

ORÇAMENTO DO ESTADO 2024

PROJETO DE PLANO ORÇAMENTAL



**ORÇAMENTO
DO ESTADO
2024**

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820

ÍNDICE

1. Projeções Macroeconómicas	1
2. Metas Orçamentais	3
3. Projeções para a Despesa e Receita no Cenário de Políticas Invariantes	4
4. Metas para a Receita e Despesa das Administrações Públicas	5
5. Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental	6
6. Comparação com o Programa de Estabilidade	7
7. Tabelas Voluntárias	8
8. Adequação das medidas apresentadas no Projeto de Plano Orçamental às Recomendações Específicas por País e às metas definidas pela Estratégia da União para o Crescimento e o Emprego	10
9. Parecer do Conselho das Finanças Públicas	18

TABELAS

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes	1
Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas	1
Tabela 3. Preços.....	1
Tabela 4. Mercado de Trabalho	1
Tabela 5. Balanças Setoriais	2
Tabela 6. Objetivos orçamentais das Administrações Públicas discriminados por subsector.....	3
Tabela 7. Desenvolvimentos na Dívida das Administrações Públicas	3
Tabela 8. Passivos Contingentes.....	3
Tabela 9. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas no Cenário de Políticas Invariantes por Principais Componentes	4
Tabela 10. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas divididas nas Principais Componentes	5
Tabela 11. Montantes a Excluir no Cálculo da Regra da Despesa	5
Tabela 12. Classificação das Funções Governamentais.....	5
Tabela 13. Medidas Discricionárias	6
Tabela 14. Diferenças face ao último Programa de Estabilidade	7
Tabela 15. Stock de garantias adotadas/anunciadas em 2020.....	8
Tabela 16. PRR-Subvenções.....	9
Tabela 17. PRR-Empréstimos.....	9
Tabela 18. Recomendações Específicas por País	10

PREÂMBULO

Três prioridades para 2024: mais rendimentos, mais investimento e melhor futuro

O Orçamento do Estado elege como três eixos de ação em 2024 a valorização dos rendimentos, a promoção do investimento e a proteção do futuro.

No domínio da valorização dos rendimentos, traz uma significativa redução de IRS e assegura aumentos acima da inflação de salários, pensões, prestações sociais e outros apoios diretos – com destaque para os direcionados a mitigar os custos com a habitação. É, nesta dimensão, seguramente um dos orçamentos mais ambiciosos dos últimos anos.

É também um Orçamento que promove o investimento privado e público – em particular na educação, nos transportes e na saúde – e que incentiva a capitalização do tecido empresarial, enquanto elemento essencial da competitividade e resiliência da economia.

E é ainda um Orçamento que protege o futuro, ao mesmo tempo que o constrói mais justo: reafirma o compromisso do Estado com contas públicas equilibradas, ao prever um saldo orçamental de 0,2% do PIB; promove a redução do peso da dívida pública, que ficará abaixo da barreira dos 100% do produto; e traz medidas de equidade fiscal e de sustentabilidade da Segurança Social.

Nas suas escolhas, o Orçamento vai ao encontro dos principais desafios sentidos pelas famílias e nas empresas, focando-se na resolução de problemas concretos.

Exemplo disso são as medidas para enfrentar o aumento do custo de vida, hoje particularmente marcado pelo elevado esforço financeiro da habitação e por uma inflação ainda alta; para melhorar os serviços públicos, investindo e inovando mais; e para responder à urgência de reforçar a resistência a adversidades externas, com destaque para os juros altos, a volatilidade dos preços da energia, o abrandamento económico nos principais parceiros e a grande incerteza geopolítica no plano internacional.

Nas medidas de política, merecem assim destaque, pela dimensão do seu alcance, as decisões no âmbito do IRS, das pensões e dos salários. No IRS, faz-se uma redução transversal do peso deste imposto, com um impacto estimado de 1.327 milhões de euros em 2024. Nas pensões, assegura-se o espaço orçamental para implementar a atualização prevista na lei, com um impacto de 2.223 milhões de euros. E nos salários da administração pública decide-se uma atualização com impacto orçado em 1.538 milhões de euros.

Mas merecem também destaque outras iniciativas, pelo cuidado que demonstram no acompanhamento das várias fases da vida dos cidadãos, perante um contexto que é exigente e incerto.

O Orçamento inclui medidas destinadas aos jovens (como o IRS jovem, os passes gratuitos ou a devolução de propinas) e aos pais (de que são exemplos o alargamento da gratuitidade das creches ou o reforço estrutural do abono de família). Inclui medidas para os que sofrem com o custo da habitação (destacam-se a bonificação de juros, o apoio à renda, a medida de mitigação e redução de prestações de crédito ou a redução do IVA na eletricidade) e para os que privilegiam o transporte público (com congelamento dos preços dos passes e o investimento no alargamento da frota). Conta também com medidas para os que têm menores rendimentos (aumento do salário mínimo nacional e das prestações sociais de combate à pobreza).

Tudo isto é possível num quadro orçamental prudente, que atesta o bom resultado das opções de política económica e orçamental dos últimos anos.

A redução da dívida pública já retirou Portugal do pódio dos mais endividados da Europa e está a poupar centenas de euros por ano em impostos a famílias e empresas. A garantia de contas equilibradas continua a ser um elemento fundamental da credibilização externa do país. E o apoio à procura interna – em particular através do reforço do rendimento das famílias – ao mesmo tempo que as empresas conquistam mercados

externos, tem garantido solidez ao mercado de trabalho, robustez à economia face a choques negativos, e convergência com a União Europeia.

Entramos assim em 2024 com a segurança de sabermos que continuaremos a trilhar um caminho prudente, atento às necessidades da nossa sociedade, e sempre com a ambição de continuar a construir um país mais rico, mais coeso, e mais inovador.

1. Projeções Macroeconómicas

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes

	2022	2023	2024
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	0,3	3,4	3,7
Taxa de juro de longo prazo AE (média anual)	2,0	3,1	3,3
Taxa de câmbio USD/€ (média anual)	1,1	1,1	1,1
Taxa de câmbio efectiva nominal	-1,3	5,3	1,6
Crescimento do PB mundial, excluindo UE	3,3	3,2	3,0
Crescimento do PB da UE	3,4	0,8	1,4
Crescimento da procura externa relevante	8,3	1,6	2,6
Crescimento das importações, excluindo UE	5,3	0,2	3,2
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	98,6	82,7	80,9

Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas

	Código SEC	2022	2022	2023	2024
		Nível (10 ⁶ euros)	Taxa de variação		
1. PIB real	B1*g	211 154	6,8	2,2	1,5
2. Produto potencial		207 855	1,9	2,2	2,2
3. PIB nominal	B1*g	242 341	12,2	9,2	4,4
<i>Componentes do PIB em termos reais</i>					
4. Consumo privado	P.3	135 686	5,6	1,1	1,1
5. Consumo público	P.3	35 910	1,4	2,0	2,3
6. Formação bruta de capital fixo	P.51	39 249	3,0	1,3	4,1
7. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% PIB)	P.52 + P53	1 169	0,6	0,2	0,2
8. Exportações de bens e serviços	P.6	94 529	17,4	4,3	2,5
9. Importações de bens e serviços	P.7	95 366	11,1	1,8	3,2
<i>Contributos para o crescimento do PIB em termos reais</i>					
10. Procura interna		306 542	4,4	1,0	1,8
11. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor	P.52 + P53	1 169	0,1	-0,3	0,0
12. Procura externa líquida	B.11	-838	2,4	1,2	-0,3

Tabela 3. Preços

	Código SEC	2022	2022	2023	2024
		Nível	Taxa de variação		
1. Deflador do PIB		1,15	5,0	6,9	2,9
2. Deflador do consumo privado		1,15	7,4	4,3	2,6
3. IHPC		1,13	8,1	5,3	3,3
4. Deflador consumo público		1,19	3,9	5,4	3,7
5. Deflador da formação bruta de capital fixo		1,24	8,3	3,8	3,1
6. Deflador das exportações (bens e serviços)		1,27	14,5	1,3	2,2
7. Deflador das importações (bens e serviços)		1,32	18,8	-3,5	2,2

Tabela 4. Mercado de Trabalho

	Código SEC	2022	2022	2023	2024
		Nível	Taxa de variação		
1. Emprego total (milhares de indivíduos)¹		5 036,1	1,5	1,1	0,4
3. Taxa de desemprego (%) ²		-	6,0	6,7	6,7
4. Produtividade por trabalhador, pessoas ³		41,9	5,2	1,1	1,2
6. Remuneração dos empregados (10 ⁶ euros)	D.1	113 564,5	8,3	10,3	5,4
7. Remuneração por trabalhador *		25,9	5,7	8,3	5,0

¹ População empregada, conceito de Contas Nacionais;

² Definição harmonizada, Eurostat; nível;

³ PIB real por pessoa empregada;

* Trabalhador remunerado.

Tabela 5. Balanços Setoriais

%PIB	SEC	2022	2023	2024
1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	B.9	-0,4	3,8	1,8
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		-2,4	1,2	0,9
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		1,1	0,2	-0,7
- Saldo da balança de capital		0,9	2,4	1,7
2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado	B.9	-0,1	2,9	1,6
3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das Adm. Públicas	B.9	-0,3	0,8	0,2
4. Discrepância estatística		:	:	:

2. Metas Orçamentais

Tabela 6. Objetivos orçamentais das Administrações Públicas discriminados por subsector

	Código SEC	2023	2024
		% PB	
Capacidade (+) /necessidade (-) de financiamento (B.9) por subsector ¹			
1. Administrações Públicas	S.13	0,8	0,2
2. Juros	D.41	2,1	2,3
3. Saldo primário ²		3,0	2,5
4. Medidas <i>one-off</i> e temporárias ³		0,0	-0,2
4.a. Medidas <i>one-off</i> e temporárias da AP do lado da receita		0,0	0,0
4.b. Medidas <i>one-off</i> e temporárias das AP do lado da despesa		0,0	0,2
5. Crescimento real do PB (%) (=1 na Tabela 1.a.)		2,2	1,5
6. Crescimento do PB potencial (%) (=2 na Tabela 1.a.)		2,2	2,2
7. Hiato do produto		1,6	0,9
8. Componente orçamental cíclica (% PB potencial)		0,8	0,5
9. Saldo ajustado do ciclo		0,0	-0,2
10. Saldo primário ajustado do ciclo		2,1	2,0
11. Saldo estrutural		0,0	-0,1

¹ RT - DT = B.9;

² O saldo primário é calculado pela soma de B.9 (item 1) e D.41 (item 2);

³ Um sinal positivo denota medidas *one-off* redutoras de défice.

Tabela 7. Desenvolvimentos na Dívida das Administrações Públicas

% PB	Código SEC	2023	2024
1. Dívida Bruta¹		103,0	98,9
2. Variação do rácio da dívida bruta		-9,4	-4,2
<i>Decomposição da variação do rácio da dívida bruta</i>			
3. Saldo primário (= item 3 na Tabela 2.a.)		3,0	2,5
4. Despesas com juros (= item 2 na Tabela 2.a.)	D.41	2,1	2,3
5. Ajustamentos défice-dívida		1,0	0,5
p.m: Taxa de juro implícita na dívida ²		2,1	2,3

¹ Como definido pelo Regulamento no. 479/2009 alterado.

² Dado pelo rácio da despesa com juros e o saldo da dívida do ano anterior.

³ Saldos de AF.1, AF.2, AF.3 (consolidados para as administrações públicas), AF.51, AF.52 (se cotados em bolsa).

