

# Projeto de Plano Orçamental 2022

Outubro 2021

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820 • Fax: (+351) 218 816 862

<http://www.portugal.gov.pt>

## 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 .....	7
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 .....	25

## TABELAS

Tabela 1.	Hipóteses Subjacentes .....	1
Tabela 2.	Perspetivas Macroeconómicas .....	1
Tabela 3.	Preços.....	1
Tabela 4.	Mercado de Trabalho.....	2
Tabela 5.	Balanças Setoriais .....	2
Tabela 6.	Objetivos Orçamentais.....	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.....	6
Tabela 12.	Classificação das Funções Governamentais .....	6
Tabela 13.	Medidas Discricionárias .....	7
Tabela 14.	Diferenças face ao último Programa de Estabilidade .....	7
Tabela 15.	Stock de garantias adotadas/anunciadas em 2020 .....	8
Tabela 16.	PRR Subvenções.....	8
Tabela 17.	PRR Empréstimos.....	9
Tabela 18.	Recomendações Específicas por País.....	10



## 1. Projeções Macroeconómicas

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes

% PIB	SEC	2020	2021	2022
<b>1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior</b>	<b>B.9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,9</b>	<b>2,1</b>
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		-2,1	-2,4	-1,7
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		0,9	1,3	1,1
- Saldo da balança de capital		1,1	2,1	2,8
<b>2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado</b>	<b>B.9</b>	<b>5,7</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>
<b>3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas</b>	<b>B.9</b>	<b>-5,8</b>	<b>-4,3</b>	<b>-3,2</b>
<b>4. Discrepância estatística</b>		:	:	:

Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível (10 <sup>6</sup> euros)	Taxa de variação		
<b>1. PIB real</b>	<b>B1*g</b>	186 644,5	-8,4	4,8	5,5
<b>2. Produto potencial</b>		199 325,4	1,5	2,0	2,5
<b>3. PIB nominal</b>	<b>B1*g</b>	200 087,6	-6,7	5,8	6,9
Componentes do PIB em termos reais					
<b>4. Consumo privado</b>	P.3	122 677,3	-7,1	5,2	4,7
<b>5. Consumo público</b>	P.3	33 918,1	0,4	4,3	1,8
<b>6. Formação bruta de capital fixo</b>	P.51	35 058,6	-2,7	5,2	8,1
<b>7. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% PIB)</b>	P.52 + P.53	-378,7	-0,2	-0,2	-0,2
<b>8. Exportações de bens e serviços</b>	P.6	71 683,2	-18,6	9,1	10,3
<b>9. Importações de bens e serviços</b>	P.7	76 228,8	-12,1	9,4	8,2
Contributos para o crescimento do PIB em termos reais					
<b>10. Procura interna</b>		191 653,9	-5,0	5,2	4,9
<b>11. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor</b>	P.52 + P.53	-378,7	-0,6	0,0	0,0
<b>12. Procura externa líquida</b>	B.11	-4 545,6	-2,9	-0,4	0,6

Tabela 3. Preços

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível	Taxa de variação		
<b>1. Deflator do PIB</b>		1,07	1,9	0,9	1,3
<b>2. Deflator do consumo privado</b>		1,05	0,7	1,1	1,3
<b>3. IHPC</b>		1,04	-0,1	0,9	0,9
<b>4. Deflator consumo público</b>		1,13	4,7	0,4	1,1
<b>5. Deflator da formação bruta de capital fixo</b>		1,09	1,1	1,4	1,3
<b>6. Deflator das exportações (bens e serviços)</b>		1,03	-2,4	2,9	1,4
<b>7. Deflator das importações (bens e serviços)</b>		1,03	-3,4	3,1	1,4

**Tabela 4. Mercado de Trabalho**

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível	Taxa de variação		
<b>1. Emprego total (milhares de indivíduos)<sup>1</sup></b>		4 861,1	-1,9	1,8	0,8
<b>2. Emprego, horas trabalhadas<sup>2</sup></b>		:	:	:	:
<b>3. Taxa de desemprego (%)<sup>3</sup></b>		-	7,0	6,8	6,5
<b>4. Produtividade por trabalhador, pessoas<sup>4</sup></b>		38,4	-6,7	3,0	4,7
5. Produtividade do trabalho, horas trabalhadas <sup>5</sup>		:	:	:	:
<b>6. Remuneração dos empregados (10<sup>6</sup> euros)</b>	D.1	98 002,5	0,5	4,1	3,3
<b>7. Remuneração por trabalhador</b>		23,3	1,9	2,2	2,5

<sup>1</sup> População empregada, conceito de Contas Nacionais; <sup>2</sup> Definição de Contas Nacionais; <sup>3</sup> Definição harmonizada, Eurostat; nível; <sup>4</sup> PIB real por pessoa empregada; <sup>5</sup> PIB real por hora trabalhada.

**Tabela 5. Balanças Setoriais**

% PIB	SEC	2020	2021	2022
<b>1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior</b>	<b>B.9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,9</b>	<b>2,1</b>
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		-2,1	-2,4	-1,7
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		0,9	1,3	1,1
- Saldo da balança de capital		1,1	2,1	2,8
<b>2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado</b>	<b>B.9</b>	<b>5,7</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>
<b>3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas</b>	<b>B.9</b>	<b>-5,8</b>	<b>-4,3</b>	<b>-3,2</b>
<b>4. Discrepância estatística</b>		:	:	:

## 2. Metas Orçamentais

Tabela 6. Objetivos Orçamentais

	Código SEC	2021	2022
		% PIB	
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento (B.9) por subsector <sup>1</sup>			
1. Administrações Públicas	S.13	-4,3	-3,2
2. Juros	D.41	2,6	2,3
3. Saldo primário <sup>2</sup>		-1,8	-0,9
4. Medidas <i>one-off</i> e temporárias <sup>3</sup>		0,3	-0,2
4.a. Medidas <i>one-off</i> e temporárias da AP do lado da receita		0,6	0,0
4.b. Medidas <i>one-off</i> e temporárias das AP do lado da despesa		-0,2	-0,2
5. Crescimento real do PIB (%) (=1 na Tabela 1.a.)		4,8	5,5
6. Crescimento do PIB potencial (%) (=2 na Tabela 1.a.)		2,0	2,5
7. Hiato do produto		-3,7	-0,9
8. Componente orçamental cíclica (% PIB potencial)		-2,0	-0,5
9. Saldo ajustado do ciclo		-2,3	-2,7
10. Saldo primário ajustado do ciclo		0,2	-0,4
11. Saldo estrutural		-2,7	-2,5

<sup>1</sup> RT - DT = B.9; <sup>2</sup> O saldo primário é calculado pela soma de B.9 (item 1) e D.41 (item 2); <sup>3</sup> Um sinal positivo denota medidas *one-off* redutoras de défice.

Tabela 7. Desenvolvimentos na Dívida das Administrações Públicas

% PIB	Código SEC	2021	2022
1. Dívida Bruta <sup>1</sup>		126,9	122,8
2. Variação do rácio da dívida bruta		-8,3	-4,1
Decomposição da variação do rácio da dívida bruta			
3. Saldo primário (= item 3 na Tabela 2.a.)		1,8	0,9
4. Despesas com juros (= item 2 na Tabela 2.a.)	D.41	2,6	2,3
5. Ajustamentos défice-dívida		-5,2	0,8
p.m.: Taxa de juro implícita na dívida <sup>2</sup>		2,0	1,9

<sup>1</sup> Como definido pelo Regulamento no. 479/2009 alterado. <sup>2</sup> Dado pelo rácio da despesa com juros e o saldo da dívida do ano anterior. <sup>3</sup> Saldos de AF.1, AF.2, AF.3 (consolidados para as administrações públicas), AF.511, AF.52 (se cotados em bolsa).

Tabela 8. Passivos Contingentes

% PIB	2021	2022
Garantias públicas	10,5	10,5
<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

	Código SEC	2021	2022
<b>Administrações Públicas (S13)</b>		<b>% PIB</b>	
<b>1. Receita total em políticas invariantes</b>	<b>TR</b>	<b>44,8</b>	<b>42,2</b>
das quais			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,8	14,4
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	9,8	9,4
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,7	12,4
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,5	0,8
1.6. Outros <sup>1</sup>		7,0	5,1
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) <sup>2</sup>		34,9	34,1
<b>2. Despesa total em políticas invariantes</b>	<b>TE<sup>3</sup></b>	<b>49,1</b>	<b>44,8</b>
da qual			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	11,8	11,4
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,8	5,3
2.3. Prestações sociais		19,8	18,9
das quais Subsídio de desemprego <sup>4</sup>	D.62+D.632	0,9	0,7
2.4. Juros	D.41	2,6	2,4
2.5. Subsídios	D.3	2,1	0,4
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,7	2,7
2.7. Transferências de capital	D.9	1,7	1,2
2.8. Outros <sup>5</sup>		2,7	2,5

<sup>1</sup> P.11 + P.12 + P.131 + D.39rec + D.7rec + D.9rec (exc. D.91); <sup>2</sup> Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incobráveis (D.995), se apropriado; <sup>3</sup> RT - DT = B.9; <sup>4</sup> Incluindo benefícios que não em espécie (D.62) e em espécie fornecidos por produtores mercantis (D.632) relacionados com subsídio de desemprego; <sup>5</sup> 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

