
Orçamento do Estado para 2019

Investimento e Dinamismo Económico

Câmara Municipal de Cascais

Ordem dos Economistas

7 de Dezembro de 2018

Hélder Reis

Sumário

1. Introdução
2. Enquadramento
 1. Hipóteses Externas
 2. Situação Económica Interna
3. Medidas Orçamentais
4. Cenário Macroeconómico
5. Cenário Orçamental
 1. Receita e Despesa
 2. Saldos orçamentais
 3. Ajustamento Orçamental
 4. Dívida Pública

Anexo

Nota:

As opiniões e posições bem como eventuais erros e omissões são da exclusiva responsabilidade do autor e não vinculam qualquer instituição a que possa estar ligado.

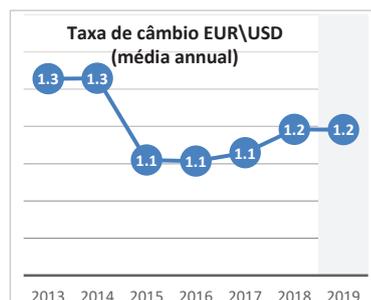
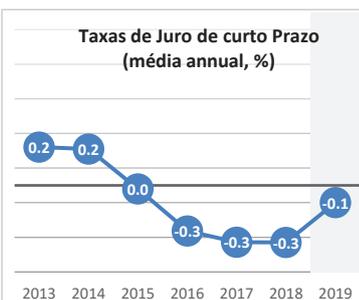
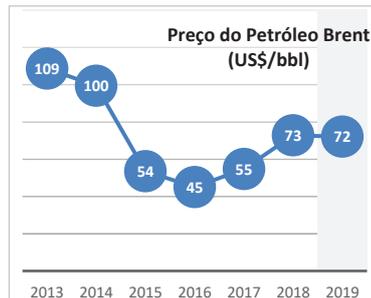
A informação quantitativa apresentada corresponde à reportada no Relatório do OE2019, apresentado a 15.10.2018



OE 2019

- Crescimento económico acima de 2% mas em desaceleração;
- Governo sem maioria na AR, mas com apoio parlamentar de outros partidos;
- Necessidade de cumprir com as regras europeias e nacionais em matéria de regras Orçamental;
- Incerteza económica e política a nível europeu e internacional
- Pressão nos mercados da Dívida soberana;

Hipóteses externas



Hipóteses Externas

Procura Externa

Após o aumento significativo em 2017, o OE19 prevê que desacelere em 2019

Preço do Petróleo

Estabilização em torno de 72US\$/bbl

Taxa de juro de curto prazo

Tendência crescente no horizonte de projeção

Taxa de câmbio EUR\USD

Após a depreciação do euro, prevê-se uma ligeira apreciação para 1.2

Principais indicadores macroeconómicos

Produto Interno Bruto

(taxa de crescimento real)

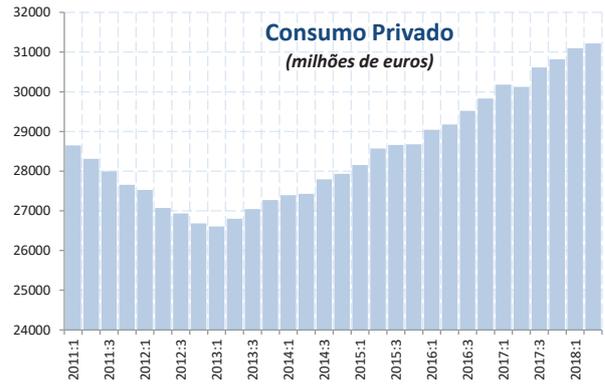
Após um período de forte contração da actividade económica, em 2015 o PIB cresceu 1,6%, desacelerando para 1.2% em 2016. *Contributo significativo da procura interna*



Consumo Privado

Milhões de euros

Desde o 1.º trimestre de 2013 que se regista uma recuperação do consumo privado. *Embora num contexto de endividamento elevado e taxa de poupança baixa.*



Principais indicadores macroeconómicos

Taxa de desemprego

(em percentagem)

Desde 2013 que a taxa de desemprego tem registado reduções. Previsão de manutenção da tendência descendente para 2019.

Taxa de desemprego anual (%)



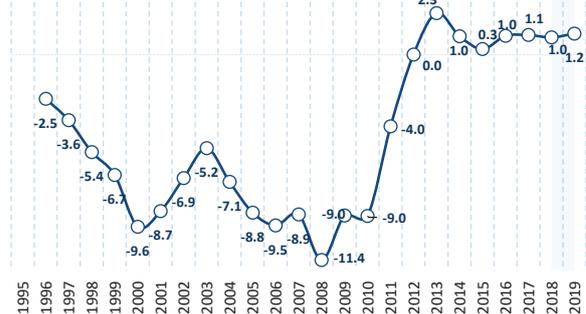
Fonte: INE e ROE19

Balança de Pagamentos

Capacidades/Necessidades Financiamento (% do PIB)

Após o elevado desequilíbrio externo registado em 2008, e a rápida correção durante os 4 anos seguintes, a BTC mantém o excedente orçamental

Capacidade (+) Necessidades (-) de financiamento em % do PIB

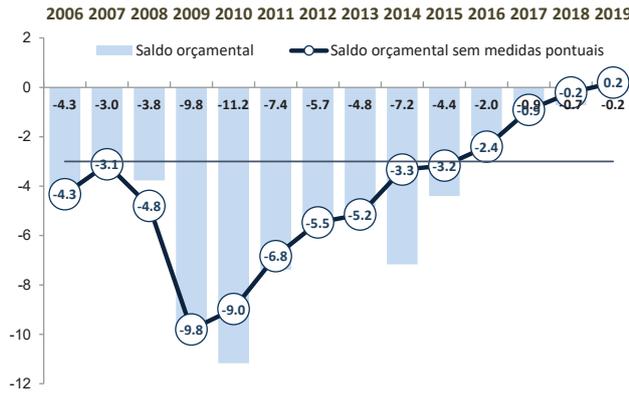


Fonte: BdP, ROE19.