Tabela 8. Passivos Contingentes

% PB	2023	2024
Garantias públicas	6,6	6,7
<i>das quais: relativas ao setor financeiro</i>	0,0	0,0

3. Projeções para a Despesa e Receita no Cenário de Políticas Invariantes

Tabela 9. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas no Cenário de Políticas Invariantes por Principais Componentes

Administrações Públicas (S13)	Código SEC	2023	2024
		% PB	
1. Receita total em políticas invariantes	TR	43,5	45,4
<i>da qual</i>			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,4	15,0
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	10,5	10,7
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,3	12,3
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,7	0,8
1.6. Outros ¹		5,6	6,6
p.m: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ²		37,2	38,0
2. Despesa total em políticas invariantes	TE³	42,6	43,9
<i>da qual</i>			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	10,5	10,2
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,5	5,7
2.3. Prestações sociais		17,7	18,1
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego ⁴	D.62+D.632	0,6	0,6
2.4. Juros	D.41	2,1	2,1
2.5. Subsídios	D.3	0,8	0,7
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,8	3,3
2.7. Transferências de capital	D.9	0,9	1,2
2.8. Outros ⁵		2,4	2,6

¹ P.11+P.12+P.131+D.39rec+D.7rec+D.9rec (exc. D.91);

² Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incobráveis (D.995), se apropriado;

³ RT - DT = B.9;

⁴ Incluindo benefícios que não em espécie (D.62) e em espécie fornecidos por produtores mercantis (D.632) relacionados com subsídio de desemprego;

⁵ D.29p+D.4p (outros que D.41p)+D.5p+D.7p+P.52+P.53+K.2+D.8.

4. Metas para a Receita e Despesa das Administrações Públicas

Tabela 10. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas divididas nas Principais Componentes

Administrações Públicas (S13)	Código SEC	2023	2024
	% GDP		
1. Receita total	TR	43,5	44,7
<i>das quais</i>			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,4	15,0
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	10,5	10,1
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,3	12,3
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,7	0,8
1.6. Outros ¹		5,6	6,5
p.m: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ²		37,2	37,4
2. Despesa total	TE³	42,6	44,5
<i>da qual</i>			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	10,5	10,6
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,5	5,6
2.3. Prestações sociais		17,7	18,1
<i>das quais Subsidio de desemprego⁴</i>			
2.4. Juros	D.41	2,1	2,3
2.5. Subsídios	D.3	0,8	0,7
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,8	3,3
2.7. Transferências de capital	D.9	0,9	1,2
2.8. Outros ⁵		2,4	2,7

¹ P.11+P.12+P.131+D.39rec+D.7rec+D.9rec (exc. D.91);

² Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incoibráveis (D.995), se apropriado;

³ RT - DT = B.9;

⁴ Incluindo benefícios que não em espécie (D.62) e em espécie fornecidos por produtores mercantis (D.632) relacionados com subsídio de desemprego;

⁵ D.29p+D.4p (outros que D.41p)+D.5p+D.7p+P.52+P.53+K.2+D.8.

Tabela 11. Montantes a Excluir no Cálculo da Regra da Despesa

	Código SEC	2022	2022	2023	2024
		Nível	% PIB	% PIB	% PIB
1. Despesas de programas da U.E. cobertas por receita de fundos da U.E.		2 810,3	1,2	1,5	2,7
1a. Dos quais investimentos cobertos por receitas de fundos da U.E.		1 568,7	0,6	0,8	1,2
2. Variações não-discrecionárias na despesa com o subs. de desemprego ¹		41,0	0,0	0,1	0,1
3. Efeitos das medidas discrecionárias do lado da receita ²		-2 969,0	-1,2	-0,9	0,0
4. Despesas cobertas por aumentos obrigatórios da receita		-	-	-	-

¹ Descrever a meta do logia usada na obtenção da componente cíclica do subsídio de desemprego. Deve ser compatível com a despesa com o subsídio de desemprego dada pelo código 10.5 do COFOG.

² Aumento das receitas imposto pela lei não deve ser incluído no efeito das medidas discrecionárias de receita; os dados relatados nas linhas 3 e 4 devem ser mutuamente exclusivos.

Tabela 12. Classificação das Funções Governamentais

% PIB	Código COFOG	2021
1. Serviços gerais das administrações públicas	1	6,5
2. Defesa	2	0,8
3. Segurança e ordem pública	3	1,7
4. Assuntos económicos	4	5,8
5. Proteção do ambiente	5	0,6
6. Habitação e infraestruturas coletivas	6	0,5
7. Saúde	7	6,9
8. Desporto, recreação, cultura e religião	8	0,9
9. Educação	9	4,4
10. Proteção social	10	17,6
11. Despesa total (=item2 na Tabela 4.a)	TE	45,7

5. Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental

Tabela 13. Medidas Discricionárias

Lista de medidas	Objetivo (despesa/receita) Código ESA	Princípio contabilístico	Medida One-Off	Estado	Impacto orçamental (% PIB)	
					2023	2024
Suspensão do aumento da taxa carbono	D.2	Acréscimo	Não	Adotada	-0,3	0,1
Aumento imposto sobre o tabaco	D.2	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,1
Alargamento do IRS Jovem	D.5	Acréscimo	Não	Adotada	0,0	-0,1
Reforma do IRS (ME, redução de taxas, atualização de escalões)	D.5	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	-0,5
Medidas de justiça fiscal: combate à fraude e evasão	D.2	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,1
Alargamento do Regime Fiscal de Incentivo à Capitalização das Empresas (ICE)	D.5	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	-0,1
Medidas abaixo do limite de 0,1% do PIB					0,0	0,0
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA RECEITA					-0,4	-0,3
Medidas de recursos humanos na administração pública	D.1	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,3
Reforço abono de família (15€+7€)	D.62	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,1
Reforço das prestações sociais de combate à pobreza (CSI, CPSI, RSI)	D.62	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,0
Bonificação de juros	D.3	Acréscimo	Não	Adotada	0,0	0,1
Compensação salarial aos licenciados e mestres (devolução propinas)	D.7	Acréscimo	Não	Não Adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,1
Compensação à concessionária AEDL, S.A. / IP indemnização	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,0	0,1
Decisão judicial barragens EDP	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,0	0,1
Medidas abaixo do limite de 0,1% do PIB					0,0	0,2
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA DESPESA					0,0	1,0
TOTAL					-0,4	-1,3

6. Comparação com o Programa de Estabilidade

Tabela 14. Diferenças face ao último Programa de Estabilidade

%PB	Código SEC	2022	2023	2024
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas		B.9		
Programa de estabilidade		-0,4	-0,4	-0,2
Projeto de Plano Orçamental		-0,3	0,8	0,2
Diferença		-0,1	-1,2	-0,4
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas em Políticas Invariantes		B.9		
Programa de estabilidade		-0,4	0,4	0,1
Projeto de Plano Orçamental		-0,3	0,8	1,5
Diferença		-0,1	-0,5	-1,4

7. Tabelas Voluntárias

Tabela 15. Stock de garantias adotadas/anunciadas em 2020

	Medidas	Data de Adoção	Valor máximo de passivos contingentes (% do PB)	Consumo estimado (% do PB)*	
	Capitalizar 2018 - COVID 19	12.03/2021	0,12	0,01	
	Apoio Economia COVID 19	12.03/2021	1,99	0,55	
	Investe RAM COVID 19	12.03/2021	0,03	0,01	
	Linha Especifica COVID 19 - Açores	12.03/2021	0,07	0,02	
	Garantias financeiras COVID 19	12.03/2021	0,02	0,00	
	LAE COVID 19 MPE	12.03/2021	0,34	0,12	
	Apoiar Madeira 2020	12.03/2021	0,01	0,00	
	Apoio Sector Social COVID-19	12.03/2021	0,06	0,02	
Em resposta à COVID-19	Apoio Economia COVID 19 - Exportadoras	12.03/2021	0,08	0,05	
	Apoio Economia COVID 19 - Montagem Eventos	12.03/2021	0,00	0,00	
	Apoio Economia COVID 19 - Agências de Viagens e Operadores Turísticos	12.03/2021	0,03	0,01	
	LAE COVID 19 - Médias e Grandes Empresas do Turismo	12.03/2021	0,09	0,02	
	LAE COVID 19 - Federações Desportivas	12.03/2021	0,01	0,00	
	LAE - Eventos Culturais	12.03/2021	0,01	0,00	
	Linha Retomar	12.03/2021	0,07	0,00	
	Linha de apoio à Produção	12.03/2021	0,11	0,05	
	Fundo de Garantia Pan Europeia (EGF)	12.03/2021	0,09	0,07	
	Instrumento de Apoio Temporário para Mitigação de Riscos de Desemprego em Situação de Emergência (SI)	12.03/2021	0,14	0,13	
		Total		3,26	1,05

*Previsão.

Tabela 16. PRR-Subvenções

Receita das Subvenções do PRR (%do PIB)				
	2021	2022	2023	2024
Subvenções PRR conforme incluído nas projeções de receita	0,0	0,3	0,8	1,9
Desembolsos em dinheiro das Subvenções	0,8	0,2	1,7	1,1

Despesas Financiadas por Subvenções do PRR (%do PIB)				
	2021	2022	2023	2024
Despesas com Pessoal D.1	-	0,0	0,0	0,0
Consumo Intermediário P.2	0,0	0,0	0,1	0,2
Prestações Sociais D.62+D.632	-	-	-	0,0
Despesa com Juros D.41	-	-	-	-
Subsídios D.3	-	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes D.7	0,0	0,1	0,1	0,4
Despesa Corrente	0,0	0,1	0,2	0,7
Formação Bruta de Capital Fixo P.51g	0,0	0,1	0,4	0,8
Transferências de Capital D.9	0,0	0,1	0,2	0,5
Despesa de Capital	0,0	0,2	0,5	1,2

Outros custos financiados por subvenções do PRR (%do PIB) ¹				
	2021	2022	2023	2024
Redução da receita tributária	-	-	-	-
Outros custos com impacto na receita	-	-	-	-
Transações financeiras	-	-	-	-

¹ Cobre os custos que não são registados como despesas nas Contas Nacionais.

Tabela 17. PRR-Empréstimos

Receita dos Empréstimos do PRR (%do PIB)				
	2021	2022	2023	2024
Desembolsos de Empréstimos PRR da EU	0,2	0,3	0,3	0,6
Reembolsos de Empréstimos PRR para a EU	-	-	-	-

Despesas Financiadas por Empréstimos do PRR (%do PIB)				
	2021	2022	2023	2024
Despesas com Pessoal D.1	-	-	-	-
Consumo Intermediário P.2	-	0,0	-	0,0
Prestações Sociais D.62+D.632	-	-	-	-
Despesa com Juros D.41	-	-	-	-
Subsídios D.3	-	-	-	-
Transferências Correntes D.7	-	-	-	-
Despesa Corrente	-	0,0	-	0,0
Formação Bruta de Capital Fixo P.51g	-	0,0	0,1	0,1
Transferências de Capital D.9	-	0,0	-	-
Despesa de Capital	-	0,0	0,1	0,1

Outros custos financiados por empréstimos do PRR (%do PIB) ¹				
	2021	2022	2023	2024
Redução da receita tributária	-	-	-	-
Outros custos com impacto na receita	-	-	-	-
Transações financeiras	-	0,1	0,3	0,2

¹ Cobre os custos que não são registados como despesas nas contas nacionais

8. Adequação das medidas apresentadas no Projeto de Plano Orçamental às Recomendações Específicas por País e às metas definidas pela Estratégia da União para o Crescimento e o Emprego