	Código SEC	2021	2022
<b>Administrações Públicas (S13)</b>		<b>% GDP</b>	
<b>1. Receita total</b>	<b>TR</b>	<b>44,8</b>	<b>43,6</b>
das quais			
<b>1.1. Impostos sobre a produção e importação</b>	D.2	14,8	14,7
<b>1.2. Impostos sobre o rendimento e património</b>	D.5	9,8	9,3
<b>1.3. Impostos de capital</b>	D.91	0,0	0,0
<b>1.4. Contribuições sociais</b>	D.61	12,7	12,4
<b>1.5. Rendimentos de propriedade</b>	D.4	0,5	0,5
<b>1.6. Outros<sup>1</sup></b>		7,0	6,7
<b>p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)<sup>2</sup></b>		34,9	34,2
<b>2. Despesa total</b>	<b>TE<sup>3</sup></b>	<b>49,1</b>	<b>46,7</b>
da qual			
<b>2.1. Despesas com pessoal</b>	D.1	11,8	11,4
<b>2.2. Consumo intermédio</b>	P.2	5,8	5,8
<b>2.3. Prestações sociais</b>		19,8	18,8
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego <sup>4</sup>		0,9	0,7
<b>2.4. Juros</b>	D.41	2,6	2,3
<b>2.5. Subsídios</b>	D.3	2,1	0,5
<b>2.6. Formação bruta de capital fixo</b>	P.51g	2,7	3,2
<b>2.7. Transferências de capital</b>	D.9	1,7	1,9
<b>2.8. Outros<sup>5</sup></b>		2,7	2,9

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

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

<sup>3</sup> RT - DT = B.9;

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

<sup>5</sup> D.29p+D4p (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	2020	2020	2021	2022
		Nível	% PIB	% PIB	% PIB
<b>1. Despesas de programas da U.E. cobertas por receita de fundos da U.E.</b>		1 465,8	0,7	1,9	2,0
1a. Dos quais investimentos cobertos por receitas de fundos da U.E.		488,0	0,2	0,6	1,1
<b>2. Variações não-discricionárias na despesa com o subsídio de desemprego<sup>1</sup></b>		-81,4	0,0	0,0	0,1
<b>3. Efeitos das medidas discricionárias do lado da receita<sup>2</sup></b>		-90,5	0,0	0,4	-0,5
<b>4. Despesas cobertas por aumentos obrigatórios da receita</b>		0,0	0,0	0,0	0,0

<sup>1</sup> Descrever a metodologia 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. <sup>2</sup> Aumento das receitas imposto pela lei não deve ser incluído no efeito das medidas discricionárias de receita; os dados relatados nas linhas 3 e 4 devem ser mutuamente exclusivos.

**Tabela 12. Classificação das Funções Governamentais**

% PIB	Código COFOG	2019
1. Serviços gerais das administrações públicas	1	6,7
2. Defesa	2	0,8
3. Segurança e ordem pública	3	1,7
4. Assuntos económicos	4	3,6
5. Proteção do ambiente	5	0,6
6. Habitação e infraestruturas coletivas	6	0,5
7. Saúde	7	6,5
8. Desporto, recreação, cultura e religião	8	0,9
9. Educação	9	4,4
10. Proteção social	10	16,9
11. Despesa total (=item 2 na Tabela 4.a)	TE	42,4

Nota: Contas nacionais base 2011. Ainda não estão acessíveis estes dados na base 2016.

## 5. Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental

Tabela 13. Medidas Discricionárias

Lista de medidas	Descrição detalhada	Objetivo/despesa/ receita/ Código ESA	Princípio contabilístico	Medida One-Off	Estado	Impacto orçamental (% PIB)		
						2021	2022	
Pacote IRS		D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,1	
	Reforma dos escalões IRS	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,1	
	Deduções ao IRS a partir do 2º dependente	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Complemento garantia à infância	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Alargamento do IRS Jovem e do Programa "Regressar"	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Criação do Incentivo Fiscal à Recuperação (FR)	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,1	
	Eliminação do pagamento especial por conta	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Redução temporária da taxa de IVA para equipamento Covid	D.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Desagravamento das tributações autónomas de IRC	D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,0	
	Alteração da taxa de subscrição de TV	D.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0	
	Receita decorrente do aumento das despesas com pessoal	D.62 + D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1	
	Receita do FRR	D.7 + D.9	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		1,3	
	Recuperação de Garantia do BPP	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,0		
	Recebimento do adiantamento das margens do FEEF	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,5		
<b>TOTAL MEDIDAS DO LADO DA RECEITA</b>							<b>0,6</b>	<b>1,2</b>
	Atualização extraordinária das pensões	D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0	
	Garantia para a infância (efeito em 2022)	D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0	
	Massa Salarial das Administrações Públicas	D.1	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1	
	Atualização das remunerações dos trabalhadores das Administrações Públicas em 0,9%	D.1	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1	
	Outras medidas de revalorização remuneratória e de reforço de pessoal	D.1	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0	
	Investimento público e outra despesa no âmbito do FRR	P.51	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		1,4	
	Consumos intermédios incluindo despesa com vacinação e testes covid	P.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,2	
	Revisão de despesa	P.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,1	
	Injeção Capital Novo Banco	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,1	-	
	DTA	D.9	Acréscimo	Sim	Adotada	0,1	0,1	
	Decisões Judiciais	D.9	Acréscimo	Sim	Ainda Não Implementada		0,1	
<b>TOTAL MEDIDAS DO LADO DA DESPESA</b>						<b>0,2</b>	<b>1,9</b>	
<b>TOTAL</b>						<b>0,3</b>	<b>-0,6</b>	

## 6. Comparação com o Programa de Estabilidade

Tabela 14. Diferenças face ao último Programa de Estabilidade

% PIB	Código SEC	2020	2021	2022
<b>Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas</b>	<b>B.9</b>			
Programa de estabilidade		-5,7	-4,5	-3,2
Projeto de Plano Orçamental		-5,8	-4,3	-3,2
Diferença		-0,2	0,1	0,1
<b>Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas em Políticas Invariantes</b>	<b>B.9</b>			
Programa de estabilidade		-5,7	-4,6	-3,2
Projeto de Plano Orçamental		-5,8	-4,3	-2,6
Diferença		0,2	-0,2	-0,7

## 7. Tabelas Voluntárias

Tabela 15. Stock de garantias adotadas/anunciadas em 2020

	Medidas	Data de adoção	Montante máximo de garantia (% do PIB)	Execução estimada (% do PIB)
Em resposta à COVID-19	Capitalizar 2018 - COVID 19	12/03/2021	0,15%	0,13%
	Apoio Economia COVID 19	30/03/2020	2,47%	2,40%
	Investe RAM COVID 19	27/04/2020	0,04%	0,03%
	Linha Específica COVID 19 - Açores	04/06/2020	0,08%	0,07%
	Garantias financeiras COVID 19	29/07/2020	0,03%	0,03%
	LAE COVID 19 MPE	06/08/2020	0,42%	0,37%
	Apoiar Madeira 2020	03/09/2020	0,01%	0,01%
	Apoio Sector Social COVID-19	14/09/2020	0,10%	0,05%
	Apoio Economia COVID 19 - Exportadoras	18/01/2021	0,10%	0,09%
	Apoio Economia COVID 19 - Montagem Eventos	18/01/2021	0,00%	0,00%
	Apoio Economia COVID 19 - Agências de Viagens e Operadores Turísticos	23/02/2021	0,04%	0,01%
	LAE COVID 19 - Médias e Grandes Empresas do Turismo	30/04/2021	0,11%	0,02%
	LAE COVID 19 - Federações Desportivas	09/07/2021	0,01%	0,00%
	LAE - Eventos Culturais	30/06/2021	0,01%	0,00%
	Fundo de garantia pan-europeu (EGF)	24/08/2020	0,11%	0,09%
	Instrumento de apoio temporário para mitigar riscos de desemprego em caso de emergência (SURE)	18/09/2020	0,17%	0,16%
	Esquemas de garantias de crédito à exportação (RCM n.º 10-A/2020 - limites aumentados):	13/03/2020		
	Setor metalomecânico		0,05%	0,00%
	Performance, pagamento e depósitos		0,05%	0,00%
	Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco		0,02%	0,00%
	Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco (OCDE 2020)	05/06/2020	0,35%	0,11%
	Garantia estatal para seguro de riscos de crédito comercial doméstico	28/04/2021	0,23%	0,02%
	<b>Subtotal</b>			<b>4,56%</b>
Outras	Esquema de garantias de crédito à exportação:			
	Esquema de garantias de crédito à exportação para o setor metalomecânico	08/12/2020	0,05%	0,00%
	Esquema de garantias de crédito à exportação para performance, pagamento e depósitos	20/01/2020	0,05%	0,03%
	Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco	01/01/2020	0,12%	0,04%
	Seguro investimeto externo	07/09/2020	0,00%	0,00%
<b>Subtotal</b>			<b>0,21%</b>	<b>0,07%</b>
<b>Total</b>			<b>4,77%</b>	<b>3,67%</b>

Tabela 16. PRR Subvenções

Receitas de subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
<b>Subvenções PRR incluídas nas projeções da receita</b>		0,3	1,3
<b>Adiantamentos de verbas de subvenções PRR pela UE</b>		1,1	1,2

Despesa financiada por subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Despesas com pessoal D.1		-	0,0
Consumo intermédio P.2		0,0	0,3
Prestações sociais D.62+D.632		0,0	-
Juros D.41		-	-
Subsídios D.3		0,0	0,0
Transferências correntes D.7		-	0,2
<b>TOTAL DESPESA CORRENTE</b>		<b>0,1</b>	<b>0,5</b>
<b>Formação bruta de capital fixo P.51g</b>		<b>0,1</b>	<b>0,5</b>
<b>Transferências de capital D.9</b>		<b>0,1</b>	<b>0,4</b>
<b>TOTAL DESPESA CAPITAL</b>		<b>0,2</b>	<b>0,8</b>

