

Proposta do Orçamento do Estado para 2017

No passado dia 14 de outubro, o Governo entregou na Assembleia da República a proposta de lei do Orçamento do Estado para 2017. A estratégia prosseguida neste documento visa promover o crescimento económico sustentável a par da consolidação orçamental. Com este objetivo, o Governo propõe-se a tomar medidas orçamentais e fiscais com impacto na recuperação do rendimento disponível das famílias, na coesão social, na capitalização das empresas, na estabilização do sistema financeiro, ao mesmo tempo que implementa medidas orçamentais que visam reduzir a despesa pública, nomeadamente através da racionalização da despesa no sector da saúde, da educação, das compras públicas e aumentar a eficiência do Sector Empresarial do Estado.

Paralelamente, em termos europeus, o Conselho Europeu recomendou a Portugal um ajustamento estrutural de 0,6 p.p. do PIB em 2017.

Neste sentido, o Orçamento do Estado tem subjacente um saldo estrutural de -1,1% do PIB potencial em 2017, que resulta do aumento da receita estrutural em 0,3 p.p. e da diminuição da despesa estrutural em 0,2 p.p. do PIB.

Quadro 1: Variáveis orçamentais estruturais
(% do PIB potencial)

	2015	2016 ^e	2017 ^p
Receita estrutural	43,9	43,5	43,8
Despesa estrutural	45,8	45,2	44,9
Despesa primária estrutural	41,2	40,9	40,6
Saldo estrutural	-1,9	-1,7	-1,1
Var. saldo estrutural	-0,5	0,2	0,6
Saldo primário estrutural	2,7	2,7	3,2
Var. saldo primário estrutural	-0,8	0,0	0,6

Nota: e – estimativa, p – previsão.
Fonte: Ministério das Finanças.

O défice orçamental deverá reduzir-se de 2,4% em 2016 para 1,6% do PIB em 2017 e o excedente primário, que exclui os juros da dívida pública, deverá atingir 2,8% do PIB, correspondendo a uma melhoria de 0,9 p.p. do PIB face a 2016.

Em termos de peso no PIB, este comportamento tem subjacente uma redução da despesa em 0,4 p.p. do PIB, para a qual contribui a diminuição das prestações sociais (0,3 p.p.), das despesas com pessoal (0,2 p.p.) e do consumo intermédio (0,1 p.p.). O comportamento das prestações sociais é justificado pela diminuição das despesas com subsídio de desemprego e outras medidas cíclicas, compensado pelo aumento da despesa com pensões e outras prestações sociais, em particular o abono de família, as prestações de parentalidade, o rendimento social de inserção e a nova prestação social única para pessoas com deficiência. A evolução da despesa com pessoal tem implícita uma redução de trabalhadores, refletindo o rácio de uma nova contratação pela saída de dois funcionários (regra de 2 por 1), ainda que influenciado pela reposição da totalidade dos cortes salariais aplicados em 2011 e pelo horário de trabalho de 35 horas. As medidas de racionalização e simplificação dos serviços públicos, a sua reorganização e modernização, a revisão da despesa do sector da saúde, educação e sector empresarial do Estado e, ainda, a prevista diminuição dos encargos com as Parcerias Público-Privadas influenciam o comportamento do consumo intermédio. Em sentido oposto, salienta-se a evolução do investimento público que deverá aumentar o seu peso no PIB em 0,3 p.p.

Novamente em termos de peso no PIB, estima-se que a receita aumente 0,5 p.p. do PIB em 2017, influenciada pela outra receita corrente, que se justifica em parte pelo aumento dos dividendos a pagar pelo Banco de Portugal. No que diz respeito à receita fiscal, o Governo prosseguirá a atual política de recomposição da receita fiscal, substituindo impostos diretos por indiretos. Assim, prevê-se a redução da receita

fiscal (0,1 p.p.), em consequência da redução dos impostos sobre o rendimento e património (refletindo a eliminação gradual da sobretaxa de IRS) e a manutenção dos impostos sobre a produção e importação (resultado do efeito completo da redução da taxa de IVA da restauração, a introdução do adicional ao IMI, a tributação dos refrigerantes e do Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado). As contribuições sociais efetivas deverão manter o seu peso no PIB, sendo que as contribuições para a segurança social deverão evoluir positivamente, de acordo com a expectável recuperação do mercado de trabalho e aumento da massa salarial, e as contribuições para a Caixa Geral de Aposentações deverão diminuir, em resultado da saída de subscritores para a aposentação e reforma.