Tabela 18. Recomendações Específicas por País

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
	<p>Eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024.</p>	<p>Limitar o crescimento da despesa pública, em particular a que tem caráter permanente, é uma premente preocupação do Governo. No conjunto de medidas de política orçamental criadas para dar resposta à recessão causada pelo COVID-19, bem como ao choque geopolítico e inflacionista, o Governo tem pautado a sua intervenção por medidas de natureza temporária, pela flexibilização das obrigações das empresas e pelo apoio aos custos destas, bem como pelo reforço do rendimento das famílias, tendo presente um horizonte temporal que permita lidar com condições adversas que se fazem sentir na economia. No atual contexto de mitigação dos impactos negativos da invasão da Ucrânia pela Rússia, o Governo está a seguir a mesma abordagem de despesa temporária, reavaliada em cada momento do tempo conforme as necessidades, e dirigida essencialmente aos mais carenciados e aos setores mais afetados. A natureza predominantemente focada destas medidas tem sido confirmada por várias instituições, mais recentemente a OCDE.</p> <p>A política orçamental proposta para 2024 é pautada pela implementação de políticas de reforço dos rendimentos das famílias, valorização das prestações sociais e de incentivo ao investimento e capitalização das empresas, políticas estas de fomento do crescimento económico, cujo efeito no saldo orçamental é em parte compensado pela retirada da vasta maioria das políticas públicas transitoriamente implementadas no âmbito do combate à COVID-19 e do choque geopolítico. Aliada a estas prioridades de política ainda focadas na superação das consequências das disrupções causadas pela crise energética, e pelo aumento significativo da taxa de juro de referência do BCE, esteve sempre a preocupação em conceber medidas de política de caráter temporário, evitando aumentos de despesa de natureza permanente. Estes princípios norteadores da resposta de política pública resultam numa abordagem que é seletiva e sustentável nas escolhas, ambiciosa na redução de dívida, focada no reforço do investimento e direcionada à transição energética. Estes objetivos da estratégia orçamental são compatíveis com a recomendação relativa ao crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.</p> <p>O equilíbrio orçamental é um desiderato central na criação de novas medidas de política, evitando que se gerem desfazamentos entre reduções de receita e aumento de despesa, pelo que neste exercício orçamental se projeta um crescimento da despesa permanente contido, acompanhado de um quadro fiscal pautado pela estabilidade e previsibilidade.</p> <p>Deste modo, o levantamento progressivo e ponderado destas medidas de apoio emergencial permite, entre outros fatores, prever que em 2023 o saldo orçamental das Administrações Públicas ascenda a 0,8% do PIB e 0,2% em 2024, claramente abaixo do limiar de défice de 3% (em linha com o previsto no Programa de Estabilidade 2023-27) estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento. O Governo português reitera o compromisso para com contas públicas responsáveis.</p>
1	<p>Se novos aumentos dos preços da energia exigirem medidas de apoio novas ou continuadas, garantir que tais medidas de apoio sejam orientadas para a proteção dos agregados familiares e empresas vulneráveis, tenham um custo acessível do ponto de vista orçamental e preservem os incentivos à poupança de energia.</p>	<p>O Governo está e vai continuar a monitorizar a evolução dos preços da energia nos mercados internacionais em contacto próximo com as associações setoriais e as empresas de forma a avaliar a eventual necessidade de novos apoios às empresas.</p> <p>O acordo conseguido por Portugal e Espanha com a Comissão Europeia, que criou o Mecanismo Ibérico, permitiu limitar a contaminação do preço da eletricidade pelo preço do gás natural, reduzindo os preços da eletricidade para os consumidores expostos aos preços do MIBEL. O mecanismo ibérico teve a duração inicial de 12 meses e permitiu fixar um preço médio do GN de cerca de 50 €/MWh (que compara com os 30€ da proposta ibérica inicial). Em 2022, o mecanismo permitiu uma poupança de 22% e entre 14 de junho de 2022 a 30 de abril de 2023, o benefício líquido foi de cerca 590 milhões de euros, com uma redução do preço de mercado de 27,6 €/MWh (-16% face ao preço que se estima ocorrer se o mecanismo não tivesse sido implementado). Após a negociação com a COM, foi possível estender-se a aplicação do mecanismo até ao final de 2023.</p> <p>No que se refere a medidas de apoio às famílias e empresas, importa destacar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No que se refere à eletricidade: <ul style="list-style-type: none"> ○ Foram injetados 4,5 mil milhões de euros no sistema elétrico nacional, permitindo uma redução das tarifas de acesso à rede, sendo que, de forma inédita, passaram a ser negativas para todos os níveis de consumo. A redução das tarifas de acesso às redes permitiu no primeiro semestre uma poupança média estimada de 55% para os consumidores domésticos, e entre 24% e 38% para empresas, indústrias e setores eletrointensivos. ○ Foi ainda promovida a descida da taxa do IVA sobre a eletricidade de 13% para 6%, aplicada para os primeiros 100 kWh consumidos por cada família em cada mês (ou de 150 kWh mensais, no caso das famílias numerosas). • No que se refere ao gás natural: <ul style="list-style-type: none"> ○ os instrumentos legais e mecanismos de apoio às empresas para compensação dos aumentos excecionais dos custos relacionados com o preço do gás natural mantêm-se em vigor, nomeadamente o apoio extraordinário às empresas com consumos de gás superiores a 10 mil m³/ano, que entrou em vigor em janeiro de 2023. Este regime transitório de estabilização de preço do gás natural para consumos realizados em 2023 é feito através de um desconto sobre o preço do gás quando este ultrapassa o valor de referência. Trata-se de um mecanismo automático que se aplica de forma imediata o qual mobilizou 53,7 milhões de euros, no primeiro trimestre deste ano, permitindo uma poupança para a indústria de 18% no preço. ○ Os avisos lançados até ao momento no âmbito do Programa Apoiar Gás cobriram os custos com o aumento excecional do preço do gás natural até dezembro de 2022, decorrendo atualmente a

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<p>análise do inquérito realizado em agosto às empresas que beneficiariam desse apoio, no sentido de aferir os valores suportados em 2023.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Foi permitido às famílias e aos pequenos negócios transitar para a tarifa regulada, que origina poupanças de 20% abaixo da oferta comercial mais competitiva. • De forma mais transversal, a proteção das famílias economicamente vulneráveis foi assegurada através das tarifas sociais da eletricidade (mais de 800 mil beneficiários) e do gás natural (mais de 50 mil beneficiários), quer se encontrem no mercado regulado ou no mercado liberalizado. Neste momento, o mecanismo de financiamento da tarifa social de eletricidade encontra-se em revisão. <p>Referir ainda que existe dotação orçamental decorrente da reprogramação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) que permitirá lançar apoios para acelerar a eficiência e transição energética, incentivando à mudança de fontes de energia ou a monitorização e otimização do consumo, bem como aquelas que operem na descarbonização no domínio industrial, produção de energias renováveis e redução de emissões.</p> <p>Tal como pautou a orientação do Governo na reação aos choques dos últimos anos (pandemia COVID-19, choque geopolítico e inflacionista, aumento das taxas de juro de referência), o desenvolvimento de novas políticas públicas como resposta a um recrudescimento do preço das matérias-primas energéticas procurará o necessário equilíbrio entre a sustentabilidade das contas públicas e as necessidades de famílias e empresas, procurando preservar a estabilidade macroeconómica numa conjuntura externa que permanece adversa.</p>
	<p>Assegurar uma política orçamental prudente, em especial limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional em 2024 a um máximo de 1,8 %, a menos que se estime que uma taxa de referência mais elevada do crescimento das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional é compatível com a consecução, por Portugal, do seu objetivo orçamental de médio prazo de -0,5 % do PIB, nomeadamente se as despesas com juros forem inferiores ao valor atualmente projetado pela Comissão.</p>	<p>O Governo português reitera o compromisso para com contas públicas responsáveis. Prevê-se que em 2023 o saldo orçamental das Administrações Públicas ascenda a 0,8% do PIB e 0,2% em 2024, claramente abaixo do limiar de défice de 3% (em linha com o previsto no Programa de Estabilidade 2023-27), estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento, respeitando o Objetivo de Médio Prazo também estipulado nas regras europeias. Os eventuais desvios da despesa com juros para valores inferiores ao projetado pela COM para 2024 serão consagrados à prossecução deste objetivo. Tal como já sucedeu em 2022, perspetiva-se que também em 2023 a regra da despesa pública, nela se incluindo a despesa decorrente dos apoios às famílias e empresas no âmbito da crise energética e do aumento da inflação, assim como as despesas de apoio aos refugiados da guerra da Ucrânia. Mantém-se o compromisso com a trajetória de descida do stock de dívida pública, tal como sucedeu no período pré-pandemia. A este respeito, recorde-se que em 2021 e em 2022 Portugal registou uma redução histórica da dívida pública, com o rácio de dívida a diminuir para 112,4% do PIB, já inferior aos 116,6% registados em 2019. Estima-se que em 2023 Portugal reduza significativamente a dívida pública para 103% do PIB, o seu nível mais baixo desde 2010. Para 2024, o rácio da dívida será inferior a 100% do PIB, um marco histórico para a redução de uma vulnerabilidade que tem marcado a economia portuguesa nas últimas décadas. As recentes subidas de rating da dívida soberana são um sinal da sustentabilidade das finanças públicas portuguesas.</p>
	<p>Preservar o investimento público financiado a nível nacional e assegurar a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital.</p>	<p>A estratégia orçamental transitou do estímulo à economia para uma lógica de fomento do crescimento económico. Esta estratégia assenta no pilar do investimento público focado na renovação de equipamento e criação de infraestruturas chave para enfrentar os desafios que o país enfrenta, tendo em vista ganhos de eficiência e de produtividade em várias áreas setoriais e potenciando o impacto das externalidades positivas decorrentes da eficiência da prestação dos serviços públicos, da simplificação e da desmaterialização processual que beneficia a relação das empresas com o Estado. A melhoria do ambiente de negócios aliada à estabilidade fiscal e ao recurso a programas de incentivo em áreas estratégicas para o futuro da economia portuguesa, visa potenciar o investimento privado e a competitividade do tecido empresarial português.</p> <p>O investimento público é encarado como um dos principais motores de crescimento económico para os próximos anos, sendo que a despesa com investimento em percentagem do PIB prevista para 2024 será superior à média dos últimos vinte anos. Este aumento estende-se ao investimento com financiamento nacional.</p> <p>O PRR é um instrumento crucial neste desígnio, incidindo também ao nível das finanças públicas, com consequências no processo orçamental, através da modernização da Gestão Financeira Pública, proporcionando um contributo importante na adoção de tecnologias digitais para a melhoria da qualidade da informação e suportando medidas de reforço de eficiência e eficácia dos serviços públicos. O PRR envolve também o redesenho de processos operacionais e administrativos, designadamente nas áreas financeira, de compras públicas, de recursos humanos, de gestão patrimonial e de tesouraria, com impacto financeiro, de tecnologias de informação e serviços partilhados, incluindo políticas e mecanismos de planeamento, monitorização, controlo e avaliação da gestão operacional e dos riscos, assegurando a integração e interoperabilidade funcional, envolvendo outros setores para além da Administração Central.</p> <p>O Mecanismo de Recuperação e Resiliência foi encarado pelo Governo como um instrumento mobilizador com capacidade de impactar de forma direta e estrutural a economia portuguesa. Portugal assumiu o desafio de alavancar esta oportunidade única, tendo para o efeito promovido uma articulação próxima entre Ministérios setoriais, no sentido de estruturar um PRR que desse resposta não só aos principais desafios do país, mas também aos desígnios estratégicos da Política Europeia em matéria de Digitalização (ancorada na modernização da administração pública, em particular nos serviços públicos) e da Transição Climática, com um foco especial nas energias renováveis e na gestão eficiente dos recursos naturais. O PRR português permitirá reforçar de forma substancial o investimento público nos próximos anos maioritariamente investimento público adicional, promovendo a transição verde e digital e um crescimento económico mais robusto e inclusivo.</p> <p>No PRR está previsto o investimento público na transição ecológica, no valor total de 9,1 mil milhões de euros, em áreas como a saúde, habitação, respostas sociais, cultura, qualificações, infraestruturas, floresta, gestão de recursos hídricos, eficiência energética, energias renováveis e mobilidade urbana. Para a transição digital está previsto um investimento público de 4,5 mil milhões de euros, com especial enfoque na modernização da administração pública nas áreas da saúde, justiça, finanças, educação e qualificações e competências. Todos os investimentos do plano original</p>