Principais indicadores macroeconómicos

Défice Orçamental
(em percentagem)

Défice em % do PIB em tendência descendente desde 2010. Desde 2009 que Portugal se encontrava em PDE (saiu em 2016). Desde 2016, com um défice inferior a 3% do PIB.



Fonte: INE e Estimativa do MF para 2018(OE2019).

Dívida Pública
(Em % do PIB)

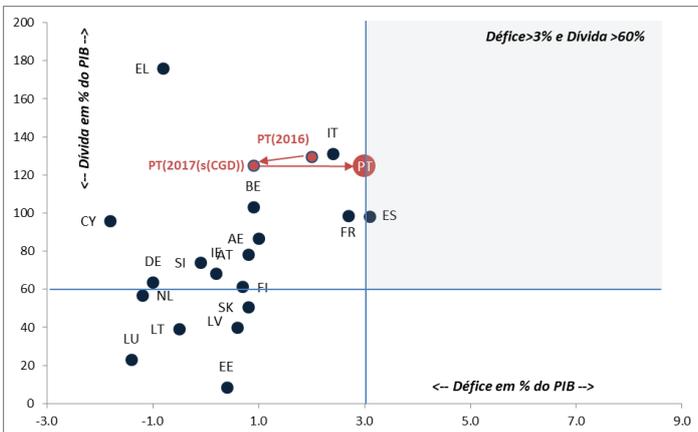
Após um período de crescimento significativo, o rácio da dívida pública em % do PIB estabilizou em cerca de 130% em 2014 apresentando agora uma tendência descendente



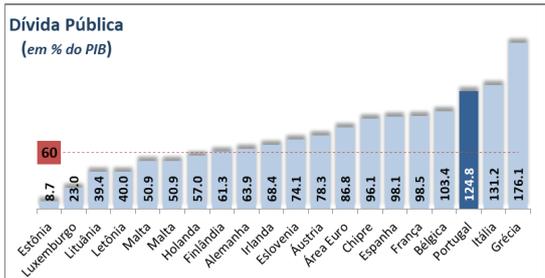
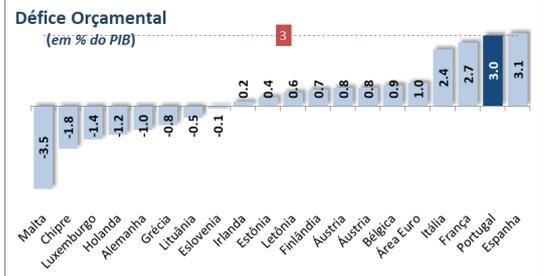
Fonte: BdP e Estimativa do MF para 2017 (OE2018).

Principais indicadores macroeconómicos – Déficit e Dívida – Área do Euro - 2017

Redução do défice orçamental em linha com o registado nos outros países da área do euro. (Efeito CGD em 2017), Portugal mantém-se no grupo de países com maiores níveis de dívida pública em % do PIB.



Fonte: Eurostat (22.10.2018)



Restrições Orçamentais - LEO e Semestre Europeu

Semestre Europeu 2018.
 Recomendações Específicas do Conselho da União Europeia a Portugal [13 de julho]

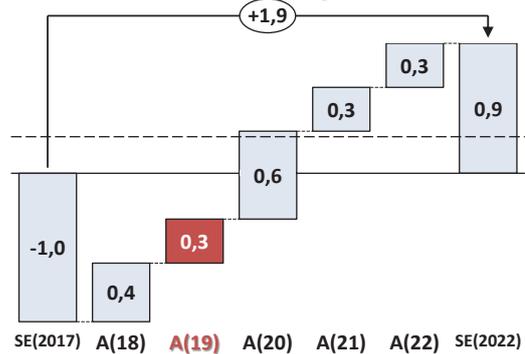
Lei de Enquadramento Orçamental
 Artigo 12.º - C

Assegurar que, em 2019, a taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida não exceda 0,7%, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,6% do PIB...

N.º 6 - Enquanto não for atingido o objetivo de médio prazo, o ajustamento anual do saldo estrutural não pode ser inferior a 0,5 % do PIB....

