



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Análise à Proposta de Orçamento do Estado para 2014

novembro de 2013



Estrutura do Relatório

APRECIACÃO GLOBAL

1. CENÁRIO MACROECONÓMICO
2. AGREGADOS ORÇAMENTAIS
3. QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL
4. EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA, ENDIVIDAMENTO E NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO
5. COMPARAÇÃO COM O PAEF (2010-14)
6. TRANSPARÊNCIA ORÇAMENTAL





Objetivos da POE/2014

- Concluir o Programa de Ajustamento no prazo previsto (junho 2014)
 - Iniciar um novo ciclo de consolidação duradoura e de crescimento económico
 - Objetivos implicam cumprir as metas a que o país se obrigou, mas também
 - estabelecer a convicção de que um novo ciclo implica o compromisso com a redução sustentada do fardo que o excesso de dívida representa para a atividade económica
 - restabelecer a confiança junto dos credores, nacionais e internacionais, assegurando que o Estado português retoma o acesso aos mercados financeiros com vista ao financiamento e gestão da dívida
-

Consolidação assinalável

Um primeiro balanço do programa de ajustamento...

Equilíbrios macroeconómicos (em % do PIB)

	2010	2013	2014
Agregados orçamentais estruturais ¹			
Saldo global	-8,2%	-3,9%	-3,0%
Saldo primário	-5,4%	+0,4%	+1,4%
Saldos com o exterior (BdP, MF)			
Corr. e Capital	-9,4%	3,1%	3,5%
Bens e Serviços	-7,2%	2,1%	
1 – Líquidos de fatores especiais			

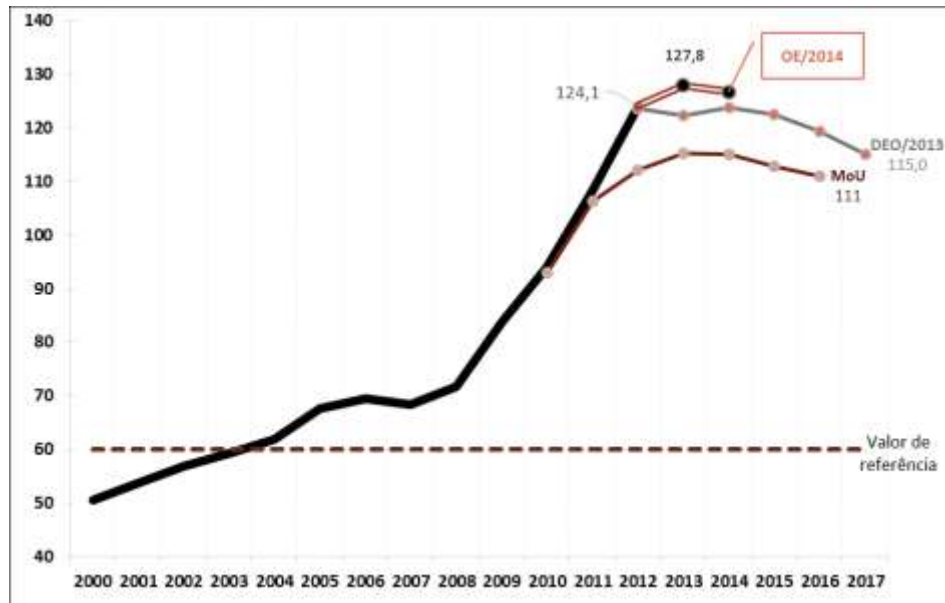
- Resultados tanto mais assinaláveis quanto ocorreram num contexto macroeconómico, interno e externo, desfavorável



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Impactos na dívida pública

Evolução da Dívida Pública (% do PIB)



Também afetada por fatores alheios aos desenvolvimentos orçamentais no decurso do programa (apoio ao sistema financeiro, aumento de depósitos associado aos desembolsos do programa) e por reclassificações ocorridas imediatamente antes do início do programa (registo de dívidas comerciais, reclassificação de EP)



Longo caminho que resta percorrer

Consolidar e reforçar a correção dos desequilíbrios

- Objetivo de médio prazo (OMP): saldo estrutural $\geq -0,5\%$ PIB
 - Sustentabilidade da dívida pública requer redução significativa do respetivo rácio
 - 1.^a redução prevista para 2014, de 127,8% para 126,7%
 - Riscos no horizonte (como o de reclassificação adicional de empresas públicas)
 - Exige persistência de excedentes primários no futuro
 - Impõe convencer os agentes económicos da necessidade de redução ordenada e credível do fardo da dívida pública
 - Reduzirá incerteza para as decisões de poupança e investimento
 - Permitirá o acesso aos mercados financeiros em condições normais de financiamento da dívida (pública e privada)
-



Longo caminho que resta percorrer

Entrar num novo ciclo de crescimento e criação de emprego

- Prioridade ao investimento
 - Acelerar o progresso em indicadores que revelam a perceção negativa dos investidores quanto à estabilidade e ao enquadramento da atividade económica em Portugal
 - Ambiente macroeconómico
 - Acesso a financiamento
 - Burocracia governamental ineficiente
 - Efeito dos impostos nos incentivos para investir
 - Instabilidade das medidas de política
 - Eficiência da regulamentação laboral
 - Eficiência do quadro legal na resolução de conflitos
-

Avaliação global

Lições do programa

- Ajustamento tem que ser global e prosseguido simetricamente nos vários domínios
 - Política orçamental
 - Resto da economia
 - Enquadramento institucional
 - Previsões macro-orçamentais: prudência e plurianualidade
 - Transparência
-

Riscos significativos

- (i) reversibilidade das medidas de consolidação;
- (ii) subestimação dos impactos das medidas de consolidação sobre o consumo privado em 2014;
- (iii) otimismo na estimativa do crescimento do investimento
- (iv) sustentabilidade do contributo da procura externa para o crescimento do PIB

Sublinha-se a ausência de um programa estruturado e consensualizado de consolidação e gestão orçamental

O principal risco quanto à concretização da inversão da trajetória de crescimento prende-se com a definição de um ambiente de estabilidade que reduza a incerteza dos investidores relativamente à evolução esperada e ao contexto em que esta decorrerá



Transparência orçamental

- A transparência orçamental e a credibilidade que dela decorre são cruciais para
 - melhorar condições de financiamento da dívida pública
 - assegurar a confiança dos agentes económicos
 - induzir os ajustamentos na despesa pública capazes de produzir os ganhos de eficiência indispensáveis à consolidação orçamental sustentada e ao estímulo à atividade
 - Portugal tem feito progressos relevantes nos últimos 10-12 anos
 - Mas também aqui há *um longo caminho a percorrer...*
-

Transparência orçamental

... Caminho a percorrer

- Aprofundar o alcance e a transparência do processo de revisão estrutural da despesa esboçado na POE/2014
 - Apresentar projeções macro-orçamentais de curto e médio prazo realistas, bem como cenários de longo prazo quantificados, com divulgação das hipóteses e metodologias subjacentes
 - Incluir projeções distintas, antes de medidas e incluindo o efeito das medidas previstas
 - Reduzir a incerteza jurídica e credibilizar as regras do jogo (o Orçamento do Estado introduz habitualmente alterações à legislação em vigor, por exemplo, no sistema fiscal e no enquadramento orçamental das regiões e dos municípios)
 - Melhorar, nas propostas de OE, a ligação entre a dotação provisional e os riscos subjacentes às previsões macroeconómicas e às projeções orçamentais
 - ...
-