Outros custos financiados por subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
<b>Redução da receita fiscal</b>		-	-
<b>Outros custos com impacto na receita</b>		-	-
<b>Transações financeiras</b>		-	-

Tabela 17. PRR Empréstimos

<b>Cash flow de empréstimos PRR projetados no programa (% do PIB)</b>			
	2020	2021	2022
<b>Desembolsos de empréstimos PRR pela UE</b>		0,2	0,6
<b>Reembolsos de empréstimos PRR à UE</b>			

<b>Despesa financiada por empréstimos PRR (% do PIB)</b>			
	2020	2021	2022
Despesas com pessoal D.1	-	-	-
Consumo intermédio P.2	-	-	-
Prestações sociais D.62+D.632	-	-	-
Juros D.41	-	-	-
Subsídios D.3	-	-	-
Transferências correntes D.7	-	-	-
<b>TOTAL DESPESA CORRENTE</b>	-	-	-
<b>Formação bruta de capital fixo P.51g</b>		-	0,1
<b>Transferências de capital D.9</b>	-	-	-
<b>TOTAL DESPESA CAPITAL</b>		0,00	0,1

<b>Outros custos financiados por empréstimos PRR (% do PIB)</b>			
	2020	2021	2022
<b>Redução da receita fiscal</b>	-	-	-
<b>Outros custos com impacto na receita</b>	-	-	-
<b>Transações financeiras</b>	-	-	0,5

## 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 2021	Ponto de situação das medidas
1	Em 2022, utilizar o Mecanismo de Recuperação e Resiliência para financiar investimentos adicionais em apoio da recuperação, prosseguindo concomitantemente uma política orçamental prudente.	<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.</p> <p>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 Plano de Recuperação e Resiliência (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.</p> <p>Para esse efeito foram identificadas uma série de reformas e de investimentos, intimamente relacionados entre si e ancorados por metas e objetivos. Foi nesta base que se elaborou o PRR, tendo Portugal sido o primeiro Estado-Membro a entregar formalmente a sua proposta à Comissão Europeia.</p> <p>No sentido de agilização dos procedimentos administrativos associados a este mecanismo foi criado um modelo de governação assente numa elevada exigência ao nível da coordenação. Foi criada a estrutura de missão “Recuperar Portugal”, parte integrante desse modelo de governação, assumindo a coordenação técnica e de monitorização. Foi igualmente criado um regime excecional de execução orçamental e simplificação procedimental dos projetos bem como um diploma visando a regulamentação dos procedimentos legais previstos para a antecipação de fundos provenientes deste mecanismo.</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>O investimento público é encarado como um dos principais motores de crescimento económico para os próximos anos, sendo o PRR um instrumento crucial neste desígnio. O PRR incide também ao nível das finanças públicas, com consequências no processo orçamental, através da modernização da Gestão Financeira Pública, prevendo-se a adoção de tecnologias digitais que contribuam para a melhoria da qualidade da informação, suportando assim medidas de reforço de eficiência e eficácia dos serviços públicos. O PRR proposto 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 PRR português financiará maioritariamente investimento público adicional, promovendo a transição verde e digital e um crescimento económico mais robusto e inclusivo. Estima-se que no horizonte de 5 anos, a taxa de crescimento do PIB seja, em média, superior em 0,7% a um cenário sem Plano de Recuperação.</p> <p>Recorde-se que Portugal por prudência limitou o acesso aos Empréstimos do Plano de Recuperação e Resiliência. Agora foram solicitados 2,7 mil milhões de euros de Empréstimos, menos de 20% do montante total acessível.</p>
	Preservar o investimento financiado a nível nacional.	A trajetória de recuperação do investimento público, iniciada em 2016, continua a registar uma evolução consistente com o grau de maturidade dos projetos e procedimentos de contratação entretanto desenvolvidos, em áreas consideradas prioritárias, como são a mobilidade sustentável, a saúde, e a formação e qualificação dos portugueses.

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>Apesar dos desafios impostos pela crise pandémica, a dinâmica positiva do investimento público como instrumento fundamental de recuperação económica manteve-se durante o ano de 2020, apresentando uma tendência de reforço e aceleração em 2021 e 2022.</p> <p>De acordo com a mais recente previsão da Comissão Europeia para o Investimento Público, Portugal deverá ser em 2022 o país com o maior crescimento do investimento público da Zona Euro. Este resultado é possível graças ao início da implementação dos projetos do PRR, mas também devido à execução de investimentos estruturantes financiados ou cofinanciados pelo Orçamento. Neste âmbito, existem diversos investimentos estruturantes, que visam dar corpo a equipamentos e infraestruturas de relevo na educação e ensino superior, saúde, defesa, ambiente e mobilidade urbana, e que em 2022 deverão ascender a 1 953 mil milhões de euros.</p> <p>Em 2021, prevê-se que o investimento público aumente cerca de 1216,4 milhões de euros, traduzindo uma taxa de crescimento face a 2020 de 27,3%. Para 2022, prevê-se um crescimento de 29,1%, (alcançando 3,2% do PIB).</p>
	<p>Limitar o crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.</p>	<p>Limitar o crescimento da despesa pública, em particular a que tem carácter permanente, é uma premente preocupação do Ministério das Finanças. No conjunto de medidas de política orçamental criadas para dar resposta à recessão causada pela COVID-19, o Governo tem pautado a sua intervenção pelo estímulo temporário à economia, pela flexibilização das obrigações das empresas e pelo apoio aos custos destas, tendo presente um horizonte temporal que permita por um lado lidar com condições adversas passageiras e por outro a progressiva retirada destas medidas.</p> <p>O equilíbrio orçamental é um desiderato central na criação de novas medidas de política, evitando que se gerem desfasamentos entre reduções de receita e aumento de despesa, pelo que neste exercício orçamental se projeta que o peso da despesa permanente em rácio do PIB se reduza, acompanhada de um quadro fiscal pautado pela estabilidade e previsibilidade.</p>