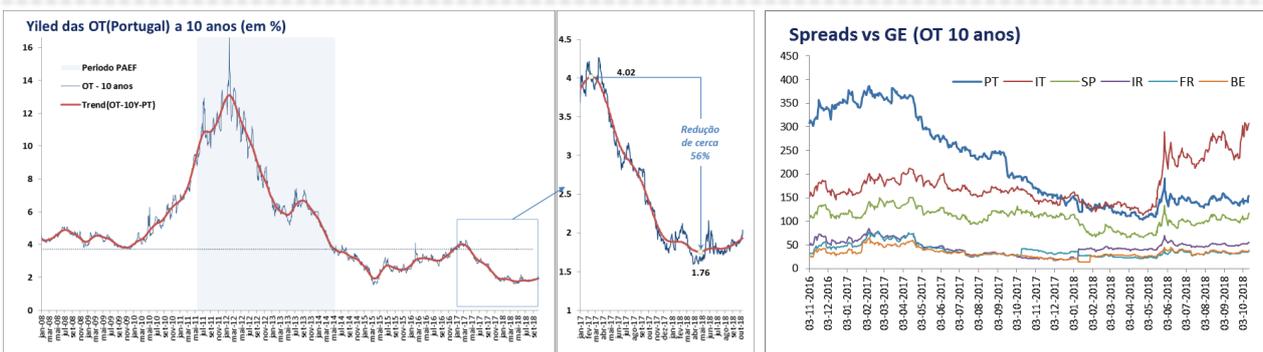
- Em 2017, Portugal registava um défice estrutural de cerca de 1% do PIB (MTO = excedente de 0.25% do PIB)
- Segundo as regras do PEC (REP), Portugal deve registar em 2019 um ajustamento estrutural mínimo de 0.6 pontos percentuais.
- O PE17 apresentava um ajustamento para 2019 de 0.3 p.p..
- Num cenário de **no-policy-change** o ajustamento induzido é cerca de 0.2 p.p. em 2018 (CFP).

Ajustamento Estrutural (Programa Estabilidade)

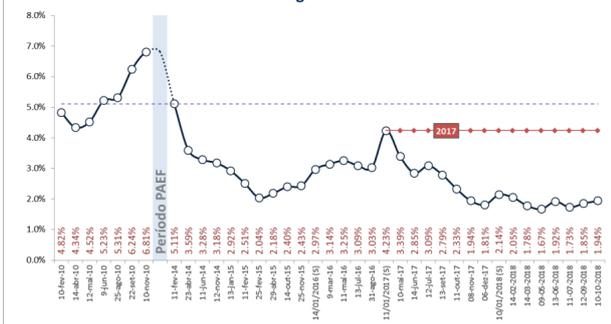


Fonte: Programa de Estabilidade 2018-2022

Taxas de Juro da dívida pública portuguesa (Yield OT-10 anos)



Taxa das emissões OT a 10 anos - Portugal



Taxas de Juro das OT 10 anos

- Tendência **crecente** das taxas de juro da dívida pública a 10 anos;
- Quando comparado com outros países, Portugal regista ainda um dos **spreads mais elevados** face à Alemanha, embora seja de assinalar significativa redução (saída PDE e decisão da S&P);
- Últimos meses de 2018, com tendência ascendente – Justificado pela pressão da Itália;
- Política do QE do BCE.

Principais Medidas

Medidas com impacto orçamental {Receita e Despesa}

Medidas com impacto Orçamental	M€	%PIB
Medidas do lado da Receita	-22	-0.01
Alteração das taxas IEC's e escalões do IABA	75	0.04
Contribuições sobre Renováveis	30	0.01
Eliminação da sobretaxa de IRS	-144	-0.07
Alteração escalões de IRS	-155	-0.07
Tributação Autónoma de viaturas - IRC e IRS	40	0.02
Fim do Pagamento Especial por Conta (PEC)	-100	-0.05
IRC do interior	-40	-0.02
IRC PME	-13	-0.01
Div idendos	326	0.16
IVA da eletricidade e gás natural	-19	-0.01
Alargamento do limite da Dedução de Lucros Retidos e Re-investidos	-13	-0.01
IVA na Cultura	-9	0.00
Medidas do lado da Despesa	293	0.14
Descongelamento das carreiras (Efeito Líquido)	274	0.13
Reforma de longas carreiras	66	0.03
Prestação Social para a Inclusão	153	0.07
Aumento extraordinário das Pensões	137	0.07
RSI- valores de referência	6	0.00
Abono de Família	58	0.03
Poupanças em juros	-191	-0.09
Complemento Extraordinário de Pensões Mínimas	26	0.01
Exercício de revisão de despesa	-236	-0.11
Impacto no Saldo orçamental	-315	-0.15

Fonte: ROE2018 - Quadro II.2.1. Principais Medidas de Política Orçamental em 2019, pág. 72.

Total de medidas, em 2019, ascende a:

- -315M€ [0.15% do PIB] face a 2018
- Montante significativo de medidas não especificadas;
- Ausência de medidas consagradas na PLOE e não quantificadas na tabela de medidas (*Manuais Escolares, propinas universitárias*)
- *Alterações em sede de discussão do OE na especialidade [~+100M€ (?)]*
 - *Redução do ISP;*
 - *Carreiras na FP;*
 - *Vacinas;*

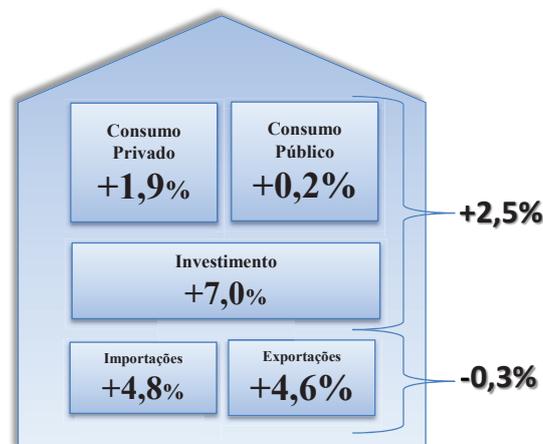
NOTA: *Necessidade de reajustar em linha com as alterações em sede de discussão na especialidade.*

