

Proposta do Orçamento do Estado para 2010

No dia 26 de Janeiro, o Governo entregou à Assembleia da República a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2010.

No âmbito da elaboração da Proposta, o Governo procedeu a uma revisão do cenário macroeconómico para o ano de 2009, o qual revê as estimativas apresentadas na actualização do Relatório de Orientação da Política Orçamental em Maio de 2009, assim como as projecções do cenário macroeconómico para o ano de 2010.

O presente relatório prossegue uma política orçamental de natureza restritiva, para 2010, visando a consolidação das contas públicas e o controlo do peso da despesa pública na economia, num contexto onde surgem os primeiros sinais da recuperação económica internacional.

Em 2009, assistiu-se a uma redução do PIB, em termos homólogos, de 2,6%, traduzindo a contracção das componentes que o constituem, com excepção do consumo público. Conquanto se tenha assistido a uma deterioração das exportações, a contribuição das exportações líquidas foi positiva (Quadro 1). O desempenho da economia portuguesa foi influenciado por um enquadramento externo desfavorável, originando, entre o 4.º trimestre de 2008 e o 1.º trimestre de 2009, uma recessão técnica com variações reais do PIB em cadeia negativas. A partir do 2.º trimestre de 2009, a tendência observada inverteu-se, iniciando-se um período de ligeira recuperação da actividade económica, com o PIB a apresentar um crescimento positivo face ao trimestre anterior.

Quadro 1. Indicadores macroeconómicos

Taxas de variação homóloga em volume(%)	2007	2008	2009(e)	2010(p) OE 2010
Consumo Privado	1,6	1,7	-0,9	1,0
Consumo Público	0,0	1,1	2,6	-0,9
Investimento (FBCF)	3,1	-0,7	-11,8	-1,1
Procura Interna	1,7	1,3	-2,9	0,3
Exportações	7,8	-0,5	-12,0	3,5
Importações	6,1	2,7	-10,7	1,5
PIB	1,9	0,0	-2,6	0,7
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)				
Procura Interna	1,9	1,5	-3,2	:
Exportações Líquidas	0,0	-1,4	0,6	:

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.
(e) – estimativa; (p) – previsão.

As projecções apresentadas consideram a informação mais recente, quer para a economia internacional, nomeadamente para os preços do petróleo nos mercados internacionais, das taxas de juro e das taxas de câmbio, quer para a economia nacional.

A deterioração da actividade económica, durante o ano de 2009, reflectiu-se no mercado de trabalho e na evolução dos preços. Observou-se, assim, a uma taxa de desemprego de 9,5%, revelando um aumento de 1,9 pontos percentuais (p.p.) face ao ano anterior, e uma diminuição do emprego de 2,9% em termos homólogos (Quadro 2).

Quadro 2. Mercado de trabalho e evolução dos preços

	2008	2009(e)	2010(p)
Taxas de variação homologa em volume(%)			OE 2010
Emprego total	0,4	-2,9	-0,1
Taxa de desemprego	7,6	9,5	9,8
Taxa de inflação	2,6	-0,8	0,8

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.
(e) – estimativa; (p) – previsão.

No que respeita à evolução dos preços no consumidor, em 2009, registou-se uma redução de 0,8%, quando comparado com o ano anterior, reflectindo não só os efeitos do abrandamento da actividade económica nacional, mas também o comportamento dos preços das matérias-primas que foram inferiores aos de 2008, em termos médios, em particular no que se refere ao petróleo e aos bens alimentares.

Os efeitos da crise económica e financeira, nomeadamente o abrandamento da actividade económica, afectaram fortemente a situação orçamental dos países da União Europeia (UE) em 2009. Como consequência, observou-se, nestes países, um agravamento do défice orçamental de 4,6p.p., situando-se, em média, nos 6,9% do PIB (Quadro 3). No conjunto dos países da área do euro, o défice orçamental apresentou igualmente um aumento face ao ano anterior, atingindo os 6,4% do PIB (2% em 2008).

