase integralmente da aceleração da execução do PRR.

O Ministério das Finanças (MF) prevê que o rácio da dívida diminua 2,6 p.p. do PIB no próximo ano, fixando-se em 93,3% do PIB.

Com base na informação disponível e na projeção do CFP agora apresentada, as previsões da POE/2025 para o saldo e dívida pública em rácio do PIB revelam-se plausíveis. Com efeito, a atualização do exercício de projeção em políticas invariantes do CFP publicado em setembro (Relatório Perspetivas Económicas e Orçamentais), incorporando a revisão estatística da nova base de contas nacionais, nova informação e as medidas de política previstas na POE/2025, aponta para um saldo orçamental de 0,4% do PIB e um rácio da dívida de 88,6% PIB. Para este resultado contribui o ponto de partida desta projeção, que se mostra mais favorável do que a do Governo, pois que se antevê que em 2024 o excedente atinja 0,6% do PIB e o rácio da dívida pública 92,3% do PIB.



Os riscos que incidem sobre o cenário macroeconómico previsto pelo MF constituem o principal risco descendente sobre a receita. A par deste efeito, sinaliza-se ainda o risco relacionado com a falta de especificação da medida "combate à fraude e evasão fiscal" em sede de IVA e IRC, que poderá ser de difícil concretização. Em sentido ascendente, destaca-se a possibilidade de a carga fiscal nominal ficar acima da expectativa do MF, caso o IRS, um imposto de natureza progressiva, apresente no mínimo uma dinâmica em linha com a evolução esperada para as remunerações, o que não confirmaria o aparente conservadorismo do MF quanto a esta rubrica.

No lado da despesa, persiste igualmente o risco de degradação do cenário macroeconómico em resultado da agudização das tensões geopolíticas e da escalada dos conflitos militares e da guerra comercial. Assinala-se também a possibilidade de que a medida de alargamento da licença parental inicial possa impactar no OE/2025, caso o respetivo diploma seja aprovado no Parlamento até ao final do corrente ano, bem como a eventual adoção de medidas de política adicionais. Sinaliza-se igualmente o risco associado a passivos contingentes das AP e que podem materializar-se em despesa pública. Por outro lado, em sentido ascendente, identificam-se alguns fatores que podem fazer com que a execução da despesa das AP em 2025 seja inferior ao previsto na POE/2025, nomeadamente uma menor execução de investimento público suportado por financiamento nacional e das despesas financiadas através de empréstimos do PRR, o que beneficiaria o saldo orçamental no curto prazo, embora com consequências adversas para o crescimento económico a médio prazo.

Assessoria de Comunicação: Helena Rua - 211 024 407 - 910 027 932 - helena.rua@cfp.pt