Cenário Macroeconómico

Cenário Macroeconómico

	INE 2017	OE 2019 2018	OE 2019 2019	Dif p.p.
Despesa Nacional -tv em volume				
PIB	2.8	2.3	2.2	-0.1
Consumo privado	2.3	2.3	1.9	-0.4
Consumo público	0.2	1.0	0.2	-0.8
FBCF	9.2	5.2	7.0	1.8
Exportações bens e serviços	7.8	6.6	4.6	-2.0
Importações de bens e serviços	8.1	6.9	4.8	-2.1
Contributos para a taxa de variação do PIB				
Procura Interna	3.1	2.7	2.5	-0.2
Exportações Líquidas	-0.3	-0.3	-0.3	0.1
Evolução dos preços				
Deflator do PIB	1.5	1.4	1.4	0.0
IPC	1.4	1.3	1.3	0.0
Mercado de Trabalho - taxa de variação				
Emprego total	3.3	2.5	0.9	0.0
Taxa de desemprego	8.9	6.9	6.3	0.0
Produt. aparente do trabalho	-0.5	-0.2	1.3	0.0
B. Corrente + B. Capital - em % do PIB				
Saldo da Balança Bens	-5.4	-5.6	-5.8	-0.2
Saldo da Balança Corrente (BC)	0.2	0.0	0.0	0.0
Saldo da Balança Capital (BK)	0.9	1.0	1.2	0.2
Saldo da BC + BK	1.1	1.0	1.2	0.2

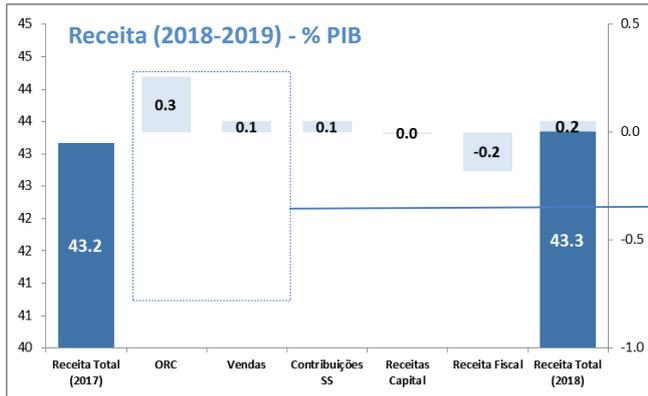
Fonte: ROE2019



Receita total em 2019 (+3543M€)
(Administrações públicas, contabilidade nacional)

	milhões de euros					Porcentagem do PIB		
	2018	2019	Dif	tv(%)	ctr.	2018	2019	Dif
Receita Total	87 176	90 719	3 543	4.1	4.1	43.2	43.3	0.2
Receita corrente	85 886	89 398	3 512	4.1	4.0	42.5	42.7	0.2
Receita fiscal	51 066	52 553	1 487	2.9	1.7	25.3	25.1	-0.2
Imp. s/ produção e importação	30 460	31 782	1 323	4.3	1.5	15.1	15.2	0.1
Imp. s/ rendimento, património	20 606	20 771	165	0.8	0.2	10.2	9.9	-0.3
Contribuições sociais	23 747	24 722	975	4.1	1.1	11.8	11.8	0.1
Vendas	6 893	7 251	358	5.2	0.4	3.4	3.5	0.1
Outra receita corrente	4 180	4 872	692	16.5	0.9	2.1	2.3	0.3
Receita de capital	1 290	1 321	31	2.4	0.0	0.6	0.6	0.0

Fonte: ROE2019



RF – Estado - CP (ROE2019)

	2018(E)	2019(P)	Dif	Var
Impostos diretos	19 425	19 689	264	1.4
IRS	12 790	12 905	115	0.9
IRC	6 275	6 336	61	1.0
Outros	360	448	88	24.5
Impostos Indiretos	24 902	25 947	1 044	4.2
ISP	3 432	3 643	211	6.2
IVA	16 776	17 499	724	4.3
ISV	785	803	18	2.3
IT	1 402	1 347	-55	-3.9
IABA	288	295	7	2.3
ISP	1 577	1 684	107	6.8
IUC	362	395	33	9.1
Outros	281	281	0	0.0
Refeita Fiscal	44 327	45 635	1 308	3.0
<i>OE18</i>	<i>43 108</i>	<i>1 220</i>		

Cerca de 35% do acréscimo de receita resulta de vendas e das "outras receitas correntes" Parte explicada pelo aumento dos dividendos do BdP e CGD, Eem % do PIB, quase a totalidade

Despesa efetiva por PO

(Administração Central, Contabilidade Pública, milhões de euros)

Programa	2018(E)	2019OE	DIF	var(%)
P001 - Órgãos de Soberania	3 478.7	3 682.4	203.7	5.9
P002 - Governação	138.7	170.6	31.9	23.0
P003 - Representação Externa	369.0	414.9	45.9	12.4
P004 - Finanças e Adm. Pública	3 882.9	4 133.9	251.0	6.5
P005 - Gestão da Dívida Pública	7 207.5	7 418.9	211.4	2.9
P006 - Defesa	1 977.1	2 327.4	350.3	17.7
P007 - Segurança Interna	1 981.1	2 101.3	120.2	6.1
P008 - Justiça	1 284.4	1 469.0	184.6	14.4
P009 - Cultura	435.4	491.6	56.2	12.9
P010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	2 329.6	2 761.0	431.4	18.5
P011 - Ensino Básico e Sec. e Adm. Esc.	6 284.5	6 304.2	19.7	0.3
P012 - Solid. Emprego e Segurança Social	19 231.6	20 125.6	894.0	4.6
P013 - Saúde	10 397.6	10 922.9	525.3	5.1
P014 - Planeamento e Infraestruturas	3 067.0	3 414.1	347.1	11.3
P015 - Economia	474.7	612.8	138.1	29.1
P016 - Ambiente	1 207.8	1 359.9	152.1	12.6
P017 - Agricultura, Florestas e Des. Rural	1 051.7	1 217.9	166.2	15.8
P018 - Mar	61.1	117.9	56.8	93.0
TOTAL	64 860.4	69 046.3	4 185.9	6.5