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<p>já estão contratados entre a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” e os beneficiários, muitos deles já em plena fase de execução.</p> <p>Portugal apresentou uma Adenda ao PRR, incluindo um novo capítulo do REPowerEU, no dia 26 de maio, a qual foi aprovada a 26 de setembro de 2023. O capítulo do REPowerEU vai além da dotação atribuída, totalizando 855 milhões de euros, e inclui tanto medidas ampliadas do plano original como novas iniciativas nos transportes, rede elétrica, modernização e apoio ao desenvolvimento da indústria verde. O aumento da atribuição de subvenções e de empréstimos consubstancia-se também num maior apoio às agendas mobilizadoras e verdes com potencial para transformar substancialmente o perfil de especialização da economia portuguesa, bem como em novas medidas relacionadas com I&D, ensino superior e ciência, escolas, descarbonização do transporte marítimo, bem como num aumento significativo da ambição do plano original no alojamento estudantil, nas respostas sociais e no Serviço Nacional de Saúde.</p> <p>Após reprogramação, a dotação total do PRR nacional corresponde a 22.216 milhões de euros, dos quais 16.325 milhões de euros correspondem a subvenções e 5.891 milhões de euros correspondem a empréstimos, com um aumento do número de metas e marcos para 463.</p> <p>Relativamente à absorção dos fundos da Política de Coesão, importa destacar que, em agosto de 2023, a execução do Portugal 2020 (a qual termina no final de 2023) ascendia a 92% do total da dotação prevista para o período 2014-2020.</p> <p>No que se refere ao Portugal 2030 (PT2030), o Acordo de Parceria estabelece a programação, para o período, 2021-27, de cerca de 23 mil milhões de euros associados à Política de Coesão e ao FEAMPA em projetos que estimulam e desenvolvem a economia e sociedade portuguesas, em linha com as prioridades europeias, nomeadamente a transição verde e digital, contribuindo para garantir a transformação estrutural, o combate às desigualdades e promoção da inclusão, necessárias à convergência externa e coesão interna. A Programação do PT2030 foi ainda feita em estreita articulação e complementaridade com a mobilização de outras fontes de financiamento, nomeadamente o PRR.</p> <p>Todos os objetivos estratégicos (OP) do PT2030, contribuem para a promoção do investimento na dupla transição, na perspetiva da capacitação e modernização do tecido económico e empresarial e da Administração Pública, enquanto elemento facilitador para a sua transição digital, mas também na promoção dos investimentos de apoio à transição verde, bem como da capacitação dos portugueses quer em áreas ligadas ao digital, quer no que se refere a competências necessárias à transição verde.</p> <p>Com a aprovação de todos os programas do PT2030 em dezembro de 2022, foram estabelecidos os diversos procedimentos que permitiram proceder à execução dos programas da Política de Coesão, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do Modelo de Governança (DL n.º 5/2023) • Criação dos Comitês de Acompanhamento (despachos n.º 2789-B a N) • Criação das Autoridades de Gestão e designação das respetivas Comissões Diretivas • Aprovação dos Regulamentos gerais e específicos <p>Estabilizadas as condições acima descritas, foi possível lançar, desde março de 2023 até agosto de 2023, mais de 40 avisos (FEDER, FSE+, FC e FTJ) do PT2030, disponibilizando mais de 1,1 mil milhões de euros para candidaturas.</p> <p>Destaca-se ainda a aprovação, já em setembro de 2023, do Plano de Avisos do PT2030, que estabelece a calendarização para o lançamento de avisos de candidatura para os próximos 12 meses, envolvendo mais de 400 avisos e cerca de 6,2 mil milhões de euros.</p>
	<p>Para o período pós-2024, continuar a seguir uma estratégia orçamental de consolidação gradual e sustentável no médio prazo, combinada com investimentos e reformas conducentes a um maior crescimento sustentável, a fim de alcançar uma situação orçamental prudente a médio prazo.</p>	<p>O Governo tem seguido uma estratégia de consolidação orçamental responsável e equilibrada que reforça o potencial de crescimento do país e a coesão social. Antecipa-se que a dívida pública se reduza para 103% em 2023, o seu nível mais baixo desde 2010. Para 2024, ver-se-á concretizada a redução para um patamar inferior a 100% do produto.</p> <p>Esta trajetória é assegurada pela recuperação do PIB, pela manutenção de saldos orçamentais equilibrados e por uma gestão prudente e equilibrada da dívida pública. É igualmente compatível com os requisitos da regra da dívida do Pacto de Estabilidade e Crescimento.</p> <p>Este compromisso com a sustentabilidade das finanças públicas ir-se-á manter, sendo que está espelhado no Programa de Governo.</p> <p>Neste contexto, importa ainda destacar o contributo conjugado dos instrumentos de financiamento europeu, com destaque para o PRR e para o Portugal 2030, para investimentos e reformas que promovem um desenvolvimento harmonioso do país, garantindo a convergência externa e a coesão interna, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Melhorando o contexto de aplicação das políticas públicas; • Promovendo a eficiência e eficácia na gestão da administração pública; • Apoiando o investimento em inovação e conhecimento; • Reforçando a aposta nas competências dos portugueses; • Garantindo a resposta ambiciosa à dupla transição ecológica e digital.
	<p>Melhorar a eficácia do sistema fiscal e do sistema de proteção social, em particular dando prioridade à simplificação dos dois enquadramentos, reforçando a eficiência das</p>	<p>No domínio da melhoria da eficácia do sistema fiscal, conforme tem vindo a ser recomendado, está a ser criada uma unidade técnica, cujas principais funções serão:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar projetos de legislação na área fiscal (incluindo a coordenação de consultas públicas) a pedido do Governo e em colaboração com a Autoridade Tributária; • Avaliar o impacto económico e orçamental (quantitativo e qualitativo) das medidas propostas e/ou em vigor (incluindo a análise da despesa fiscal);

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
	<p>respetivas administrações e reduzindo os encargos administrativos que lhes estão associados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoiar tecnicamente o desenho de medidas fiscais (inclusive através do fornecimento de comparativos internacionais); • Apoiar tecnicamente a Autoridade Tributária, na fase de implementação das medidas. <p>Em 2022 foi aprovada uma proposta de Lei que revoga mais de 10 benefícios fiscais diversos relativamente aos quais se concluiu pela parca expressão em função do número de beneficiários identificados ou por se já se encontrar esgotado ou cumprido o objetivo extrafiscal a que se propunham e que justificaram a sua criação, simplificando assim o sistema fiscal.</p> <p>Adicionalmente, de forma a dinamizar o mercado de capitais e o investimento, fundamentais para a expansão e diversificação das fontes de financiamento das empresas e um maior número de oportunidades de investimento e poupança para as famílias, o Governo encontra-se a preparar regimes preferenciais para mais-valias de médio e longo prazo (IRS), PEPP (PIT CIT); e dispersão do capital social em mercado regulamentado (CIT).</p> <p>O esforço de simplificação administrativa e de revisão dos benefícios fiscais continuará em 2024 de forma reforçada, ao qual está aliado a publicação do Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras. A revisão do PRR inclui a revisão dos benefícios fiscais enquanto uma das novas reformas a empreender (Componente 17).</p> <p>No domínio da melhoria da eficácia do sistema de proteção social, a Segurança Social iniciou diversas medidas que irão transformar a ligação entre a segurança social, os cidadãos e os empregadores, garantindo uma relação fácil, simples, direta e digital, bem como uma gestão integrada desta relação, que se espera tenha um impacto positivo, tanto no melhorar a eficácia e a adequação do sistema de proteção social. Neste contexto, o Plano de Transição Digital da Segurança Social (CLIC), no âmbito do PRR (Componente 17), consiste num conjunto de iniciativas que visam reduzir custos para os empregadores, simplificar a vida dos cidadãos e mudar o paradigma para uma sociedade mais inteligente e inclusiva.</p> <p>Adicionalmente, de acordo com o Programa do Governo, a criação de uma Prestação Social Única está perfeitamente alinhada com o objetivo de melhorar a eficácia e adequação do sistema de proteção social. Esta Prestação Social Única consolidará um mínimo de oito prestações sociais não contributivas do sistema de proteção social de cidadania, incluindo o Rendimento Social de Inserção. A Prestação Social Única deverá garantir uma cobertura, pelo menos equivalente, às pessoas em situação de elevada vulnerabilidade económica e social e contribuirá para eliminar sobreposições entre os regimes existentes, promovendo um acesso mais simples e direto. O envolvimento e a consulta com os parceiros sociais relevantes serão assegurados durante o processo de conceção e implementação. Dada a importância estrutural desta mudança no sistema de proteção social, espera-se que o processo esteja concluído em 2026, tendo o mesmo sido incluído na revisão do PRR (Componente 3).</p> <p>Importa destacar a simplificação no acesso a medidas de apoio a grupos vulneráveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os idosos com complemento solidário poderão aceder aos medicamentos prescritos sem pagamento inicial e sem necessidade de se deslocarem a uma unidade de saúde; • As crianças passaram a ter acesso uma prestação automática para as crianças mais vulneráveis (no quadro da Garantia para a Infância), da qual beneficiam, atualmente, cerca de 140 mil crianças.
2	<p>Acelerar a execução do plano de recuperação e resiliência, inclusive assegurando uma capacidade administrativa adequada, e, na sequência da recente apresentação da adenda, incluindo o capítulo REPowerEU e o pedido de empréstimo adicional, iniciar rapidamente a execução das medidas conexas.</p>	<p>O PRR está a ser executado em conformidade com o compromisso estabelecido na Decisão de Execução do Conselho. Um primeiro pedido de pagamento foi apresentado em janeiro de 2022, que inclui o cumprimento de 38 marcos e metas (31 marcos e 4 metas na área de subvenções financeiras e 3 marcos na área de apoio sob a forma de empréstimo). Este pedido obteve uma avaliação positiva em abril de 2022, o que permitiu a aprovação do primeiro desembolso de 1,3 mil milhões de euros, dos quais 0,6 mil milhões de euros de subvenções e 0,7 mil milhões de euros de empréstimos (montantes brutos, antes da amortização correspondente ao pré-financiamento).</p> <p>No terceiro trimestre de 2022, foi apresentado o segundo pedido de pagamento, correspondente ao cumprimento de 20 marcos e metas (16 marcos e 2 metas na subvenção financeira não reembolsável e 2 marcos na forma de empréstimo). A apresentação do segundo pedido de pagamento permitiu a Portugal solicitar à Comissão Europeia o pagamento de 2,0 mil milhões de euros de subvenções e 0,1 mil milhões de euros de empréstimos (montantes brutos). Assim, foram alcançados 58 marcos e metas, correspondendo a uma execução de 17% do PRR.</p> <p>Os terceiro e quarto pedidos de pagamento foram apresentados à Comissão Europeia no início de outubro, prevendo a conclusão de 45 marcos e metas adicionais. Isto permitirá atingir 18% do total dos marcos e metas do novo plano (24% do plano inicial).</p> <p>Os investimentos são executados, de forma descentralizada, por 68 entidades públicas, que assinaram contratos com a Estrutura de Missão “Recuperar Portugal”, organizados em 142 sub-investimentos.</p> <p>Até 20 de setembro de 2023, mais de 85% da dotação inicial do PRR já tinha sido lançada em avisos ou em concursos públicos (14.254 milhões de euros). As aprovações representaram 86% da dotação total, enquanto 16% já foram pagos aos beneficiários diretos e finais.</p> <p>No que diz respeito ao funcionamento das autoridades envolvidas na gestão do PRR, o modelo de governação está definido e implementado, os respetivos órgãos estão em pleno funcionamento, o efetivo da Estrutura de Missão “Recuperar Portugal” está completo, tanto a Comissão Nacional de Acompanhamento (CNA) e a Comissão de Auditoria e Controlo (CAC) estão em funcionamento, com os seus representantes já nomeados e em pleno exercício de funções.</p> <p>No que respeita aos sistemas de gestão, controlo e auditoria, o sistema de gestão e controlo interno da “Recuperar Portugal” está implementado, tendo já sido incorporadas diversas recomendações da CAC. Além disso, existem mecanismos para controlar o risco de duplo financiamento e garantir a proteção dos interesses financeiros da União.</p>
	<p>Proceder à rápida execução dos programas da política de coesão, em estreita complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência.</p>	<p>Com a aprovação de todos os programas do PT2030 em dezembro de 2022, foram estabelecidos os diversos procedimentos que permitiram proceder à execução dos programas da Política de Coesão, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do Modelo de Governação (DL n.º 5/2023) • Criação dos Comitês de Acompanhamento (despachos n.º 2789-B a N)