#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
2	<p>Quando as condições económicas o permitirem, prosseguir uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes no médio prazo e a assegurar a sustentabilidade orçamental no médio prazo.</p>	<p>A resposta à crise pandémica conferiu um apoio fulcral às atividades económicas num contexto de elevada incerteza, mitigando os impactos económicos e sociais da crise. Apesar da célere e bem-sucedida implementação da campanha de vacinação em Portugal, alguma incerteza ainda persiste e continua a afetar as perspetivas económicas. A política orçamental deve, portanto, permanecer flexível perante a evolução da situação, em particular no que respeita às situações específicas dos países. Destacamos a natureza exógena do choque e os impactos assimétricos e perspetivas de recuperação, que deverão continuar a pesar na evolução económica e orçamental.</p> <p>O Governo português reitera o compromisso para com as contas públicas responsáveis. Prevê-se que em 2022 o Défice Orçamental das Administrações Públicas fique apenas ligeiramente acima do limiar de 3% (-3,2% do PIB), e que esse valor baixe do limiar dos 3% já em 2023 (tal como previsto no Programa de Estabilidade de 2021). Mantém-se também o compromisso com a trajetória de descida do <i>stock</i> de dívida pública, tal como sucedeu no período pré-pandemia. A este respeito, recorde-se que no período entre 2015 e 2019, Portugal foi o segundo país europeu que mais diminuiu a dívida pública em percentagem do PIB (cerca de 14,7 pontos percentuais). Para 2022, estima-se um rácio de dívida de 122,8%, já mais de 12 p.p. abaixo do nível de 2020.</p> <p>Apesar dos desvios ao nível do saldo orçamental das Administrações Públicas decorrentes da situação pandémica que, além de despoletar a ativação dos estabilizadores automáticos, obrigou a implementação de um pacote de estímulos económico através das políticas públicas de carácter excecional e temporário, o Governo mantém o seu objetivo programático do equilíbrio das contas públicas atingido ao longo da anterior legislatura, tendo atingido em 2019 o primeiro excedente orçamental em democracia.</p> <p>Desde 2016 e até ao início da crise relacionada com a pandemia de COVID-19, o rácio da dívida pública estava em trajetória descendente – registando em 2019 um valor de 116,6%, 14,9 p.p. abaixo</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>do rácio de 2016. A perspetiva orçamental de médio prazo aponta para a retoma da trajetória de redução da dívida pública em percentagem do PIB já em 2021. Portugal está, portanto, empenhado em manter uma estratégia prudente de gestão de dívida.</p> <p>A política orçamental proposta para 2022 é pautada pela retração da vasta maioria das políticas públicas transitoriamente implementadas no âmbito do combate à COVID-19 e pela prossecução de políticas de fomento do crescimento económico. Estas políticas são influenciadas pela necessidade de colmatar algumas consequências que persistem da situação pandémica, nomeadamente a reposição da atividade hospitalar em várias especialidades, afetadas pela prestação de cuidados de saúde no combate à pandemia, bem como a recuperação de aprendizagens em contexto escolar resultante das adaptações no modelo de ensino. Aliada a estas prioridades de política ainda focadas na superação das consequências da pandemia na economia, esteve sempre a preocupação em conceber medidas de política de carácter temporário, evitando aumentos de despesa de natureza permanente, condição necessária para a sustentabilidade orçamental que se pretende imprimir nos próximos anos.</p>
	<p>Aumentar, ao mesmo tempo, o investimento para impulsionar o potencial de crescimento.</p>	<p>A estratégia orçamental a curto-prazo transita do estímulo à economia para uma lógica de fomento do crescimento potencial. 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 em várias áreas setoriais e potenciando o impacto das externalidades positivas decorrentes da eficiência da prestação dos serviços públicos, da simplificação e na desmaterialização processual que beneficia a relação das empresas com 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>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>No Plano de Recuperação e Resiliência, estarão previstas a realização de reformas e investimentos públicos em três domínios essenciais:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Transição Climática</u> - mobilidade sustentável (transporte sustentável, melhoria da interconectividade em áreas metropolitanas), descarbonização e economia circular (descarbonização da indústria, bioresíduos, economia circular e floresta) eficiência energética (em edifícios) e energias renováveis (hidrogénio e renováveis);</li> <li>○ <u>Transição Digital</u> - reforma abrangente da administração pública, com particular enfoque em áreas como saúde, segurança social, educação e acesso à justiça, visando a eliminação de custos de contexto para os cidadãos e empresas. Esta reforma inclui investimentos em formação generalizada em competências digitais, equipamentos e redes digitais (Escola Digital), bem como no estímulo à digitalização de empresas e na capacitação de PME, em particular, para permitir aumentos de competitividade;</li> <li>○ <u>Resiliência</u> - áreas onde se observam maiores <u>vulnerabilidades sociais</u> (sistema nacional de saúde, na habitação social e de emergência, equipamentos e respostas sociais, eliminação de bolsas de pobreza em áreas metropolitanas), no <u>estímulo ao potencial produtivo</u> (reforço das qualificações e competências para a inovação e renovação industrial, bem como qualificação de jovens e adultos; reorientação da rede de suporte científico e tecnológico para o tecido produtivo, investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria; capitalização de empresas e resiliência financeira/Banco de Fomento; e, agendas mobilizadoras para a inovação empresarial, para reforço da autonomia estratégica do nosso país e o seu contributo para este objetivo a nível da União Europeia), bem como na competitividade</li> </ul>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>e coesão territorial (aumento capacidade rede viária estruturante; rede de ALE no interior, <i>missing links</i> e ligações transfronteiriças).</p> <p>Neste sentido, importa realçar algumas das componentes do PRR como Habitação (C2) e Eficiência Energética dos Edifícios (C13), Investimento e Inovação (C5), Infraestruturas (C7), Administração Pública – digitalização, interoperabilidade e cibersegurança (C19). O PRR, bem como o próximo quadro de fundos comunitários, vem proporcionar uma alavancagem sem precedentes do investimento em Portugal.</p>
3	<p>Prestar especial atenção à composição das finanças públicas, tanto do lado das receitas como das despesas do orçamento nacional, bem como à qualidade das medidas orçamentais, com o objetivo de assegurar uma recuperação sustentável e inclusiva.</p>	<p>No que diz respeito às matérias fiscais, o Orçamento do Estado para 2022 prossegue à diminuição dos benefícios fiscais sobre as fontes de produção de energia não renovável, com contrapartida da redução do IRS para a classe média, permitindo, assim, uma recuperação económica mais robusta e justa.</p> <p>Em paralelo, o Governo volta a implementar medidas fiscais de carácter temporário (por exemplo, diferimento de pagamento de impostos ou programa temporário de incentivo ao investimento), por forma a garantir a sustentabilidade das finanças públicas no pós-pandemia.</p>
	<p>Dar prioridade ao investimento sustentável e favorável ao crescimento, em especial ao investimento que apoie a transição ecológica e digital.</p>	<p>É considerado pelo Governo que as alterações estruturais do produto potencial português deverão ser pensadas no quadro expectável e próximo das restrições, desafios e oportunidades de duas tendências globais inequívocas: <b>a transição climática</b> e <b>a transição digital</b>.</p> <p>Na <b>dimensão Transição Climática</b>, as opções nacionais assentam em três prioridades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uma redução de emissões de gases com efeito de estufa entre 45% e 55% até 2030, em relação a 2005;</li> </ul>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uma incorporação de 47% de fontes de energia renovável no consumo final bruto de energia;</li> <li>• Uma aposta na eficiência energética, traduzida na redução de 35% de energia primária.</li> </ul> <p>Neste contexto, destaca-se o contributo do PRR com a promoção de investimentos na:</p> <p><b>Aposta na mobilidade sustentável</b>, para melhorar os sistemas de transporte coletivo através da concretização de projetos de expansão das redes de transporte pesado de passageiros em meio urbano e da modernização das frotas de transporte coletivo rodoviário, investimentos que têm como principal objetivo contribuir para a melhoria global dos sistemas de transporte coletivo, melhorar os níveis de acessibilidade e de conforto destes sistemas, promovendo assim uma maior utilização do transporte público, com a consequente redução da dependência do transporte individual, a descarbonização do sector dos transportes, e contribuir para a recuperação dos efeitos económicos e sociais resultantes da crise pandémica, em particular ao nível do emprego;</p> <p><b>Fomento da produção de hidrogénio verde e de outros gases renováveis</b>, destinado a apoiar a transição energética, com grande foco na produção de gases de origem renovável, incluindo a eletricidade renovável na Região Autónoma da Madeira e a transição energética na Região Autónoma dos Açores; de forma complementar, são prosseguidos outros dois objetivos: a promoção do crescimento económico e do emprego e a redução da dependência energética nacional;</p> <p><b>Aumento da eficiência energética em edifícios</b>, visando aumentar o desempenho energético dos edifícios (através da adoção de medidas passivas e da progressiva eletrificação do edificado), bem como fomentar o uso de equipamentos mais eficientes. Neste âmbito, importa referir o contributo de outros investimentos previstos no PRR, no âmbito da saúde, habitação, respostas sociais, e qualificações e competências, através das quais se prevê o apoio à renovação de edifícios e</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>infraestruturas, seguindo critérios exigentes de eficiência energética ou o apoio à vertente de construção de novos edifícios, com uma procura de energia primária inferior (em pleno menos 20%) ao requisito NZEB (edifícios com necessidades quase nulas de energia);</p> <p><b>Promoção da bioeconomia sustentável</b>, para desenvolver uma bioindústria nacional através da produção de novos produtos de alto valor acrescentado, a partir de recursos biológicos em três sectores estratégicos para a economia portuguesa: têxtil e vestuário, calçado e resina natural. Através de uma transição para a bioeconomia sustentável, é possível apoiar a modernização e a consolidação da indústria por meio da criação de novas cadeias de valor e de processos industriais mais ecológicos e circulares;</p> <p><b>Fomento da descarbonização da indústria</b>, para promover a competitividade da indústria por via da sua descarbonização, da redução do consumo de energia e recursos, e da promoção de fontes endógenas e renováveis de energia, concretizando medidas do PNEC 2030 e contribuindo para acelerar a transição para uma economia neutra em carbono;</p> <p><b>Proteção do meio marinho e economia azul</b>, para implementação de soluções mais eficientes do ponto de vista dos recursos e da energia, assegurando novos meios de monitorização mais inteligentes e hipocarbónicos;</p> <p><b>Implementação de processos de gestão hídrica</b>, travando o aumento do problema da escassez de água e assegurando a resiliência dos territórios do Algarve, Alentejo e Madeira, as regiões com maior vulnerabilidade face aos episódios de seca. O objetivo é promover a manutenção da disponibilidade de água e a qualidade de serviço, através de uma gestão interanual das disponibilidades hídricas, da adoção de medidas de eficiência em todos os sectores económicos e do aumento da resiliência das disponibilidades hídricas das regiões;</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Preservação das florestas e combate aos incêndios rurais</b>, para implementar um sistema de gestão integrado, com base na partilha de recursos na capacitação, no reforço dos meios e equipamentos e no conhecimento do território.</li> <li>• <b>Afirmação do Banco Português de Fomento como “Banco Verde”</b> – No que diz respeito à transição climática, e sem prejuízo das alterações de política relacionadas com enquadramento legislativo e outros potenciadores da competitividade e atração de investimento, destaca-se uma medida recente que desenvolverá os seus efeitos ao longo do ano de 2022. Concretamente, trata-se do desenvolvimento do banco promocional nacional, o Banco Português de Fomento (BPF), agora plenamente operacional, que representa um vetor central da política económica nacional, destacando-se o seu vasto mandato de apoio ao desenvolvimento da economia portuguesa, através da disponibilização de soluções de financiamento, com condições adequadas à fase de desenvolvimento de empresas e projetos, da promoção da capacidade empreendedora, do investimento, da criação de emprego e da colmatação de falhas de mercado no acesso de empresas a alternativas de financiamento bancário e de capital.</li> </ul> <p>Neste quadro de atribuições, e diretamente relacionado com o desafio de promoção de investimento relacionado com a necessidade de uma transição climática competitiva, destaca-se que a missão do BPF preconiza a concessão de financiamento, em condições favoráveis, a empresas e projetos alinhados com o interesse estratégico nacional e com as prioridades da transição climática, concretizando, nesta última vertente, o seu papel como “Banco Verde”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Agendas Mobilizadoras / incentivo público à inovação colaborativa empresarial</b> – De igual modo, destaca-se a aposta pública no investimento privado em inovação para a transição climática. Neste campo, a medida das Agendas Mobilizadoras para a Inovação Empresarial e as Agendas Verdes para a Inovação Empresarial, integradas na dimensão Resiliência do PRR, irão</li> </ul>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>consolidar e expandir a ligação sinérgica e de progresso entre a indústria e o sistema científico e tecnológico em Portugal, contribuindo para o reforço da resiliência económica e social, para atenuar o impacto económico da crise e para promover uma maior coesão. Em particular, e especialmente relacionadas com o propósito de uma transição climática competitiva, as Agendas Verdes permitirão ainda fomentar a economia circular e alavancar o desenvolvimento de novas soluções em prol da sustentabilidade ambiental, complementando a o esforço centrado na descarbonização da atividade industrial.</p> <p>Já no respeitante à <b>Dimensão Transição Digital</b>, reconhece-se que a digitalização exponencial da sociedade e da economia fazem da transição digital uma tendência de inegável importância enquanto um dos instrumentos essenciais da estratégia de desenvolvimento do país, em linha com as orientações da Comissão na Comunicação sobre a Construção do Futuro Digital da Europa (COM(2020) 67 final, de 19 de fevereiro), do Pacto Ecológico Europeu e com os investimentos da União Europeia no período de programação 2021-2027. Neste contexto, reconhece-se igualmente que existem constrangimentos a ultrapassar, designadamente quanto à capacitação para a digitalização. Com o objetivo de assegurar que Portugal acelera a transição para uma economia e sociedade mais digitalizadas, no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, as opções nacionais assentam em três prioridades: a digitalização da escola; a digitalização das empresas; e a digitalização da administração pública.</p> <p>Neste contexto, são destacados exemplos de política representativos de alterações e investimentos que fomentarão, ao longo de 2022, a transição digital das empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Academia Portugal Digital / Emprego + Digital</b> – programa de certificação de competências digitais em larga escala que permitirá aos trabalhadores: i) produzir uma autoavaliação do atual nível de competências digitais, considerando o quadro português de competências digitais (QDRCD)</li> </ul>