Fonte: ROE2019

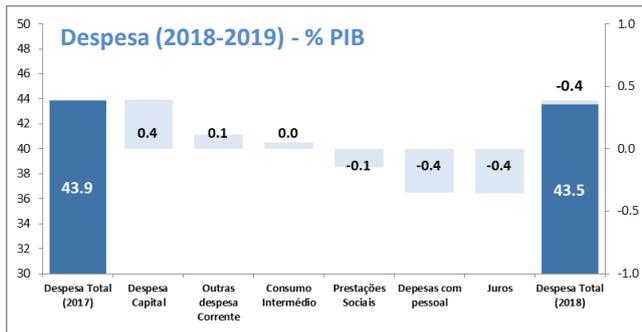
Despesa efetiva da AC aumenta ~4200M€ +6.5%

A análise da despesa requer alguns cuidados, em particular:

- a) As alterações que ocorrem entre programas orçamentais
- b) O efeito das descativações em sede de execução orçamental (1303,9M€);
- c) O efeito da dotação provisional (330M€)

Despesa (Administrações públicas, contabilidade nacional)

	milhões de euros				Percentagem do			
	2018	2019	Dif	tv(%)	Ctr.	2018	2019	Dif
Despesa total	88 633	91 104	2 471	2.8	2.8	43.9	43.5	-0.4
Despesa corrente	82 411	84 773	2 362	2.9	2.7	40.8	40.5	-0.3
Despesas com pessoal	21 856	22 545	688	3.1	0.8	10.8	10.8	-0.1
Consumo intermédio	10 800	10 980	179	1.7	0.2	5.3	5.2	-0.1
Prestações sociais	36 991	38 398	1 407	3.8	1.6	18.3	18.3	0.0
Subsídios	951	1 069	119	12.5	0.1	0.5	0.5	0.0
Juros	6 968	6 867	-101	-1.4	0.1	3.5	3.3	-0.2
Outra despesa corrente	4 844	4 914	70	1.5	0.1	2.4	2.3	-0.1
Despesa de capital	6 222	6 331	109	1.8	0.1	3.1	3.0	-0.1
Formação bruta de capital fixo	4 144	4 853	710	17.1	0.9	2.1	2.3	0.3
Outra despesa de capital	2 078	1 477	-600	-28.9	-0.5	1.0	0.7	-0.3



Fonte: ROE2019

Despesa total

Aumenta 2471M€

Reduz o peso no PIB em 0.4 p.p.

Efeito das medidas (progressões), salários e contratação

Dinâmica orçamental, contudo com pressões orçamentais inferiores às registadas em anos anteriores (PPP=-82M€)

Aumento justificado por vários fatores: efeito pensões e outras prestações sociais, em parte mitigado pela redução esperada no subsídio de desemprego (-54M€)

Tendência decrescente da taxa de juro implícita na dívida pública. Condições mais favoráveis de financiamento.

O OE19 prevê um aumento significativo das despesas de investimento, parte justificado pela aceleração esperada na execução de fundos comunitários no âmbito do PT2020.

Investimento (FBCF)

(milhões de euros)

	2017	2018	2019
OE17	4 176.8		
OE18	3 223.7	4 525.5	
OE19	3 563.5	4 143.8	4 853.4
Dif	-613.3	-381.7	

Conta da Segurança Social

(milhões de euros, contabilidade pública)

	2018	2019	Dif	var
Receita Total	28373.7	29482.5	1108.8	3.9
Da qual				
Contribuições e Quotizações	16 798.7	17 773.0	974.3	5.8
Transferência OE (LBSS)	6 654.2	6 987.2	333.0	5.0
Total da Receita	26 387.5	27 818.0	1 430.5	5.4
Da qual				
Pensões	16 619.0	17 381.7	762.7	4.6
<i>das quais</i>				
Pensões de velhice	12 938.5	13 487.8	549.3	4.2
Atualização Extraordinária de pensões	208.8	368.9	160.1	76.7
Subsídio de desemprego	1 262.4	1 208.1	-54.3	-4.3
Outras subsídios e prestações	4 842.3	5 338.9	496.6	10.3
Subsídio por doença	554.9	600.1	45.2	8.1
Abono Família	728.7	792.1	63.4	8.7
Prestação de Paerentalidade	546.7	574.9	28.2	5.2
Rendimento Social de Incersão	363.6	380.6	17.0	4.7
Prestação Social para Inclusão	294.2	447.2	153.0	52.0
Outras Prestações	340.4	359.6	19.2	5.6
Complemento Solidário para Idosos	219.6	265.0	45.4	20.7
Ação Social	1 794.2	1 919.4	125.2	7.0
Saldo	1 986.2	1 664.5	-321.7	

Fonte: ROE2019

Deterioração do Saldo em 320M€, num contexto de aumento significativo das receitas.