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<ul style="list-style-type: none"> • Criação das Autoridades de Gestão e designação das respetivas Comissões Diretivas • Aprovação dos Regulamentos gerais e específicos <p>Estabilizadas as condições acima descritas, foi possível lançar, desde março de 2023 até agosto de 2023, mais de 40 avisos (FEDER, FSE+, FC e FTJ) do PT2030, disponibilizando mais de 1,1 mil milhões de euros para candidaturas.</p> <p>Destaca-se ainda a aprovação, já em setembro de 2023, do Plano de Avisos do PT2030, que estabelece a calendarização para o lançamento de avisos de candidatura para os próximos 12 meses, envolvendo mais de 400 avisos e cerca de 6,2 mil milhões de euros.</p>
3	Melhorar as condições da transição para uma economia circular, em particular aumentando a prevenção, reciclagem e reutilização de resíduos, a fim de evitar que sejam depositados em aterro ou incinerados.	<p>Alcançar os objetivos da UE para a próxima década exigirá esforços significativos para aumentar a prevenção, minimização, reutilização e reciclagem dos resíduos, garantindo o desvio de resíduos de aterro e de incineração, e para modernizar as instalações de reciclagem e tratamento de resíduos.</p> <p>O Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2030 (PNGR 2030), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 31/2023, de 24 de março, que preconiza os objetivos nacionais estratégicos de prevenção da produção de resíduos ao nível da quantidade e da perigosidade, da promoção da eficiência e suficiência na utilização de recursos e da redução dos impactes ambientais negativos, através de uma gestão de resíduos integrada e sustentável garantindo uma utilização eficiente dos recursos naturais e promovendo os princípios da economia circular.</p> <p>No caso dos resíduos urbanos, o Plano Estratégico de Resíduos Urbanos 2030 (PERSU 2030), aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2023, de 24 de março, considera uma forte aposta na prevenção e na implementação da recolha seletiva de biorresíduos, bem como no alargamento da recolha seletiva multimaterial e outras frações de resíduos urbanos. Este plano nacional visa promover a circularidade da economia, numa perspetiva em que o resíduo deixa de ser visto como o fim do ciclo de vida de um produto, e passa a ser utilizado como um recurso suscetível de reutilização, reciclagem ou reutilização para outra forma de valor, preservando os recursos naturais como matérias-primas.</p> <p>Os biorresíduos são um dos principais fluxos de resíduos, pelo que o seu desvio de resíduos indiferenciados contribuirá significativamente para o cumprimento das metas. Até 31 de dezembro de 2023, a implementação destes sistemas de recolha seletiva será obrigatória.</p> <p>A aplicação de incentivos económico-financeiros irá contribuir para o alcançar dos objetivos através do reembolso da taxa de gestão de resíduos (TGR) aos municípios que demonstrem um bom desempenho a par do aumento das taxas de aterro e de incineração aos municípios que não cumpram as metas. Além disso, alargar a recolha seletiva e a implementação de sistemas do tipo "Pay as You Throw" também irão contribuir para o acelerar do processo.</p> <p>Em 2017, Portugal foi pioneiro ao aprovar o PAEC – Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal, visando o desenvolvimento da economia circular em Portugal.</p> <p>O PAEC II, atualmente em fase de aprovação, teve como ponto de partida a avaliação das ações do PAEC 2017-2020, o levantamento do desempenho de Portugal através de indicadores de economia circular do Eurostat, bem como o 2.º Plano de Ação para a Economia Circular da UE, e materializa-se num conjunto de cinco objetivos gerais a alcançar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evitar a sobre-exploração de recursos não renováveis, preservando o capital natural; • Reduzir a geração de resíduos; • Prevenir a poluição e regenerar os ecossistemas; • Criar oportunidades e benefícios socioeconómicos; • Comunicação e sensibilização. <p>Importa destacar que, no quadro do Portugal 2030 estão previstas medidas de apoio ao setor dos resíduos e da economia circular, no total de mais de 560 milhões de euros.</p>
4	Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis.	<p>Portugal tem feito um esforço contínuo para reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e promover fontes de energia mais limpas e sustentáveis. A ambição renovada nesta matéria está inscrita na proposta da primeira revisão do PNEC 2030, remetida à Comissão Europeia, destacando-se a antecipação, para 2026, da meta de 80% de incorporação de fontes renováveis na produção de energia, permitindo reduzir, de forma muito expressiva, a produção de eletricidade a partir de gás natural.</p> <p>Neste contexto, destacam-se as seguintes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivo à produção de energia renovável, com destaque para a energia eólica e solar. A construção de parques eólicos e a instalação de painéis solares têm sido promovidas como formas de gerar eletricidade mais limpa. Na revisão do PNEC 2030, entregue à Comissão Europeia em junho de 2023, reforçamos a aposta no solar fotovoltaico (sendo a capacidade instalada prevista para 2030 de 20,4 GW). A capacidade instalada de eólica <i>onshore</i> será também reforçada (sendo a capacidade instalada prevista para 2030 de 10,4 GW), melhorando o enquadramento para o reequipamento dos atuais parques com tecnologia mais recente, com maior capacidade e maior produção. Quanto à produção eólica <i>offshore</i>, reafirmamos o compromisso de lançar, até 2030, leilões correspondentes a uma capacidade de 10 GW, reforçando assim a estabilidade do nosso sistema elétrico e atraindo para o nosso país a cadeia de valor das tecnologias offshore. • Incentivo à produção de gases renováveis, com destaque para o lançamento de um segundo aviso de apoio ao investimento no quadro do PRR, com uma dotação de 83 milhões de euros, e que foi objeto de 49 candidaturas. Anteriormente, no âmbito de um primeiro aviso, já tinham sido apoiados 25 novos projetos, envolvendo um investimento de 229 milhões de euros e um apoio público de 102 milhões de euros, potenciando uma capacidade instalada de 106 MW. Prevê-se ainda que seja lançado um terceiro aviso para a produção de gases renováveis em Portugal, no âmbito do recente reforço de dotação no plano REPowerEU.

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<ul style="list-style-type: none"> • Produção de biometano – Aproveitando o potencial de produção destes gases a partir de resíduos (nomeadamente efluentes orgânicos de Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETARs) ou resíduos agropecuários), garante-se igualmente a transição para uma economia circular. Este gás renovável pode substituir sem restrições o gás natural. O <u>plano de ação para o biometano</u> é uma das reformas previstas no âmbito do plano REPowerEU (Componente 14). • O Plano de Poupança de Energia, aprovado pela RCM 82/2022, de 27 de setembro, resultou, no período entre agosto de 2022 e julho de 2023, numa redução de 18,1% no consumo de gás natural face à média do período homólogo dos últimos cinco anos. • Green-shipping – tendo em conta que Portugal é neste momento o 4.º Estado-membro da UE com mais navios de bandeira, importa consolidar a aposta na descarbonização do transporte marítimo. Deste modo, foi incluída na revisão do PRR um investimento de 50 milhões de euros dedicado a projetos de Green-shipping (Componente 10). Estes investimentos visam acelerar a substituição dos combustíveis fósseis por combustíveis alternativos de base renovável, assim como reduzir o consumo de combustíveis por via de medidas de eficiência nos navios.
	<p>Acelerar ainda mais a implantação das energias renováveis, por meio da acrescida simplificação e digitalização dos processos de concessão de licenças, a fim de permitir uma maior produção de energia eólica, em especial ao largo, e de eletricidade solar, bem como promover o autoconsumo e as comunidades de energias renováveis.</p>	<p>Na reprogramação do PRR, no capítulo REPowerEU, foi aprovado como investimento a <i>one-stop-shop</i> para o Licenciamento e Acompanhamento de Projetos de Energias Renováveis (Componente 14), cuja especificação se encontra em curso. No quadro da mesma componente do PRR, foi inscrita uma reforma relativa à simplificação do Quadro Jurídico e Regulamentar Aplicável aos Projetos de Energias Renováveis. Encontra-se em curso o processo legislativo associado, que inclui a simplificação do licenciamento elétrico e municipal, bem como a criação da Unidade de Missão para o Licenciamento de Projetos de Energias Renováveis 2030. A simplificação do licenciamento ambiental foi concretizada com a publicação do Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro, enquanto a simplificação do licenciamento municipal foi parcialmente introduzida no Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 72/2022.</p> <p>O Grupo de Trabalho para o planeamento e operacionalização de centros electroprodutores baseados em fontes de energias renováveis de origem ou localização oceânica apresentou o relatório com conclusões e recomendações, a 26 de junho, aos membros do Governo responsáveis pelas áreas do Mar, da Energia e das Infraestruturas, dando resposta aos objetivos fixados no Despacho n.º 11404/2022, de 23 de setembro. O Plano de Afetação de áreas marítimas para exploração de energias renováveis (PAER), que consubstancia o instrumento de ordenamento do espaço marítimo para as energias renováveis, entrará brevemente em consulta pública, após ter sido apreciado positivamente pela Comissão Consultiva prevista no Despacho n.º 4760/2023, de 2 de abril. O PAER foi sujeito a Avaliação Ambiental Estratégica. Foi ainda definida também a ambição de atingir uma capacidade instalada de produção de energia eólica offshore de 10 gigawatts, a ser atribuída faseadamente até 2030, através de procedimentos concorrenciais a lançar até ao final do ano de 2023.</p> <p>No âmbito da componente C13 do PRR, no Programa Edifícios Mais Sustentáveis, foram instalados cerca de 40 MW de sistemas fotovoltaicos para autoconsumo individual em edifícios residenciais. Neste âmbito, foi igualmente lançado o Programa de Apoio à Concretização de Comunidades de Energia Renovável e Autoconsumo Coletivo com uma dotação total de 30 milhões de euros, igualmente distribuída por edifícios residenciais, de serviços e da administração pública central, estando as candidaturas em avaliação.</p> <p>Numa lógica de complementaridade, o Portugal 2030 apoia o autoconsumo coletivo e as comunidades de energia renovável, contribuindo para estimular a participação ativa na transição energética de empresas, instituições e de cidadãos. Estes apoios, disponíveis através dos Programas Regionais de Portugal Continental (com a exceção de Lisboa), ascendem a um total de 58 milhões de euros.</p> <p>Por último, importa referir que se encontra em fase de teste a plataforma digital para o licenciamento do autoconsumo coletivo e comunidades de energia renovável.</p>
	<p>Aumentar a capacidade de interligação elétrica e melhorar as redes de transporte e distribuição de eletricidade, permitindo investimentos no armazenamento de eletricidade e na digitalização da rede, incluindo a implantação mais rápida de contadores inteligentes.</p>	<p>A 3ª interligação do Minho (Ponte de Lima-Fontefria na Galiza) permitirá aumentar a capacidade comercial entre os dois países para 3500 MW. Aumentará a capacidade comercial entre os dois países para 3500 MW. Não obstante o contencioso que está em tribunal, este não suspendeu o processo de licenciamento que continua a fazer o seu caminho. A interligação já obteve a DCAPE (decisão conformidade ambiental dos projetos de execução) favorável condicionada, último passo ambiental antes da licença de estabelecimento. Está previsto que a interligação entre em funcionamento no final de 2024.</p> <p>Relativamente ao armazenamento, irá ser lançada a estratégia nacional de armazenamento que pretende promover o seu incremento, tanto na vertente de curto prazo como de médio e longo prazo.</p> <p>O Despacho n.º 14064/2022, de 6 de dezembro, aprova o cronograma de instalação dos contadores inteligentes e a sua integração nas infraestruturas das redes inteligentes, assegurando a cobertura de 100 % dos clientes finais até 2024. Até setembro de 2023, a cobertura de clientes finais em baixa tensão é de 85,1%, dos quais 88,5% estão integrados em rede inteligente (em telegestão). A cobertura dos clientes finais em outros níveis de tensão é de 100%.</p> <p>Adicionalmente, importa referir que foi incluído no capítulo REPowerEU do PRR um novo investimento (Componente 21), relativo à introdução de meios de flexibilidade na rede elétrica de serviço público (RESP), que permitam a otimização e gestão flexível do sistema elétrico, especialmente tendo em consideração o aumento exponencial de consumo elétrico esperado, associado aos investimentos industriais previstos na fileira do hidrogénio verde, por um lado, e a capacidade de geração de eletricidade renovável que terá de estar associada, por outro.</p>
	<p>Acelerar o investimento na eficiência energética, promovendo regimes financeiros para atrair investimento privado e apoiando os agregados familiares mais necessitados.</p>	<p>Encontra-se em fase final de aprovação a Estratégia de Combate à Pobreza Energética 2023-2050. Esta Estratégia integra-se numa estratégia mais abrangente de combate à pobreza e às alterações climáticas, de recuperação económica do país, de mitigação das desigualdades sociais e de melhoria generalizada das condições de vida dos portugueses. A estratégia em aprovação prevê a criação do Observatório Nacional de Combate à Pobreza Energética, uma reforma prevista na revisão do PRR (Componente 13), bem como a aprovação de planos de ação decenais até 2030.</p> <p>Atualmente estão em vigor instrumentos que pretendem apoiar e acelerar o investimento na eficiência energética, nomeadamente apoios ao investimento nas Componentes 11 (Indústria) e na Componente 13 (Edifícios de habitação e administração pública) do PRR.</p>