Quadro 2: Conta das Administrações Públicas em contabilidade nacional
(% do PIB)

	2015	2016 ^e	2017 ^p	2016/15	2017/16
	% do PIB			Var. p.p.	
1. Receitas Fiscais	25,4	25,0	24,9	-0,4	-0,1
Impostos s/Produção e Importação	14,5	14,8	14,8	0,2	0,0
Impostos s/Rendimento e Património	10,8	10,2	10,2	-0,6	-0,1
2. Contribuições Sociais	11,6	11,6	11,7	0,1	0,0
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	9,0	9,1	9,1	0,1	0,0
3. Outras Receitas Correntes	6,2	6,0	6,5	-0,2	0,5
4. Total Receitas Correntes (1+2+3)	43,2	42,7	43,1	-0,5	0,4
5. Receitas de Capital	0,9	1,0	1,0	0,1	0,0
6. Total Receitas (4+5)	44,0	43,6	44,1	-0,4	0,5
7. Consumo Intermédio	5,8	5,7	5,6	0,0	-0,1
8. Despesas com Pessoal	11,3	11,2	11,0	-0,1	-0,2
9. Prestações Sociais	19,3	19,0	18,7	-0,3	-0,3
Das quais: Prestações que não em Espécie	17,4	17,1	17,0	-0,3	-0,1
10. Juros	4,6	4,3	4,3	-0,2	0,0
11. Subsídios	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0
12. Outras Despesas Correntes	2,5	2,9	2,9	0,3	0,0
13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	44,1	43,7	43,1	-0,4	-0,6
<i>Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)</i>	<i>39,5</i>	<i>39,3</i>	<i>38,7</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,6</i>
14. Formação Bruta de Capital Fixo	2,3	1,9	2,2	-0,4	0,3
15. Outras Despesas de Capital	2,0	0,6	0,4	-1,4	-0,2
16. Total Despesas de Capital (14+15)	4,3	2,4	2,6	-1,9	0,2
17. Total Despesa (13+16)	48,4	46,1	45,7	-2,3	-0,4
<i>Da qual: Total Despesa Primária</i>	<i>43,8</i>	<i>41,8</i>	<i>41,3</i>	<i>-2,0</i>	<i>-0,4</i>
18. Cap. (+) / Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)	-4,4	-2,4	-1,6	1,9	0,9

Fonte: INE e Ministério das Finanças.

No que diz respeito à dívida pública na ótica de Maastricht, prevê-se que atinja 128,3% do PIB em 2017, reduzindo-se 1,4 p.p. do PIB em comparação com 2016, em resultado da variação do saldo primário e do crescimento nominal do PIB.

Quadro 4: Dinâmica da dívida pública
(% do PIB)

	2015	2016 ^e	2017 ^p
Dívida pública consolidada (% PIB)	129,0	129,7	128,3
Varição em p.p. do PIB	-1,6	0,7	-1,4
Efeito saldo primário	-0,2	-1,9	-2,8
Efeito dinâmico	-0,1	0,3	0,6
Efeito juros	4,6	4,3	4,3
Efeito PIB	-4,7	-4,0	-3,8
Outros	-1,3	2,3	0,8

Nota: e – estimativa, p – previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

O enquadramento macroeconómico subjacente ao Orçamento do Estado para 2017 prevê uma aceleração do crescimento do PIB para 1,5% (mais 0,3 p.p. que em 2016), em consequência da manutenção do contributo positivo da procura interna (1,3 p.p.) e da alteração do sinal do contributo da procura externa

líquida (0,2 p.p.). A Formação Bruta de Capital Fixo deverá ser a componente da procura interna que maior dinamismo terá, compensando um abrandamento do consumo privado. No que diz respeito à procura externa, antecipa-se uma aceleração das exportações superior à das importações, com efeito positivo nas contas externas e, nomeadamente, na capacidade líquida de financiamento da economia.

No que diz respeito ao mercado de trabalho perspectiva-se uma evolução positiva, dado que a taxa de desemprego deverá manter a trajetória descendente e o emprego deverá aumentar.

A inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) deverá atingir 1,5% em 2017, mais 0,7p.p. que em 2016.

Quadro 1: Previsões macroeconómicas

	2014	2015	2016 ^(e)	2017 ^(p)	2016 ^(e)	2017 ^(p)
	INE		OE 2017		PE 2016-20 abril/16	
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)						
PIB	0,9	1,6	1,2	1,5	1,8	1,8
Consumo Privado	2,3	2,6	2,0	1,5	2,4	1,8
Consumo Público	-0,5	0,8	0,6	-1,2	0,2	-0,7
Investimento (FBCF)	2,3	4,5	-0,7	3,1	4,9	4,8
Exportações de Bens e Serviços	4,3	6,1	3,1	4,2	4,3	4,9
Importações de Bens e Serviços	7,8	8,2	3,2	3,6	5,5	4,9
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)						
Procura Interna	2,2	2,6	1,3	1,3	2,4	1,9
Procura Externa Líquida	-1,4	-1,0	-0,1	0,2	-0,6	-0,1
Evolução dos Preços						
Deflador do PIB	1,0	1,8	2,0	1,5	2,1	1,6
IPC	-0,3	0,5	0,8	1,5	1,2	1,6
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego	1,4	1,4	0,8	1,0	0,8	0,7
Taxa de Desemprego (%)	13,9	12,4	11,2	10,3	11,4	10,9
Produtividade aparente do trabalho	-0,5	0,2	0,4	0,5	1,0	1,1
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1,0	0,9	1,7	2,2	1,6	1,8
- Saldo da Balança Corrente	-0,3	-0,3	0,5	1,0	0,4	0,6
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	0,2	0,8	1,5	1,9	1,0	1,3
- Saldo da Balança de Capital	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Legenda: (e) estimativa, (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.