Dinâmica do mercado de trabalho a contribuir para o aumento significativo esperado das contribuições

Aumento significativo da despesa com pensões. Atualizações (normal e extraordinária) e número crescente de pensionistas

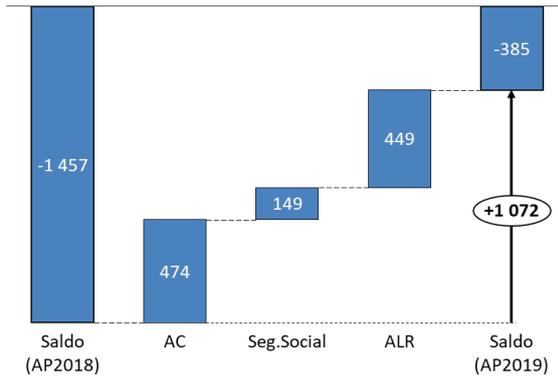
Aumento significativo de subsídios e prestações – todas registam crescimentos acima do crescimento do PIB nominal (3.6%).

Apesar do significativo aumento de receita de contribuições e do aumento das transferências do OE, o saldo da SS deteriora-se 320M€

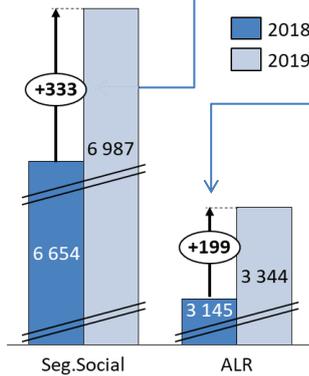
Saldos Orçamentais por subsetores (Contabilidade Nacional)

	milhões de euros			Em % do PIB		
	2018	2019	Dif	2018	2019	Dif
Administrações Públicas	-1 457	-385	1 071	-0,7	-0,2	0,5
Administração Central	-3 438	-2 964	474	-1,7	-1,4	0,3
Segurança Social	1 582	1 731	149	0,8	0,8	0,0
ALR	399	848	449	0,2	0,4	0,2

Fonte: ROE2019

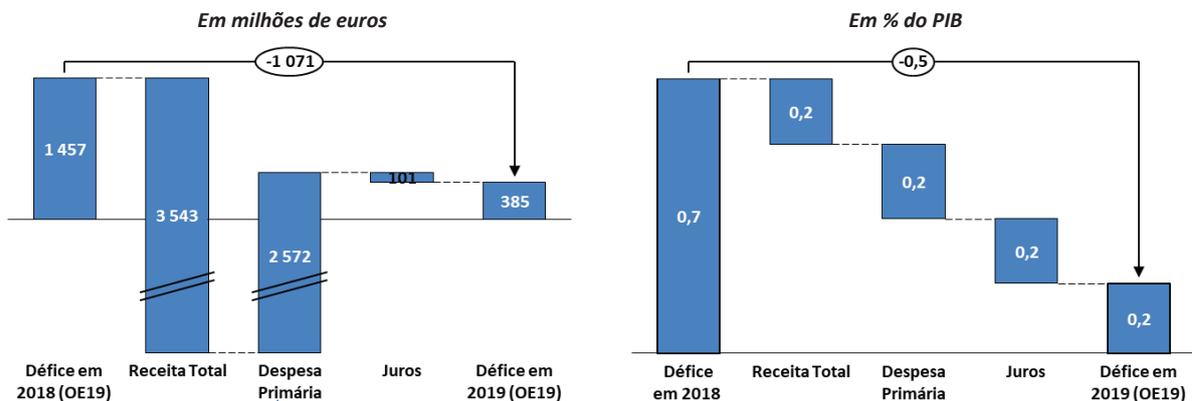


Transferências do OE



- A melhoria do Saldo das AP justificado pela melhoria esperada para todos os subsectores;
- Melhoria do saldo da ALR significativamente superior ao aumento das transferências do OE;
- Melhoria do saldo da SS inferior ao aumento das Transferências do OE;
- 42% da melhoria do saldo das AP a ser justificado pelo ALR.

Ajustamento Orçamental 2018 -2019 (Administrações Públicas, Contabilidade Nacional)

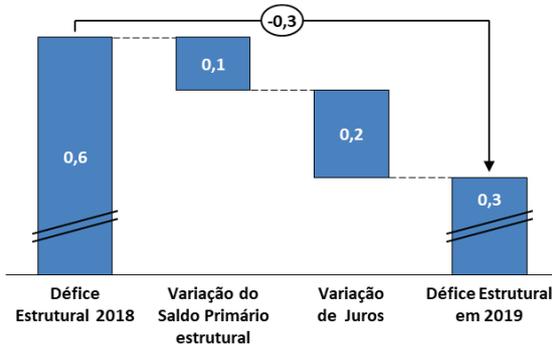


Aumento significativo da despesa (91% da receita)
Poupança em juros mantém-se

Em % do PIB, ajustamento distribuído em partes iguais

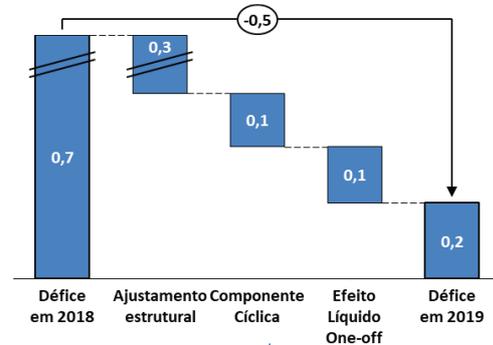
Ajustamento Estrutural 2018 -2019 (Administrações Públicas, Contabilidade Nacional)

Decomposição do Ajustamento Em % e p.p. do PIB



Ajustamento estrutural em 2019 sobretudo explicado pela redução dos **juros** e acréscimo dos **dividendos** do BdP e da CGD.