#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>baseado na <i>DigComp</i>; ii) receber um plano personalizado de capacitação em competências digitais com metas concretas, considerando níveis individuais em cada domínio, objetivos pessoais e exigências específicas do mercado de trabalho (atuais e futuras); iii) aceder a recursos de formação online que permitam aos trabalhadores adquirir novas competências e atingir os objetivos pré indicados; e, iv) desenvolver um passaporte pessoal que centralize e certifique a informação das competências digitais do trabalhador.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rede Nacional de Test Beds</b> – criação de uma rede nacional de <i>test beds</i>, infraestruturas que visam criar as condições necessárias às empresas para o teste de novos produtos e serviços, através de um espaço físico ou de simulador virtual. O objetivo desta rede colaborativa é aumentar o número de pilotos de produto que se tornem comercialmente viáveis atravessando o que é apelidado de “Vale da morte”, correspondente à passagem de validação em laboratório (TRL 4) à fase de protótipos em ambiente industrial (TRL7).</li> <li>• <b>Coaching 4.0</b> – enquadrado no programa nacional para a Indústria 4.0 esta iniciativa visa fomentar a integração de tecnologia nas empresas, apoiando o desenvolvimento de processos e competências organizacionais que fomentem a transformação digital.</li> <li>• <b>Reforço Estrutura Empreendedorismo</b> - Reforço da entidade existente – <i>Startup Portugal</i>, enquanto entidade exclusivamente dedicada ao ecossistema empreendedor e com poderes de implementação de políticas públicas definidas pela Área Governativa da Economia e Transição Digital. Esta estrutura, que possui atualmente a figura de associação de direito privado, detendo o Estado uma posição maioritária, terá a incumbência de liderar a agenda do empreendedorismo e da implementação dos respetivos planos de ação, tendo especificamente como missão, entre outras</li> </ul>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>responsabilidades, a execução de avisos e implementação de apoios ao ecossistema incluindo as medidas pertencentes ao PRR.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vales incubadoras</b> – O investimento passa por criar um vale para que as incubadoras/aceleradoras possam investir no seu desenvolvimento, nomeadamente tecnológico, terem à sua disposição mais recursos e estarem mais atualizadas no seu conhecimento e nas suas capacidades, nomeadamente no apoio a <i>start-ups</i> com modelos de negócio assentes no digital. Estas condições permitirão assim a estas estruturas, apoiar melhor as startups incubadas nomeadamente nas condições de acolhimento e acompanhamento nos seus programas. Neste domínio, os investimentos disponibilizados deverão ainda permitir um maior foco das incubadoras e aceleradoras em <i>start-ups</i> que possuam soluções e modelos de negócio de forte pendor digital (produtos e/ou serviços), no sentido de serem elas próprios catalisadores do processo de transição digital preconizado nesta componente.</li> <li>• <b>Digital Innovation Hubs (DIH)</b> – programa que tem por objetivo ampliar a rede de DIH, complementando aquela que já se encontra em desenvolvimento no âmbito do <i>Digital Europe Programme</i> (DEP). O objetivo é alcançar um maior número e diversidade de empresas portuguesas, segmento-as sectorialmente em função das suas necessidades específicas e fomentando o desenvolvimento de uma cultura colaborativa, promovendo a inovação aberta e o desenvolvimento de competências.</li> </ul>
	<p>Dar prioridade às reformas orçamentais estruturais que ajudem a disponibilizar financiamento para as prioridades estratégicas do Estado e contribuam para a sustentabilidade das finanças públicas no longo prazo, aumentando nomeadamente, se for o</p>	<p>As reformas institucionais ao nível das finanças públicas são uma área prioritária nas reformas orçamentais estruturais, desde logo pela reforma à Lei de Enquadramento Orçamental que pela sua natureza inovadora e transversal obriga à reorientação do atual funcionamento do processo orçamental e da forma de reporte e sistematização da informação dentro da Administração Pública.</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
	<p>caso, a cobertura, adequação e sustentabilidade dos sistemas de saúde e de proteção social para todos.</p>	<p>Têm sido progressivamente consolidados os princípios de estabilidade orçamental e sustentabilidade das finanças públicas assentes numa perspetiva de médio prazo. Estes princípios, admitindo o espaço para o seu aprofundamento futuro, foram sendo integrados no processo orçamental, nomeadamente na redefinição e estabilização do perímetro do Estado na introdução de mecanismo de controlo da despesa, na prossecução da eficiência da despesa através da centralização das compras públicas e na definição de critérios e circuitos para aquisição de certos serviços e compras, bem como de processo como a emissão de faturas, abrangendo um universo crescente de entidades.</p> <p>Em termos de reporte realizado no âmbito do processo orçamental e da política orçamental em geral, têm sido implementadas novas formas de reporte e novos horizontes temporais, bem como a elaboração de documentos que explicitam a política orçamental do Governo e as suas repercussões a médio e longo prazo, tais como o Quadro de Políticas Invariantes e o Programa de Estabilidade, a exigência e desagregação da informação no que respeita às responsabilidades contingentes do Estado ou na introdução do Quadro Plurianual das Despesas Públicas no âmbito do Relatório do Orçamento do Estado, entre outras.</p> <p>Também ao nível dos sistemas de informação e processamento da informação submetida pelas entidades da Administração Central, Local e Regional, têm sido feitos progressos ao nível da adaptação dos sistemas informáticos que sustentam a transmissão de informação orçamental, permitindo uma melhor adaptação ao tratamento e apresentação da informação no sentido de adotar o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (Decreto-lei 192/2015).</p> <p>O Serviço Nacional de Saúde (SNS) no que respeita aos Recursos humanos, teve um aumento do número de profissionais em 9 193 entre 2019 e 2020. Já em 2021 e até julho, o SNS contratou mais 4 453 profissionais de saúde. Este reforço não se traduz apenas em termos quantitativos, sendo que para 2022, estão criadas as condições orçamentais indispensáveis à abertura de concursos de</p>

#	REP 2021	Ponto de situação das medidas
		<p>progressão nas áreas de enfermagem, de técnico superior de saúde e de farmacêutico. Igualmente, e no enquadramento previsto na Lei de Bases de Saúde, será regulamentado, no âmbito da aprovação do novo Estatuto do SNS, o regime de trabalho em dedicação plena para os profissionais de saúde no SNS, sendo adotado de forma progressiva e gradual, com início pelo pessoal médico.</p> <p>Para 2022 o orçamento do SNS volta a ser reforçado, dando continuidade ao ciclo de reforço iniciado em 2020, que teve como principal objetivo o de garantir a disponibilidade de recursos financeiros necessários ao SNS, e que se mostrou indispensável na resposta à emergência sanitária decorrente da Pandemia COVID-19, e para a recuperação da atividade assistencial iniciada em 2021 e que se prolongará por 2022.</p> <p>No seguimento da discussão do “Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho”, documento de reflexão sobre as mudanças em curso no mercado de trabalho, encontra-se atualmente em discussão com os parceiros sociais a implementação de uma Agenda do Trabalho Digno e de Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho, na qual se pretende, entre outros, garantir a promoção do emprego sustentável e combater a precariedade no trabalho, regular novas formas de trabalho, aperfeiçoar o regime de licenças de parentalidade num quadro de promoção de igualdade entre mulheres e homens.</p> <p>Adicionalmente, no Orçamento do Estado para 2022, o Governo propõe um aditamento às fontes de financiamento da Segurança Social ao consignar o resultado do englobamento dos rendimentos de mais valias especulativas, contribuindo assim para aumentar a sustentabilidade do sistema de proteção social.</p>

## 9. Parecer do Conselho das Finanças Públicas



Conselho das Finanças Públicas  
*Portuguese Public Finance Council*

# Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2022

8 de outubro de 2021



Parecer  
n.º 02/2021

---

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 07 de outubro de 2021.