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<p>No caso da Componente 13, já foram lançados 7 avisos no valor de 440 M €, que se traduziram em apoios à eficiência energética de edifícios residenciais, administração pública, serviços e condomínios residenciais.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa Apoio a Edifícios Residenciais + mais sustentáveis 2023 (novo aviso com 30 M € lançado a 18 de julho); • Programa Vale Eficiência (Encerrou a 31 de maio Reformulação para lançar durante o mês de setembro). Principais alterações: aumento número vales por beneficiário, arrendamento passa a ser elegível, protocolo com ANAFRE para promoção local do programa e identificação de benefício; • Programa de apoio a condomínios residenciais (com 12 M €, aviso aberto), que promove a reabilitação térmica da envolvente opaca de edifícios multifamiliares (isolamento térmico de paredes, coberturas e pavimentos). <p>No âmbito da reprogramação do PRR, no capítulo REPowerEU foram aprovados reforços dos investimentos em eficiência energética em edifícios residenciais (120 milhões de euros) e edifícios de serviços (80 milhões de euros).</p> <p>Releva ainda referir que, no quadro do Portugal 2030 e numa lógica de complementaridade, estão previstos apoios relevantes em matéria de eficiência energética, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eficiência energética nas empresas (mais de 640 milhões de euros); • Eficiência energética na administração regional e local (265 milhões de euros).
	<p>Intensificar os esforços estratégicos destinados a proporcionar e assegurar a aquisição das aptidões e competências necessárias para a transição ecológica.</p>	<p>A importância da formação e a qualificação profissional tem vindo a ser acentuada pelas alterações rápidas a nível tecnológico e pela necessidade de implementação de fontes renováveis de energia, na sequência da agenda da transição climática. Esta evolução oferece novas possibilidades de emprego, mas também requiere o desenvolvimento de novas competências. Assim, torna-se fundamental o investimento na qualificação e requalificação, de forma a promover as oportunidades que decorrem da transição climática, assegurando que a transição é feita de forma justa, não deixando ninguém para trás.</p> <p>No quadro da revisão do PRR, foi incluída uma reforma associada ao REPowerEU associada ao desenvolvimento de competências verdes baseadas em recursos humanos qualificados e certificados para a concretização dos objetivos de descarbonização nacionais. Esta reforma enquadra algumas medidas abaixo elencadas como o “Centro de Formação para a Transição Energética” e o Programa “Green Skills & Jobs”.</p> <p>No quadro do PRR, importa destacar a criação de 30 centros tecnológicos especializados na área das energias renováveis, no âmbito do PRR até 2025, integra o Plano. Embora estes centros sejam criados por escolas com cursos profissionais (para jovens), podem e devem abranger adultos sempre que as escolas proporcionem aprendizagem de adultos, seja de formação, seja de reconhecimento de aprendizagens anteriores.</p> <p>Adicionalmente, no âmbito do investimento “RE-C06-i01: Modernização das instituições de ensino e formação profissional” que visa alargar e modernizar a rede de centros de formação profissional do serviço público de emprego (IEFP), foi criado o “Centro de Formação para a Transição Energética” (Portaria n.º 163/2023), um centro de formação profissional em parceria com associações do setor, nomeadamente a Agência para a Energia (ADENE) e a Associação Portuguesa de Energias Renováveis (APREN), destinado à formação de novos profissionais e orientar a reconversão profissional e (re)qualificação dos trabalhadores afetados pela transição verde.</p> <p>Em 2021, a ANQEP lançou um concurso internacional com o objetivo de realizar estudos para diagnosticar necessidades de competências e qualificações e conceber padrões de competências e formação e instrumentos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC). A ANQEP iniciou um processo de atualização completa do CNQ de forma a criar um Catálogo mais focado nas competências e nos resultados de aprendizagem, e menos nos conteúdos formativos, mais legível para todos os públicos, permitindo uma maior flexibilidade nas ofertas formativas e incentivando uma procura mais dinâmica de qualificações. Desde 2022, todos os sectores, incluindo as áreas relacionadas com a transição verde, estão a ser objeto de Estudos de Diagnóstico de necessidades de qualificação e competências, seguidos da conceção do respetivo perfil profissional, padrões de competência, padrões de formação e respetivos instrumentos de avaliação que suportam o RVCC profissional.</p> <p>Desde o final de 2021, o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) integrou percursos de curta e média duração para diversas áreas, que permitem a certificação autónoma, nomeadamente 4 cursos de curta e média duração: Hidrogénio Verde – fundamentos e tecnologias (300h); Energias renováveis – Eólica (375h); Energias renováveis – Solar Fotovoltaica (375h); Energias renováveis – Solar Térmico (325h)</p> <p>Adicionalmente, o Programa “Trabalhos e Competências Verdes / Green Skills & Jobs” - IEFP, I.P., criado em janeiro de 2023, visa a formação e requalificação profissional de trabalhadores cujos empregadores fossem direta ou indiretamente afetados pelo aumento dos custos energéticos, e também dos desempregados, com vista à prevenção do risco de desemprego, promovendo a manutenção dos empregos e o estímulo à criação de novos empregos, no âmbito da aceleração da transição e da eficiência energética. Seus principais objetivos são:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar competências e contribuir para a melhoria das qualificações na área da energia, como fator de desenvolvimento profissional dos trabalhadores e de melhoria da empregabilidade dos desempregados; • Prevenir o risco de desemprego e promover a manutenção dos empregos nos empregadores direta e indiretamente afetados pelo aumento dos custos da energia; • Promover a requalificação e (re)inserção profissional dos desempregados no âmbito da economia verde e a sua colocação em vagas identificadas junto dos empregadores; • Dotar o mercado de trabalho de trabalhadores com competências adequadas e que favoreçam um ajustamento mais rápido entre a oferta e a procura de emprego na área da transição e da eficiência energética;

#	REP 2023	Ponto de situação das medidas
		<ul style="list-style-type: none">• Acelerar a transformação e melhorar a eficiência energética nas empresas e outros empregadores, contribuindo para a melhoria da sua produtividade e competitividade. <p>O programa centra-se no desenvolvimento de competências e empregos no âmbito da transição energética, sendo elegíveis as áreas da eficiência energética, energias renováveis, eficiência hídrica, mobilidade sustentável e economia circular.</p>

9. Parecer do Conselho das Finanças Públicas



**Conselho das
Finanças
Públicas**

Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2024

9 de outubro de 2023

Parecer n.º

02/2023

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o Governo, então apoiado pelo Partido Socialista, e o Partido Social Democrata. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

Este Parecer foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 8 de outubro de 2023.



INTRODUÇÃO

Este Parecer incide sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2024 (POE/2024), apresentada pelo XXIII Governo Constitucional na XV Legislatura, enquadrando-se no “Protocolo entre o Ministério das Finanças e o Conselho das Finanças Públicas sobre a elaboração de parecer relativo às previsões macroeconómicas subjacentes ao Programa de Estabilidade e à Proposta de Orçamento do Estado”, celebrado a 6 de fevereiro de 2015.

De acordo com o estabelecido no referido Protocolo, o Governo comunicou formalmente ao Conselho das Finanças Públicas (CFP) no dia 16 de agosto que a POE/2024 seria apresentada à Assembleia da República no dia 10 de outubro (dia “D” para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

O Ministério das Finanças (MF) remeteu ao CFP no dia 11 de setembro as previsões macroeconómicas tendenciais e, no dia 25 de setembro, a primeira versão preliminar do cenário programático. No dia 2 de outubro decorreu uma reunião entre as equipas do MF e do CFP na qual a primeira fez uma apresentação sumária dos dois cenários (de políticas invariantes e programático) e das medidas então subjacentes ao cenário programático.

A versão final do cenário macroeconómico foi comunicada ao CFP a 6 de outubro, tendo sido sinalizado que estavam ainda em curso trabalhos e a discussão de medidas a nível governamental, cuja incorporação poderia originar ligeiros ajustamentos a esse cenário. A informação com as atualizações finais foi recebida a 8 de outubro. Este Parecer incide sobre os valores considerados pelo MF para as hipóteses externas e técnicas, assim como para as previsões macroeconómicas subjacentes a esse cenário, apresentado no Quadro 1. A metodologia e o processo de análise utilizados estão descritos no Protocolo acima referido, tendo o CFP recorrido aos seguintes meios:

- a) Análise técnica das previsões pelos analistas do CFP;
- b) Comparação com as previsões e projeções disponíveis e suficientemente atuais realizadas por instituições de referência: CFP e Banco de Portugal (BdP);
- c) Informação estatística mais recente, produzida pelas autoridades estatísticas nacionais – Instituto Nacional de Estatística (INE) e BdP;
- d) Esclarecimentos técnicos verbais e escritos prestados pelo MF relativamente às previsões apresentadas.

CENÁRIO MACROECONÓMICO SUBJACENTE À POE/2024

A elaboração do cenário macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2024 (POE/2024) ocorre num contexto de elevada incerteza, quer externa, quer interna, o que torna difícil a sua comparação com outras previsões e projeções produzidas em diferentes momentos no tempo, em especial aquelas apresentadas já durante a primeira metade do ano. Assim, diferentemente de Pareceres anteriores, optou-se pela não consideração das previsões e projeções anteriores a setembro de 2023, uma vez que esses cenários¹ tendem a não captar:

- i. a rápida deterioração dos indicadores das economias de alguns dos principais parceiros da economia portuguesa nos últimos meses;
- ii. a persistência de uma política monetária mais restritiva, através de um aumento das taxas de juro de referência, por um período mais alargado do que o inicialmente previsto.

Para além das dimensões temporal e metodológica, que por si tornam difícil a comparação entre cenários, deve salientar-se que a incorporação de medidas de política difere entre as diversas instituições – por exemplo, o cenário do CFP é elaborado em políticas invariantes e o cenário do MF incorpora as medidas de política económica incluídas na POE/2024. Note-se também que o cenário do CFP foi elaborado antes da [versão final das Contas Nacionais para 2021](#) e das contas nacionais trimestrais por sector institucional referentes ao 2.º trimestre de 2023 (divulgadas a 22 de setembro de 2023), que o cenário do MF já incorpora.