Ajustamento Orçamental Em % e p.p. do PIB



Ajustamento estrutural a contribuir para a redução do déficit orçamental.

Fonte: ROE2018

Avaliação da Comissão Europeia

Cumprimento das Regras – Braço Preventivo do PEC (em % PIB)

	Ajustamento Estrutural		Regra da despesa		Dívida Pública(*)	
	2018	2019	2017	2018	2017	2018
Comissão Europeia - Avaliação ao OE2019 - 21.11.2018						
Objetivo	0.6	0.6	0.1	0.7	0.4	0.5
Resultados	0.4	0.0	1.6	2.1	0.4	0.0
Desvio	-0.2	-0.6	-1.5	-1.4	0	-0.5
Desvio Médio		-0.4		-1.5		-0.1
Por memória OE19	0.4	0.2				

(*) Ajustamento Estrutural Linear Mínimo

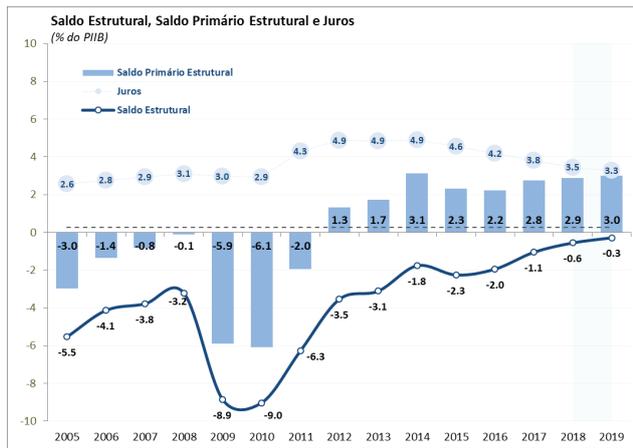
Fonte: Comissão Europeia - Avaliação ao OE2019 - 21.11.2018 e Commission Opinion of 21.11.2018 on the Draft Budgetary Plan of Portugal.

Possível Incumprimento das regras do PEC (Vertente preventiva), em particular do Ajustamento Estrutural e da Regra da Despesa.

... the Commission is of the opinion that the DBP of Portugal is at risk of non-compliance with the provisions of the Stability and Growth Pact. In particular, the Commission projects a risk of significant deviation from the required adjustment towards the medium-term budgetary objective for both 2018 and 2019.

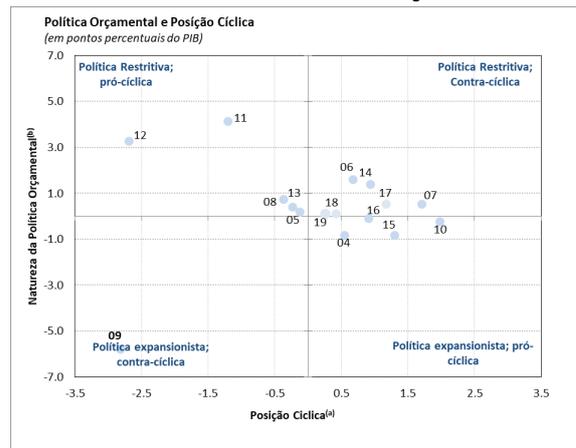
Moreover, Portugal is not expected to make sufficient progress towards compliance with the debt reduction benchmark in 2019. Therefore, the Commission invites the authorities to take the necessary measures within the national budgetary process to ensure that the 2019 budget will be compliant with the SGP and to use windfall gains to accelerate the reduction of the government debt-to-GDP ratio.

Evolução do Saldo Estrutural



Fonte: Elaborado com base na informação disponibilizada no ROE2019

Natureza da Política Orçamental

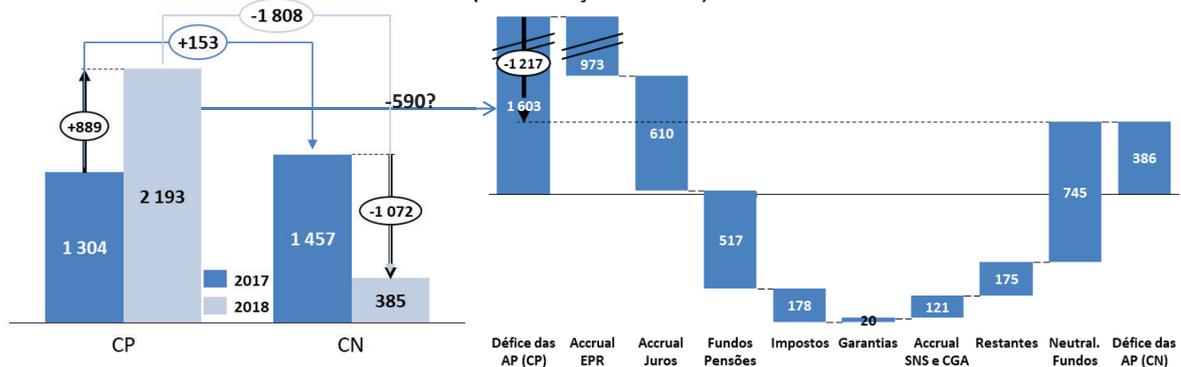


Convergência do saldo orçamental estrutural para o objetivo de médio prazo (0.25%), com forte contributo dos juros (60%)

2018 e 2019 Política Orçamental neutra. Os ganhos conjunturais alocados ao financiamento de despesas.