## INTRODUÇÃO

Este Parecer incide sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (POE/2022), 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 13 de agosto que a POE/2022 seria apresentada à Assembleia da República no dia 11 de outubro (dia “D” para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

Nos termos do Protocolo, tendo em conta a entrega a 11 de outubro da POE/2022, o CFP deveria receber no dia 10 de setembro as previsões macroeconómicas tendenciais e no dia 24 a primeira versão preliminar do cenário programático. Esses elementos foram recebidos no dia 17 de setembro e 29 de setembro, respetivamente. No dia 1 de outubro decorreu uma reunião entre as equipas do Ministério das Finanças (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. Nessa reunião o CFP solicitou informação adicional relativamente à desagregação do investimento que não foi remetida.

O MF comunicou ao CFP, a 4 de outubro, que a versão final do cenário macroeconómico a ser considerado se mantinha a de 29 de setembro, sinalizando que estava ainda em curso a incorporação de informação que poderia ter impacto na estimativa do saldo orçamental para 2021. A atualização referente a essa variável foi recebida a 07 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 neste Parecer estão descritos no Protocolo acima referido, tendo o CFP recorrido aos seguintes meios:

- a) Análise das previsões pelos técnicos do CFP;
- b) Comparação com as previsões e projeções disponíveis realizadas por instituições de referência: Banco de Portugal (BdP), CFP, Fundo Monetário Internacional (FMI), Comissão Europeia (CE), e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE);
- 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/2022

O cenário macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (POE/2022) estima que o PIB em volume deverá aumentar 4,8% em 2021 (Quadro 1). Esta previsão do MF encontra-se no limite superior das projeções para a economia portuguesa avançadas por outras instituições, as quais oscilam entre os 3,7% projetados pela OCDE e os 4,8% avançados pelo BdP (Quadro 2).

O crescimento antecipado pelo MF deverá resultar de um forte contributo positivo da procura interna (5,2 p.p.), bem como de um contributo negativo das exportações líquidas (-0,4 p.p.). A dinâmica estimada para o contributo da procura interna é semelhante à projetada tanto pela OCDE como pelo CFP, nos seus exercícios mais recentes, não obstante a projeção do MF ser superior às projeções destas duas instituições. De acordo com o cenário do MF, a forte recuperação da procura interna deverá refletir um aumento expressivo do consumo privado (5,2%), e da FBCF (5,2%), assim como uma aceleração no ritmo de crescimento do consumo das administrações públicas (para 4,3%). Também as instituições compiladas no Quadro 2 projetam uma forte recuperação do consumo privado e da FBCF e uma aceleração no ritmo de crescimento do consumo final das administrações públicas em 2021, sendo de salientar, contudo, que a projeção do MF para o consumo privado é superior à das restantes entidades, cujas estimativas oscilam entre 3,6% (OCDE) e 4,5% (CFP). Já o contributo das exportações líquidas deverá permanecer negativo em 2021, em resultado da expectativa de um crescimento das importações (9,4%) superior ao das exportações (9,1%). De referir que o contributo das exportações líquidas avançado pelo MF é inferior ao antecipado tanto pela OCDE como pelo CFP, devido, sobretudo, à expectativa de um crescimento para as exportações inferior ao estimado pelas demais instituições.

Para 2022, o cenário apresentado pelo MF projeta uma aceleração no ritmo de crescimento do PIB em volume para 5,5%, refletindo uma recuperação no contributo das exportações líquidas (para +0,6 p.p.), a qual é parcialmente mitigada por uma ligeira redução no contributo da procura interna (para 4,9 p.p.). Comparativamente às projeções apresentadas no Quadro 2, a previsão do MF para a taxa de variação do PIB real encontra-se enquadrada entre os 4,8% esperados pelo FMI e os 5,6% avançados pelo BdP.

## Quadro 1 – Previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2022

	2020	2021	2022
<b>PIB real e componentes (variação, %)</b>			
PIB	-8,4	4,8	5,5
Consumo privado	-7,1	5,2	4,7
Consumo público	0,4	4,3	1,8
Investimento (FBCF)	-2,7	5,2	8,1
Exportações	-18,6	9,1	10,3
Importações	-12,1	9,4	8,2
<b>Contributos para a variação do PIB (p.p.)</b>			
Procura interna	-5,5	5,2	4,9
Exportações líquidas	-2,9	-0,4	0,6
<b>Preços (variação, %)</b>			
Deflator do PIB	1,9	0,9	1,3
Deflator do consumo privado	0,7	1,1	1,3
Deflator do consumo público	4,7	0,4	1,1
Deflator do investimento (FBCF)	1,1	1,4	1,3
Deflator das exportações	-2,4	2,9	1,4
Deflator das importações	-3,4	3,1	1,4
IHPC	-0,1	0,9	0,9
<b>PIB nominal</b>			
Variação (%)	-6,7	5,8	6,9
<b>Mercado de trabalho (variação, %)</b>			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	7,0	6,8	6,5
Emprego	-1,9	1,8	0,8
Remuneração média por trabalhador	1,9	2,2	2,5
Produtividade aparente do trabalho	-6,7	3,0	4,7
<b>Financiamento da economia e sector externo (% PIB)</b>			
Cap./nec. líquida de financiamento face ao exterior	-0,1	0,9	2,1
Balança de bens e serviços	-2,1	-2,4	-1,8
Balança de rend. primários e transferências	0,9	1,3	1,1
Balança de capital	1,1	2,1	2,8
Cap./nec. líquida de financiamento do sector privado	5,7	5,3	5,3
Cap./nec. líquida de financiamento das AP	-5,8	-4,3	-3,2
<b>Desenvolvimentos cíclicos</b>			
PIB potencial (variação, %)	1,5	2,0	2,5
Hiato do produto (% PIB potencial)	-6,4	-3,7	-0,9
<b>Pressupostos</b>			
Procura externa (variação, %)	-8,3	9,7	7,0
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %)	-0,4	-0,5	-0,5
Taxa de câmbio EUR-USD (média anual)	1,14	1,20	1,22
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	41,3	66,2	64,7

Fonte: MF – Informação comunicada a 07 de outubro de 2021.

Na previsão do MF o contributo da procura interna é superior ao projetado pelas outras instituições, não obstante uma redução face a 2021. Esta redução resulta da expectativa de uma desaceleração no ritmo de crescimento do consumo privado (-0,5 p.p. para 4,7%) e do consumo das administrações públicas (-2,5 p.p. para 1,8%), uma vez que o atual cenário considera um aumento no ritmo de crescimento da FBCF para 8,1% (+2,9 p.p.). Comparativamente às outras instituições, a projeção do MF para o consumo privado encontra-se balizada entre os 4,0% da OCDE e os 4,9% do BdP. Relativamente ao consumo das administrações públicas, a projeção constante da POE/2022 é superior à publicada pelo CFP, a mais elevada das demais instituições do Quadro 2.

## Quadro 2 – Projeções e previsões para a economia portuguesa

Ano Instituição Data de publicação	2020 set21	2021						2022					
		FMI	OCDE	CE	CFP	BdP	MF	FMI	OCDE	BdP	CE	CFP	MF
		abr21	mai21	jul21	set21	out21	out21	abr21	mai21	jun21	jul21	set21	out21
<b>PIB real e componentes (variação, %)</b>													
PIB	-8,4	3,9	3,7	3,9	4,7	4,8	4,8	4,8	4,9	5,6	5,1	5,1	5,5
Consumo privado	-7,1	-	3,6	-	4,5	4,3	5,2	-	4,0	4,9	-	4,1	4,7
Consumo público	0,4	-	2,1	-	4,2	5,2	4,3	-	1,3	0,4	-	1,7	1,8
Investimento (FBCF)	-2,7	-	3,7	-	5,9	5,6	5,2	-	6,9	8,2	-	7,1	8,1
Exportações	-18,6	10,8	10,4	-	10,3	9,6	9,1	14,3	9,4	13,1	-	10,7	10,3
Importações	-12,1	8,9	9,1	-	10,0	9,7	9,4	12,1	7,1	10,6	-	7,9	8,2
<b>Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)</b>													
Procura interna	-5,5	-	3,4	-	4,8	-	5,2	-	4,1	-	-	4,2	4,9
Exportações líquidas	-2,9	-	0,3	-	-0,1	-	-0,4	-	0,8	-	-	0,9	0,6
<b>Preços (variação, %)</b>													
Deflador do PIB	1,9	0,3	1,0	-	0,8	-	0,9	1,5	1,3	-	-	1,9	1,3
Deflador do consumo privado	0,7	-	0,9	-	1,0	-	1,1	-	1,0	-	-	1,9	1,3
Deflador do consumo público	4,7	-	1,4	-	1,0	-	0,4	-	1,1	-	-	1,5	1,1
Deflador da FBCF	1,1	-	2,4	-	2,0	-	1,4	-	1,5	-	-	2,9	1,3
Deflador das exportações	-2,4	-	2,4	-	2,4	-	2,9	-	1,7	-	-	1,7	1,4
Deflador das importações	-3,4	-	8,6	-	3,6	-	3,1	-	1,0	-	-	2,1	1,4
IHPC	0,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	1,2	1,0	0,9	1,1	1,6	0,9
<b>PIB nominal</b>													
Variação (%)	-6,7	4,2	4,8	-	5,5	-	5,8	6,4	6,3	-	-	7,1	6,9
<b>Mercado de trabalho (variação, %)</b>													
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	7,0	7,7	7,4	-	7,3	6,8	6,8	7,3	7,0	7,1	-	6,9	6,5
Emprego	-1,9	1,0	0,6	-	1,5	2,6	1,8	1,5	0,9	1,3	-	1,3	0,8
Remuneração média por trabalhador	2,4	-	2,7	-	3,2	-	2,2	-	2,8	-	-	3,4	2,5
Produtividade aparente do trabalho	-6,7	-	3,0	-	3,2	-	3,0	-	4,0	-	-	3,7	4,7
<b>Sector externo (% PIB)</b>													
Capacidade líquida de financiamento	-0,1	-	-	-	0,1	1,0	0,9	-	-	2,1	-	1,6	2,1
Balança corrente	-1,2	-0,6	-1,1	-	-1,3	-	-1,2	0,3	-0,4	-	-	-1,2	-0,7
Balança de bens e serviços	-2,1	-	-1,8	-	-2,5	-2,3	-2,4	-	-0,7	-1,4	-	-1,7	-1,8
Balança de rend. primários e transf.	0,9	-	0,7	-	1,2	-	1,3	-	0,3	-	-	0,5	1,1
Balança de capital	1,1	-	-	-	1,4	-	2,1	-	-	-	-	2,8	2,8
<b>Desenvolvimentos cíclicos</b>													
PIB potencial (variação, %)	-	-	1,4	-	1,9	-	2,0	-	1,4	-	-	2,3	2,5
Hiato do produto (% PIB potencial)	-	-2,3	-6,4	-	-3,1	-	-3,7	-0,8	-3,1	-	-	-0,5	-0,9
<b>Finanças públicas (% PIB)</b>													
Saldo orçamental	-5,8	-5,0	-4,8	-	-4,2	-	-4,3	-1,9	-3,4	-	-	-2,4	-3,2