No cenário macroeconómico subjacente à POE/2024, o MF estima que o Produto Interno Bruto (PIB) em volume deverá crescer 2,2% em 2023, um abrandamento comparativamente aos 6,8% observados em 2022 (Quadro 1). Em comparação com as projeções de outras instituições para a economia portuguesa, a estimativa do MF encontra-se em linha com o valor avançado pelo CFP e próxima dos 2,1% divulgados pelo Banco de Portugal (BdP) (Quadro 2).

Em 2023, o crescimento antecipado pelo MF deverá resultar da expectativa quer de uma redução de 3,4 p.p. no contributo da procura interna para 1,0 p.p., quer de um decréscimo de 1,2 p.p. para 1,2 p.p. no contributo das exportações líquidas. De acordo com o cenário do MF, a redução no contributo da procura interna deverá refletir sobretudo uma desaceleração no ritmo de crescimento do consumo privado, para 1,1% (-4,5 p.p. face ao ano anterior) e no ritmo de crescimento da formação bruta de capital fixo (FBCF) para 1,3% (-1,7 p.p. relativamente a 2022), uma vez que o cenário estima uma aceleração no ritmo de crescimento do consumo público em volume para 2,0%. Relativamente à evolução das exportações líquidas, o cenário do MF prevê que o menor contributo estimado para 2023 derive

¹ À data de fecho de informação deste Parecer, não foram considerados os cenários da Comissão Europeia (CE – *Spring 2023 Economic Forecast*, maio 2023); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE – *Economic Outlook No. 113*, junho 2023); e do Fundo Monetário Internacional (FMI – *Staff Report of the 2023 Article IV Consultation*, junho 2023).

de um abrandamento no ritmo de crescimento das exportações totais em volume (-13,1 p.p. para 4,3% em 2023) superior ao projetado para a taxa de crescimento das importações totais (-9,3 p.p. para 1,8%, no mesmo período).

Quadro 1 – Previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2024

	2022	2023	2024
PIB real e componentes (variação, %)			
PIB	6,8	2,2	1,5
Consumo privado	5,6	1,1	1,1
Consumo público	1,4	2,0	2,3
Investimento (FBCF)	3,0	1,3	4,1
Exportações	17,4	4,3	2,5
Importações	11,1	1,8	3,2
Contributos para a variação real do PIB (p.p.)			
Procura interna	4,4	1,0	1,8
Exportações líquidas	2,4	1,2	-0,3
Preços (variação, %)			
Deflator do PIB	5,0	6,9	2,9
Deflator do consumo privado	7,4	4,3	2,5
Deflator do consumo público	3,9	5,4	3,7
Deflator do investimento (FBCF)	8,3	3,8	3,1
Deflator das exportações	14,5	1,3	2,2
Deflator das importações	18,8	-3,5	2,2
IHPC	8,1	5,3	3,3
PIB nominal			
Variação (%)	12,2	9,2	4,4
Mercado de trabalho (variação, %)			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	6,0	6,7	6,7
Emprego	1,5	1,1	0,4
Remuneração média por trabalhador	5,7	8,3	5,0
Produtividade aparente do trabalho	5,2	1,1	1,2
Financiamento da economia e sector externo (% PIB)			
Cap./nec. líquida de financiamento face ao exterior	-0,4	3,8	1,8
Balança de bens e serviços	-2,4	1,2	0,9
Balança de rend. primários e transferências	1,1	0,2	-0,7
Balança de capital	0,9	2,4	1,7
Cap./nec. líquida de financiamento do sector privado	-0,1	3,0	1,6
Cap./nec. líquida de financiamento das AP	-0,3	0,8	0,2
Desenvolvimentos cíclicos			
PIB potencial (variação, %)	1,9	2,2	2,2
Hiato do produto (% PIB potencial)	1,6	1,6	0,9
Pressupostos			
Procura externa (variação, %)	8,3	1,6	2,6
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %)	0,3	3,4	3,7
Taxa de câmbio EUR-USD (média anual)	1,05	1,09	1,09
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	98,6	82,7	80,9

Fonte: MF – Informação atualizada a 8 de outubro de 2023.



Para 2024, o MF prevê uma nova desaceleração (em 0,7 p.p.) da atividade económica, antecipando um crescimento do PIB em volume de 1,5%, refletindo sobretudo uma redução de 1,5 p.p. no contributo das exportações líquidas, para -0,3 p.p., não completamente compensada pelo aumento em 0,8 p.p. para 1,8 p.p. no contributo da procura interna.

Comparando com as outras projeções recentes para a economia portuguesa esta previsão do MF para o PIB real encontra-se em linha com o valor avançado pelo BdP e marginalmente inferior à estimativa de 1,6% do CFP.

Quadro 2 – Previsões e projeções para a economia portuguesa

	Ano Instituição Data de publicação	2022	2023			2024		
			CFP	BdP	MF	CFP	BdP	MF
		set23	set23	out23	out23	set23	out23	out23
PIB real e componentes (variação, %)								
PIB		6,8	2,2	2,1	2,2	1,6	1,5	1,5
Consumo privado		5,6	1,5	1,0	1,1	1,2	1,3	1,1
Consumo público		1,4	1,2	1,2	2,0	1,1	1,2	2,3
Investimento (FBCF)		3,0	0,6	1,5	1,3	3,7	5,0	4,1
Exportações		17,4	5,4	4,1	4,3	2,5	2,1	2,5
Importações		11,1	2,8	1,3	1,8	2,9	3,4	3,2
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)								
Procura interna		4,5	1,1	-	1,0	1,8	-	1,8
Exportações líquidas		2,3	1,1	-	1,2	-0,2	-	-0,3
Preços (variação, %)								
Deflator do PIB		5,0	7,1	-	6,9	2,7	-	2,9
Deflator do consumo privado		7,4	4,7	-	4,3	2,7	-	2,5
Deflator do consumo público		3,9	6,0	-	5,4	3,2	-	3,7
Deflator da FBCF		8,3	2,7	-	3,8	2,5	-	3,1
Deflator das exportações		14,5	2,5	-	1,3	2,2	-	2,2
Deflator das importações		18,8	-2,2	-	-3,5	2,1	-	2,2
IHPC		8,1	5,2	5,4	5,3	2,8	3,6	3,3
PIB nominal								
Variação (%)		12,2	9,4	-	9,2	4,3	-	4,4
Mercado de trabalho (variação, %)								
Taxa de desemprego (% pop. ativa)		6,0	6,4	6,5	6,7	6,3	6,7	6,7
Emprego		1,5	1,2	0,8	1,1	0,3	0,2	0,4
Remuneração média por trabalhador		5,7	8,5	-	8,3	4,7	-	5,0
Produtividade aparente do trabalho		5,2	1,0	-	1,1	1,3	-	1,2
Sector externo (% PIB)								
Capacidade líquida de financiamento		-0,4	3,0	3,0	3,8	2,5	2,7	1,8
Balança corrente		-1,3	1,2	-	1,4	1,0	-	0,1
Balança de bens e serviços		-2,4	1,0	1,1	1,2	0,9	0,6	0,9
Balança de rend. primários e transf.		1,1	0,2	-	0,2	0,1	-	-0,7
Balança de capital		1,0	1,8	-	2,4	1,5	-	1,7
Desenvolvimentos cíclicos								
PIB potencial (variação, %)		-	2,2	-	2,2	2,1	-	2,2
Hiato do produto (% PIB potencial)		-	1,1	-	1,6	0,7	-	0,9
Finanças públicas (% PIB)								
Saldo orçamental		-0,3	0,9	-	0,8	0,8	-	0,2

Fontes: 2022: INE. 2023 e 2024: CFP – Perspetivas Económicas e Orçamentais 2023-2027 (atualização), setembro 2023; BdP – Boletim Económico, outubro 2023; MF – Proposta de Orçamento do Estado para 2024, outubro 2023.

Ainda de acordo com a previsão do MF, em 2024 o aumento no contributo da procura interna deverá resultar essencialmente da aceleração esperada quer no ritmo de crescimento da FBCF para 4,1%, quer no ritmo de crescimento do consumo público para 2,3%, uma vez que o MF prevê uma manutenção do ritmo de crescimento do consumo privado (em 1,1%). Por seu turno, a redução no contributo das exportações líquidas decorre de um abrandamento nas exportações

de bens e serviços para 2,5% (-1,8 p.p.), conjugada com uma aceleração nas importações de bens e serviços para 3,2% (+1,4 p.p.).

No que concerne aos preços, o MF estima que em 2023 o ritmo de crescimento do deflator implícito do PIB deverá acelerar para 6,9% (5,0% em 2022). Para esta dinâmica deverá contribuir, sobretudo, o aumento expressivo nos termos de troca dado que o MF antecipa uma desaceleração na generalidade dos deflatores da procura interna, à exceção do consumo público. O ganho de termos de troca resulta da forte redução nos preços das matérias-primas nos mercados internacionais, que se deverá traduzir numa desaceleração do deflator das importações (-22,3 p.p. para -3,5%) mais intensa do que a estimada para o deflator das exportações (-13,2 p.p. para 1,3%). Para 2024, o cenário da POE/2024 projeta uma desaceleração no ritmo de crescimento do deflator do PIB para 2,9%, refletindo a manutenção dos termos de troca e uma desaceleração da globalidade dos deflatores da procura interna. A redução nos preços das matérias-primas deverá ainda, segundo o cenário em análise, levar a uma redução da inflação, medida pelo Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), para 5,3% em 2023 e para 3,3% em 2024, valores que, em ambos os casos, se encontram balizados pelas projeções das instituições do Quadro 2. Conjugando este crescimento dos preços com o crescimento em volume, de acordo com o MF o crescimento nominal do PIB deverá desacelerar de 9,2% em 2023 para 4,4% em 2024.

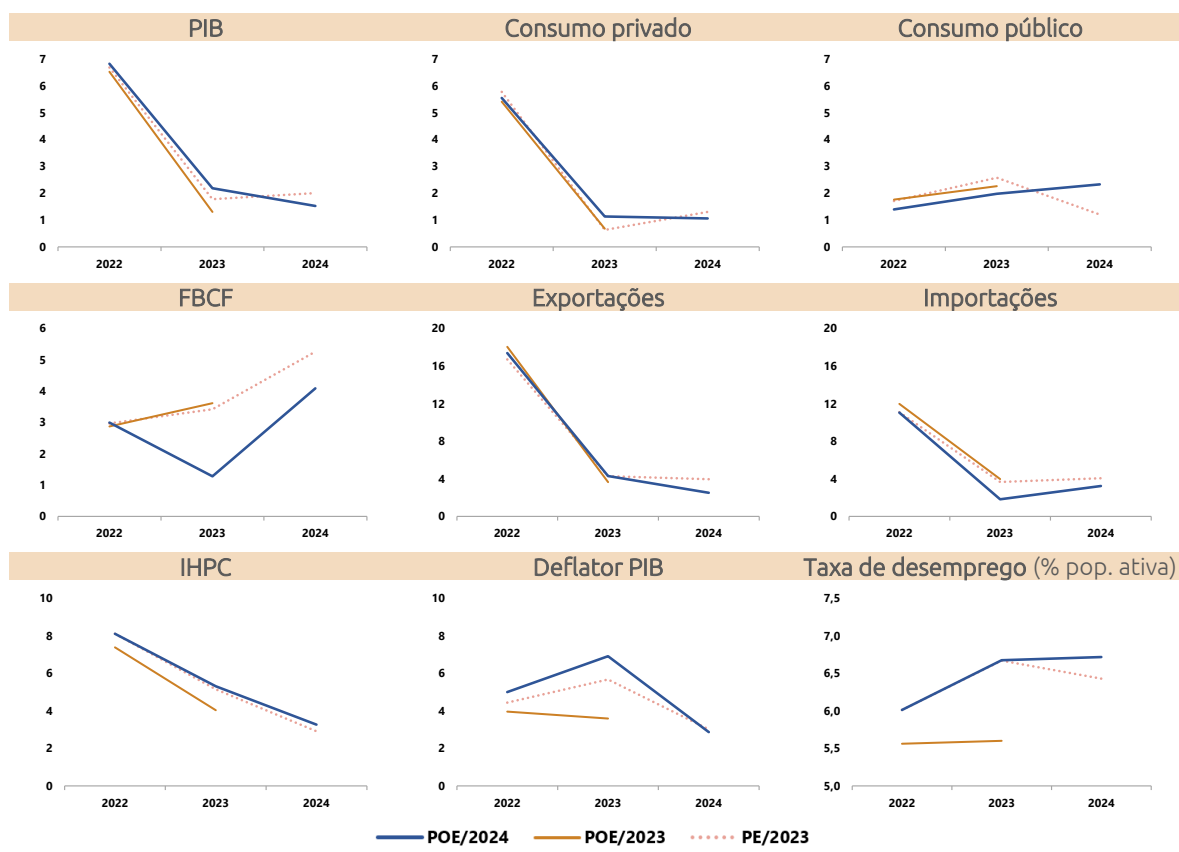
Para o mercado de trabalho, o cenário subjacente à POE/2024 antecipa que o emprego deverá aumentar 1,1% em 2023, uma estimativa balizada pelas projeções avançadas pelas demais instituições do Quadro 2. Ainda assim, o MF prevê que a taxa de desemprego aumente relativamente a 2022, para 6,7% da população ativa. No ano seguinte, as previsões do MF apontam para uma desaceleração no ritmo de crescimento do emprego para 0,4%, um valor ligeiramente superior ao projetado pelo CFP e BdP, enquanto a taxa de desemprego se deverá manter inalterada em 6,7%.