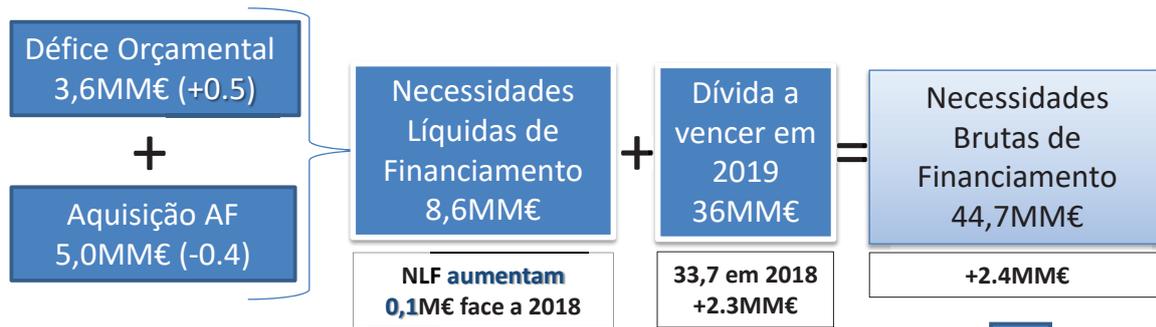
Passagem da Contabilidade Pública à Nacional

(Administrações Públicas)



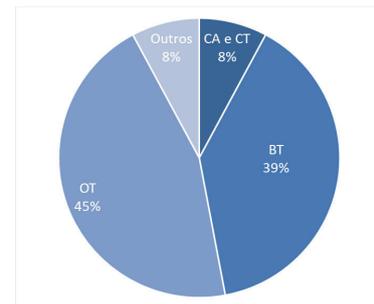
- Em contabilidade Pública do Déficit aumenta 889M€ de 2018 para 2019.
- O ajustamento accrual reduz o déficit de contabilidade pública para nacional em 1217M€ ou 1808M€ (590M€ por explicar).
- O significativo aumento do déficit em contabilidade pública aumenta as necessidades liquidas de financiamento do Estado

Necessidades de Financiamento em 2019 (Administração Central, Contabilidade Pública)

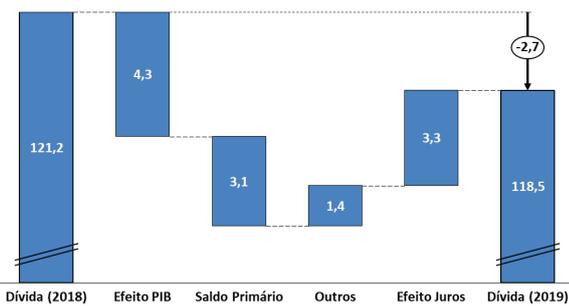


Composição do financiamento em 2019 (em milhares de milhões de euros – ao valor de encaixe)

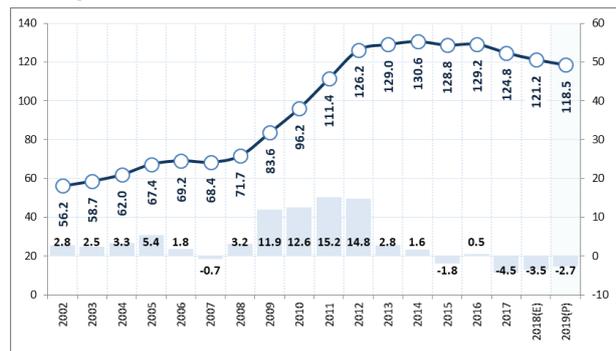
	2019 (previsão do OE/2019)		
	emissão	amortização	saldo
Certificados de Aforo e do Tesouro	3.0	4.0	1.0
Bilhetes do Tesouro	15.2	14.1	-1.1
Obrigações do Tesouro	17.5	10.4	-7.1
Outras	8.2	7.5	-0.7
Total	43.9	36.0	7.9



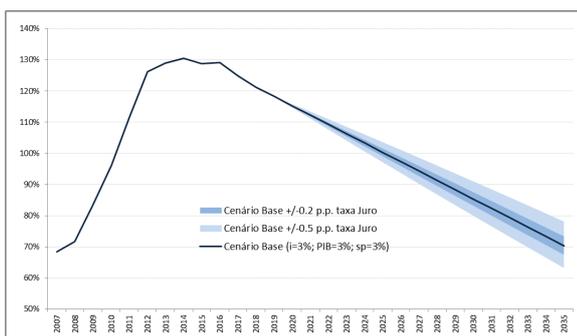
Dinâmica da Dívida Pública



Evolução da Dívida Pública em % do PIB



Análise de Sensibilidade



Notas:

- Redução do rácio Dívida/PIB
- Saldo primário com contributo positivo
- Efeito PIB com contributo superior ao efeito Juros
- Ajustamento stock-flow com contributo positivo
- **Sustentabilidade**

[Cenário: taxa de juro 3.0%, Crescimento nominal PIB = 3% e excedente primário de 3% do PIB]

Número de anos para ficar abaixo de 100%	7
Número de anos para ficar abaixo de 60%	18