Quadro 3. Finanças públicas na União Europeia

	Saldo Orçamental				Dívida Pública			
	2007	2008	2009 (e)	2010(p)	2007	2008	2009 (e)	2010(p)
União Europeia	-0,8	-2,3	-6,9	-7,5	58,7	61,5	73,0	79,3
Área do Euro	-0,6	-2,0	-6,4	-6,9	66,0	69,3	78,2	84,0

Fonte: AMECO
(e) – estimativa; (p) – previsão.

A deterioração da situação orçamental e as operações de estabilização do sector financeiro no contexto da UE reflectiram-se na evolução da dívida pública, que aumentou o seu peso no PIB em cerca de 10p.p., quer para a média dos Estados-membros da UE, quer para a área do euro. De acordo com as últimas projecções da Comissão Europeia, para 2010, projecta-se um novo aumento da dívida pública, de 6,3p.p. para a UE e de 5,8p.p. para a área do euro.

Em Portugal, a evolução da situação orçamental, em 2009, foi semelhante à da maioria dos países da UE. As estimativas inscritas na proposta de Orçamento do Estado para 2010 apontam para um défice das Administrações Públicas de 9,3% do PIB, em 2009, o que representa um agravamento de 6,6 pp. do PIB face ao ano anterior. Para este agravamento contribuiu a redução da receita total em 3,5p.p. e o aumento simultâneo da despesa em 3,2p.p. do PIB (Quadro 4).

Quadro 4. Principais indicadores orçamentais

	Milhões de euros			% do PIB		
	2008	2009 (e)	2010(p)	2008	2009 (e)	2010(p)
Receita total	71.978	65.508	67.261	43,2	39,7	40,2
Receita fiscal e contributiva	60.666	53.728	54.565	36,4	32,6	32,6
Despesa total	76.435	80.874	81.215	45,9	49,1	48,5
Despesa corrente primária	67.103	69.197	70.274	40,3	42,0	42,0
Saldo global	-4.456	-15.366	-13.954	-2,7	-9,3	-8,3
Saldo corrente primário	3.317	-5.714	-5.426	2,0	-3,5	-3,2
Saldo primário	378	-10.596	-8.620	0,2	-6,4	-5,2
Saldo estrutural ^(a)	:	:	:	-2,7	-8,1	-7,1
Saldo primário estrutural ^(a)	:	:	:	0,2	-5,2	-4,0
Dívida pública	110.372	126.223	142.916	66,3	76,6	85,4

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.
Notas: ^(a) Incluindo as medidas anti-crise; (e) – estimativa; (p) – previsão.

O défice estrutural, em 2009, atingiu os 8,1% do PIB, traduzindo um agravamento de 5,4p.p. do PIB. O mesmo comportamento se observa para o saldo primário estrutural que passa de um valor positivo, 0,2% do PIB, em 2008, para -2,5% do PIB em 2009. A evolução do rácio da dívida pública revela o aumento das necessidades de financiamento das Administrações Públicas, como resposta à crise económica e financeira, assim como o efeito do menor crescimento económico em termos nominais e de aquisições líquidas de activos por parte do Estado. Em 2009, a dívida pública portuguesa situou-se nos 76,6% do PIB, um aumento de 10,3p.p. face a 2008 e projecta-se um novo aumento para 2010, situando-se nos 85,4% do PIB.

A política orçamental delineada neste Orçamento inclui-se numa estratégia de médio prazo, que ultrapassa o ano de 2010, adoptando medidas orientadas para a sustentabilidade das finanças públicas e reformas estruturais que assegurem a competitividade da economia. A proposta do Governo para a consolidação das contas públicas passa pela contenção da despesa, compatível com a não subida de impostos, nomeadamente através da manutenção da regra de pelo menos duas saídas por cada entrada na função pública, do congelamento dos aumentos salariais neste sector, maior convergência do regime de aposentação da Caixa Geral de Aposentações com o Regime Geral da Segurança Social e o controlo da despesa do Serviço Nacional de Saúde e das empresas públicas.

É importante referir que os objectivos orçamentais traçados pelo Governo para 2010 consideram de forma prudente a recuperação prevista para o cenário macroeconómico internacional e a evolução da receita fiscal (não devendo ultrapassar o crescimento do PIB nominal). Ainda assim, espera-se uma redução do défice orçamental em 1p.p. do PIB e, no caso do défice primário, de 1,2p.p.