O cenário atualmente em análise antecipa ainda uma forte recuperação na capacidade de financiamento da economia para 3,8% do PIB em 2023 (-0,4% em 2022), refletindo, em larga medida, o impacto da melhoria nos termos de troca, que deverá levar a uma recuperação no saldo da balança de bens e serviços (para 1,2% do PIB), assim como a uma melhoria na balança de capital (para 2,4% do PIB). No ano seguinte, o saldo externo da economia deverá diminuir para 1,8% do PIB, em resultado de uma evolução em igual sentido da generalidade das suas componentes.

Conciliação com previsões anteriores do MF

Nesta secção apresenta-se a comparação do cenário apresentado na POE/2024 com as anteriores previsões do MF, nomeadamente as subjacentes ao Programa de Estabilidade 2023-2027 (PE/2023) apresentado em abril de 2023 e à proposta de Orçamento do Estado para 2023 (POE/2023) de outubro de 2022 (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas na POE/2024, na POE/2023 e no PE/2023-2027 (variação, %)



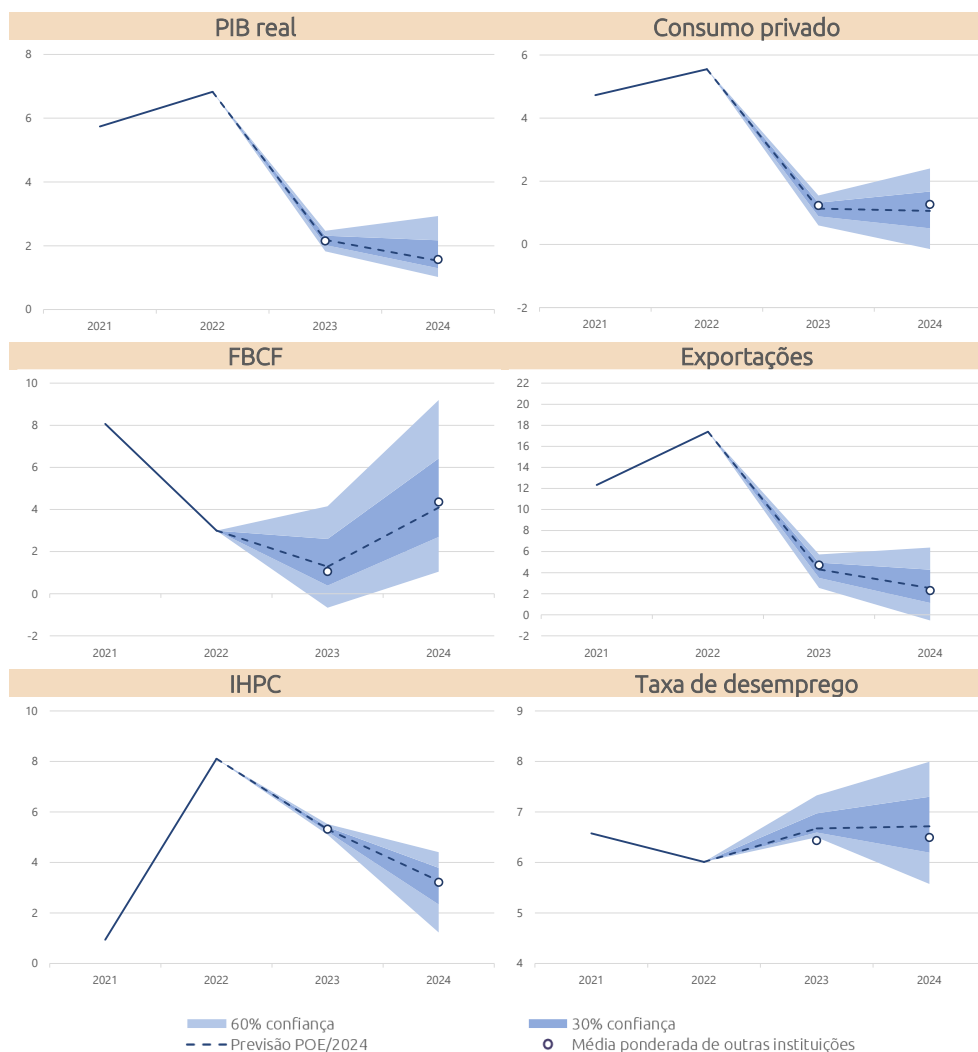
Fonte: MF – POE/2024, POE/2023 e PE/2023.

Pela análise do Gráfico 1 é possível observar, de forma conjugada: i) o impacto da incorporação da informação relativa à **atividade económica durante o primeiro semestre**, a qual cresceu a um ritmo superior ao anteriormente antecipado; ii) a **incorporação das Contas Nacionais finais relativas a 2021**; iii) a **dinâmica substancialmente inferior ao antecipado da FBCF** durante o primeiro semestre de 2023; iv) o impacto de uma **política monetária mais restritiva**, fruto da manutenção das taxas de juro em níveis mais elevados durante 2024, deteriorando as condições de financiamento da economia e levando à expectativa de um crescimento inferior para o consumo privado e para a FBCF, bem como a uma ligeira deterioração das perspetivas para o mercado de trabalho.

PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES

O cenário macroeconómico subjacente à POE/2024 encontra-se globalmente alinhado com as projeções mais recentes para a economia portuguesa apresentadas por outras instituições, que incorporam a informação mais recente relativa à evolução das principais economias parceiras de Portugal, aos preços das matérias-primas nos mercados internacionais assim como às decisões de política monetária por parte do BCE (Quadro 2). Adicionalmente, todos estes cenários encontram-se ainda fortemente condicionados por um elevado nível de incerteza decorrente das tensões e conflitos geopolíticos, do grau de persistência do fenómeno inflacionista e consequente resposta por parte dos bancos centrais, bem como da intensidade do abrandamento económico decorrente da política monetária restritiva seguida na Europa e nos Estados Unidos.

Gráfico 2 – Intervalos de previsão associados às previsões do MF (variação, %)



Fonte: POE/2024; CFP – cálculos das bandas de confiança com base nos relatórios do Orçamento do Estado 1997-2022.

A análise do cenário macroeconómico em apreço é feita ponderando o grau de risco inerente às previsões do MF. De modo a ilustrar esse risco e incerteza, com base na análise do desempenho passado do modelo de previsão do MF, são calculados intervalos de confiança assimétricos associados às previsões (decorrente da função de densidade de probabilidade associada às previsões).² Os resultados são apresentados no Gráfico 2.

Para 2023, as estimativas apresentadas pelo MF poderão ser consideradas as mais prováveis relativamente à generalidade das variáveis em análise, em especial o PIB real, consumo privado, exportações e IHPC, encontrando-se alinhadas com as projeções divulgadas pelas demais instituições do Quadro 2. Apenas se observa um desvio mais pronunciado relativamente à taxa de desemprego, com a projeção do MF a ser 0,3 p.p. superior à média das restantes instituições (Gráfico 2).

Relativamente a 2024, as projeções avançadas pelo MF para o crescimento do PIB, consumo privado, FBCF e das exportações em volume, do IHPC e da taxa de desemprego encontram-se balizadas pelas projeções apresentadas pelas demais instituições (Gráfico 2), podendo ser consideradas prováveis.

Ainda assim, subsistem alguns riscos relevantes sobre o atual cenário. Em particular, salienta-se a possibilidade de a conjuntura internacional poder deteriorar-se de forma mais expressiva em 2024 do que o antecipado pelos atuais cenários macroeconómicos, o que poderá penalizar de forma mais intensa as perspetivas de procura externa e afetar negativamente as exportações. Este constitui um risco descendente comum à globalidade dos cenários considerados. Adicionalmente, destaca-se, por um lado, a possibilidade de o consumo privado poder apresentar um perfil descendente (ao invés de uma estabilização), em consequência da persistência de taxas de juros elevadas que tenderão a penalizar o rendimento disponível das famílias e as suas decisões intertemporais de consumo/poupança. Por outro lado, importa sinalizar que, tal como sucede com a projeção do CFP apresentada no relatório *Perspetivas Económicas e Orçamentais 2023-2027 (atualização)*, também na previsão do MF há o risco de a FBCF poder apresentar uma dinâmica inferior à esperada quer devido a um maior impacto da persistência de taxas de juro elevadas, quer em resultado de uma execução do PRR aquém do projetado.

Ponderados os riscos do cenário do MF, a incerteza do panorama macroeconómico atual e as projeções existentes para a economia portuguesa do CFP e do BdP, o cenário macroeconómico subjacente à POE/2024 afigura-se como provável.

² Partindo dos relatórios do Orçamento do Estado publicados no período 1997-2022, o CFP calculou os intervalos de confiança associados às previsões do MF com base nos respetivos erros de previsão, isto é, a diferença entre os valores previstos e os valores observados. Quanto maior é a incerteza relativa a uma determinada previsão, mais ampla é a região de confiança associada a esse ponto (e menos escura a sua tonalidade). Os intervalos de previsão considerados são assimétricos, o que significa que são calculadas probabilidades distintas para a ocorrência de desvios negativos e positivos.

CONCLUSÃO

A conclusão desta análise do Conselho das Finanças Públicas tem em conta os princípios do artigo 8.º da [Lei de Enquadramento Orçamental](#) (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro): “As projeções orçamentais subjacentes aos documentos de programação orçamental devem basear-se no cenário macroeconómico mais provável ou num cenário mais prudente”. Este mesmo princípio orientador de utilização de previsões realistas para a condução das políticas orçamentais encontra-se também vertido na legislação europeia, em particular no Pacto de Estabilidade e Crescimento e na [Diretiva n.º 2011/85/UE do Conselho de 8 de novembro de 2011](#), que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros.

Nos termos do número 4 do artigo 4.º do [Regulamento n.º 473/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de maio de 2013](#), em resultado da análise efetuada às previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2024 do XXIII Governo Constitucional, com base na informação atualmente disponível e ponderando os riscos identificados, **o Conselho das Finanças Públicas endossa as previsões macroeconómicas apresentadas.**