Fontes: 2020: INE. 2021-2022: FMI - *World Economic Outlook*, abril 2021; OCDE - *Economic Outlook No 109*, maio 2021; CE - *Summer 2021 Economic Forecast*, julho 2021; CFP - *Perspetivas Económicas e Orçamentais 2021-2025 (atualização)*, setembro 2021; BdP - *Boletim Económico*, junho e outubro 2021; MF - *Proposta de Orçamento do Estado para 2022*, outubro 2021.

No que concerne à FBCF, a aceleração prevista pelo MF encontra-se em linha com a projetada pela generalidade das entidades, próxima do limite superior do intervalo das projeções, compreendido entre os 6,9% da OCDE e os 8,2% do BdP. A recuperação no contributo das exportações líquidas no cenário do MF, para valores

inferiores aos projetados pela OCDE e pelo CFP, encontra-se associada à perspectiva de uma aceleração nas exportações de bens e serviços (para 10,3%) e uma desaceleração no ritmo de crescimento das importações de bens e serviços (para 8,2%). Tanto no caso das exportações como das importações, as projeções avançadas pelo MF encontram-se enquadradas nas apresentadas pelas várias instituições consideradas no Quadro 2.

De acordo com o cenário subjacente à POE/2022, o deflator implícito do PIB deverá acelerar de 0,9% em 2021 para 1,3% em 2022, traduzindo a expectativa de uma aceleração nos deflatores do consumo privado e do consumo público e uma ligeira recuperação nos termos de troca. Refira-se que é esperado uma trajetória semelhante pelas restantes instituições, ficando a previsão do MF para o deflator do PIB, em 2022, no limite inferior do intervalo dessas projeções, compreendido entre os 1,3% da OCDE e os 1,9% do CFP. Relativamente ao Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), o MF antecipa um crescimento de 0,9% para 2021 e 2022. O perfil projetado pelo MF para o IHPC contrasta com o avançado pela generalidade das entidades, as quais apontam para uma aceleração deste indicador em 2022.

Em resultado das dinâmicas apresentadas para o crescimento do PIB em volume e do respetivo deflator, o cenário subjacente à POE/2022 antecipa um crescimento do PIB nominal de 5,8% em 2021 e uma aceleração para 6,9% em 2022, uma trajetória que se encontra linha com as demais projeções consideradas.

Para o mercado de trabalho, o MF estima que a taxa de desemprego diminua para 6,8% da população ativa em 2021 e para 6,5% no ano seguinte. Contribui para esta dinâmica o aumento estimado no emprego de 1,8% em 2021 e 0,8% em 2022. A previsão da taxa de desemprego para 2021 encontra-se em linha com a avançada pelo BdP. Para 2022, a previsão do MF para a taxa de desemprego é inferior à considerada pelas outras entidades, cujas projeções oscilam entre 6,9% (CFP) e 7,3% (FMI). Ainda de acordo com a POE/2022, as remunerações médias por trabalhador nominais deverão acelerar de 2,2% em 2021 para 2,5% em 2022, situando-se abaixo dos valores projetados pela OCDE e pelo CFP. Utilizando o IHPC como deflator, o MF antecipa que a remuneração real média por trabalhador acelere de 1,3% em 2021 para 1,5% em 2022. O atual cenário prevê ainda que a produtividade aparente do trabalho cresça 3,0% em 2021 e acelere para 4,7% em 2022, refletindo as dinâmicas do produto real e do emprego.

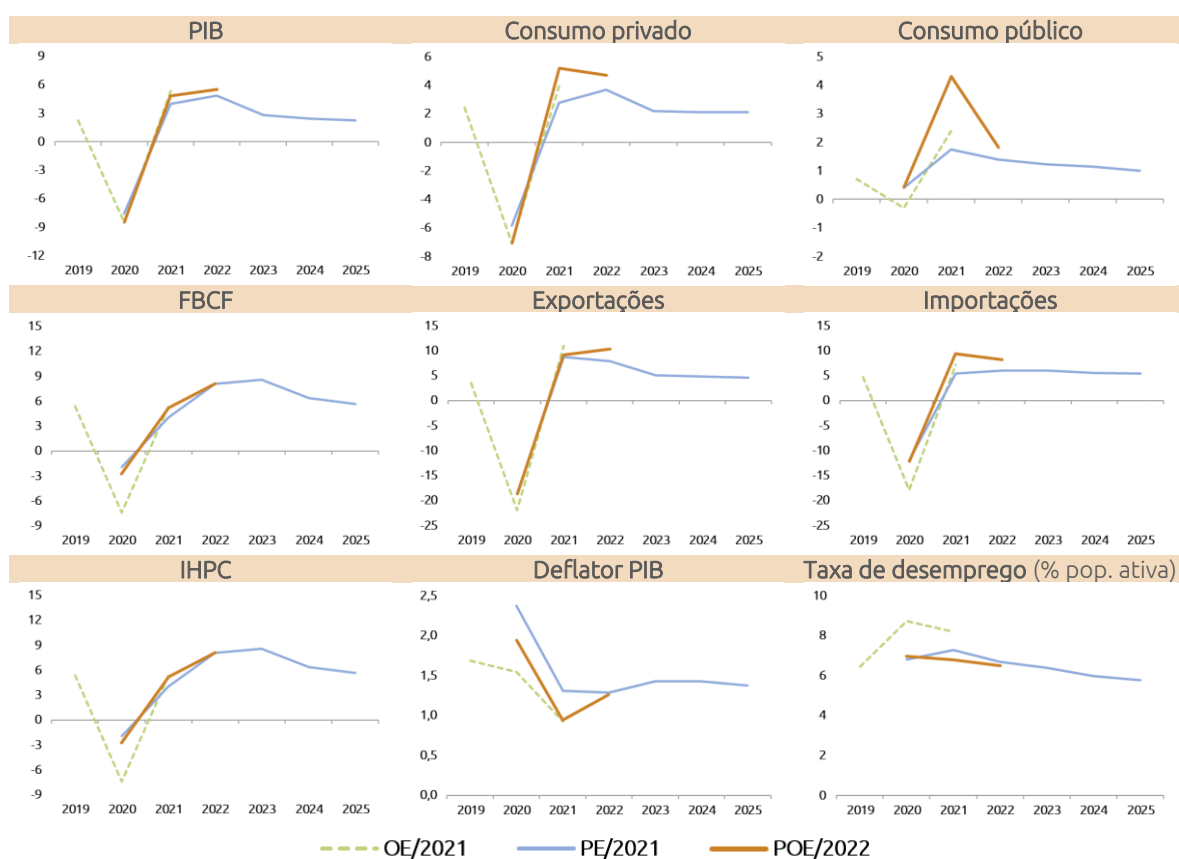
Relativamente ao sector externo, a POE/2022 considera que a economia portuguesa deverá apresentar uma capacidade de financiamento de aproximadamente 0,9% do PIB em 2021, a qual deverá aumentar, em 2022, para cerca de 2,1% do produto. De acordo com este cenário, a melhoria no saldo externo neste período deverá refletir, sobretudo, a dinâmica projetada para a balança de capital (que deverá aumentar até 2,8% do PIB em 2022), influenciada pelo Plano de Recuperação e Resiliência, que deverá ser complementada, em 2022, por um desagravamento no saldo da balança corrente (em especial na sua rubrica de bens e serviços), para -0,7% do PIB. Também o BdP e o CFP antecipam uma melhoria no saldo externo da economia em 2022, encontrando-se a projeção do MF, para este indicador, enquadrada entre os 1,6% do CFP e os 2,1% do BdP.

### Conciliação com previsões anteriores do MF

Nesta secção compara-se o cenário apresentado na POE/2022 com as anteriores previsões do MF, nomeadamente as subjacentes ao Programa de Estabilidade 2021-2025 (PE/2021) e ao Orçamento do Estado para 2021 (OE/2021) (Gráfico 1).

A previsão do MF para a taxa de variação do PIB em volume em 2021 é revista em alta comparativamente ao cenário apresentado no PE/2021, traduzindo-se num aumento de 0,8 p.p. para 4,8%, resultante de uma revisão em alta de todas as componentes do PIB (Gráfico 1). Contudo, face ao cenário apresentado no OE/2021, a atual previsão do MF para o crescimento do PIB real em 2021 constitui uma revisão em baixa (-0,6 p.p.), bem como para a generalidade das suas componentes, com exceção das previsões relativas ao consumo privado, consumo público e importações de bens e serviços, que foram revistas em alta.

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas na POE/2022, no PE/2021 e no OE/2021 (variação, %)



Fonte: MF – POE/2022, PE/2021 e OE/2021.

Para 2022, comparativamente ao anterior documento de programação orçamental (PE/2021), a POE/2022 revê em alta o crescimento do PIB real para 5,5% (+0,6 p.p.). Esta variação do PIB resulta da revisão em alta do consumo privado (+1,0 p.p.), do consumo público (+0,4 p.p.), da FBCF (+0,1 p.p.) e das exportações (+2,4 p.p.), ainda que parcialmente mitigada pela revisão em alta das importações (+2,2 p.p.).

As perspetivas para a inflação em 2021 são revistas em alta na POE/2022, com a variação do nível de preços medido pelo IHPC a fixar-se em 0,9% (+0,1 p.p. face ao PE/2021), estimativa que deverá manter-se inalterada em 2022. Esta previsão também constitui uma revisão em alta (+0,2 p.p.) da estimativa de 0,7% apresentada no OE/2021 para este indicador. Face ao valor apresentado no PE/2021, o deflator do PIB em 2021 é revisto em baixa (-0,4 p.p. para 0,9%), mas mantém-se inalterado face à previsão apresentada no OE/2021.

Relativamente ao mercado de trabalho, a POE/2022 tem implícita uma revisão em baixa das estimativas para a taxa de desemprego em 2021 (-0,5 p.p. para 6,8% da população ativa) e em 2022 (-0,2 p.p. para 6,5%), face ao PE/2021.

Comparativamente ao cenário apresentado no OE/2021, a atual estimativa do MF para a taxa de desemprego em 2021 é também revista em baixa (-1,4 p.p.).

## PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES

O cenário macroeconómico subjacente à POE/2022 é globalmente coerente com as previsões e projeções mais recentes conhecidas para a economia portuguesa (Quadro 2 e Gráfico 2).

O crescimento da atividade económica de 4,8% previsto pelo MF **para 2021**, enquadra-se no limite superior do painel de projeções, beneficiando da incorporação da **versão final das Contas Nacionais para 2019**, que revê 0,8 p.p. em baixa a taxa de variação do PIB real em 2020 para -8,4%.

Na estimativa para este ano, destaca-se a evolução antecipada pelo MF para o consumo privado em volume (5,2%), superior à perspetiva das restantes instituições consideradas. Esta previsão pode contribuir para uma perspetiva mais favorável do saldo orçamental, suportada, contudo, pelos desenvolvimentos mais recentes na economia.

**Para 2022**, a perspetiva do MF de aceleração no crescimento do PIB real é qualitativamente coerente com a do painel de projeções usados na análise, incluindo as do CFP. Esta previsão, perto do limite superior do painel de projeções, contrasta com a expectativa do MF para o crescimento do deflator implícito do PIB no limite inferior (Quadro 2 e Gráfico 2), resultando numa previsão centrada para a evolução do PIB nominal nesse ano, sendo a evolução do PIB nominal particularmente relevante para a previsão das variáveis orçamentais da POE/2022.

O cenário macroeconómico subjacente à POE/2022 é considerado um cenário provável para a economia portuguesa no horizonte 2021-2022. A sua materialização tem implícitos riscos de natureza predominantemente descendente, direta ou indiretamente associados à evolução da situação pandémica e à execução do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) na economia.

A atual pandemia originou fortes entraves nas cadeias de fornecimento globais e alterações relevantes ao nível da procura, levando a impactos significativos ao nível da oferta e a desequilíbrios ao nível do mercado de trabalho (*labour mismatch*). O processo de ajustamento entre oferta e procura no mercado de trabalho em vários sectores da economia é um risco para a evolução da taxa de desemprego em 2022.

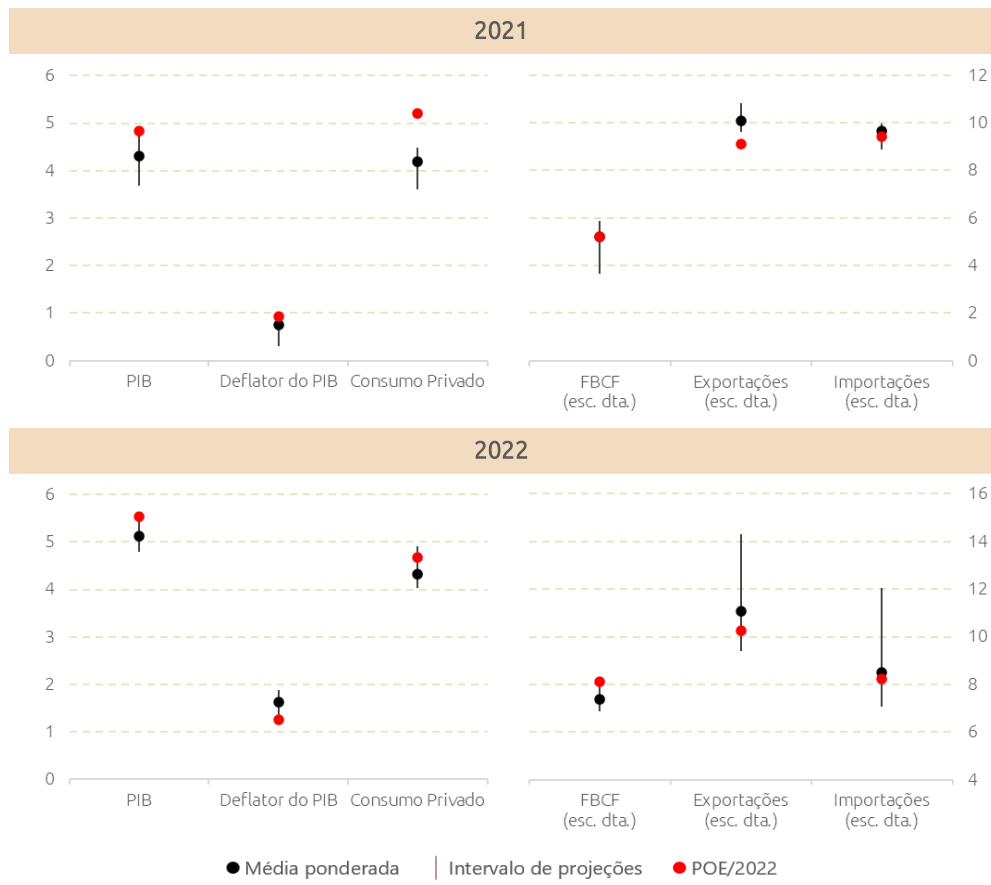
De forma paralela, os preços de matérias-primas (incluindo energéticas) e de outros bens intermédios têm aumentado de forma substancial nos mercados internacionais, limitando ainda mais a normalização da oferta e promovendo um aumento das pressões inflacionistas. O cenário do MF está assim sujeito a um risco acrescido relacionado com a evolução da taxa de inflação, apresentando uma perspetiva abaixo das restantes conhecidas, de resto também com impacto orçamental.

O cenário subjacente à POE/2022 admite uma forte recuperação da economia portuguesa em 2021 e 2022, a qual se processa sobretudo via investimento e consumo. Os riscos supramencionados poderão levar a uma recuperação mais

lenta do investimento – seja pela manutenção dos entraves do lado da oferta ou degradação das expectativas da procura por parte das empresas – ou a uma recuperação mais lenta do mercado de trabalho – associada a um processo de reorientação de recursos mais lenta entre sectores da economia –, originado restrições na evolução do rendimento das famílias e, consequentemente, no consumo privado.

Paralelamente, o cenário do MF apresenta um risco adicional associado à execução do PRR, cujo impacto se encontra refletido na projeção desta instituição para a FBCF. Uma execução do PRR a um nível inferior ao esperado poderá afetar de forma decisiva o investimento e penalizar o crescimento da economia no horizonte de previsão.

Gráfico 2 – Enquadramento das previsões da POE/2022 (variação, %)



Fonte: POE/2022 e cálculos do CFP. | Nota: a média ponderada das taxas de crescimento apresentadas por outras instituições (BdP, CFP, CE, OCDE e FMI) é calculada ponderando o indicador respetivo de cada instituição (Quadro 2) com a percentagem de informação disponível à data de cada exercício de projeção. A percentagem representa o tempo decorrido entre a publicação das projeções das instituições consideradas e a data de entrega da POE. Para o indicador  $j$  da instituição  $i$ , o ponderador ( $P_{j,i}$ ) é obtido da seguinte forma:  $P_{j,i} = \frac{1 - D_{j,i}/360}{P_j}$ , em que  $D_{j,i}$  é o número de dias (num ano de 360 dias) entre a data de entrega da POE e a publicação das projeções da instituição  $i$ , e  $P_j = \sum_{i=1}^n (1 - D_i/360)$ . O intervalo de projeções é definido pela totalidade da amostra das previsões das instituições consideradas no Quadro 2, excluindo as do MF.





## 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 2022, **o Conselho das Finanças Públicas endossa as estimativas e previsões macroeconómicas apresentadas.**