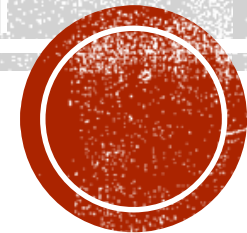


CONFERÊNCIA

**“POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A  
SUSTENTABILIDADE DO  
ESTADO SOCIAL – LEGISLATIVAS 2019”**

12 SETEMBRO 2019

SALA 1 DA ZONA DE CONGRESSOS DA FUNDAÇÃO GULBENKIAN, LISBOA



**Painel sobre “Financiamento do Estado Social: carga fiscal e parafiscal – que equilíbrios? Que sustentabilidade?”**

# ENQUADRAMENTO

- Até à entrada de Portugal na CEE, a discussão da política macroeconómica era tema central de qualquer campanha eleitoral.
- Os desafios que se colocavam a uma pequena economia aberta como a portuguesa, obrigavam a que se desse uma particular atenção a essa matéria, nomeadamente no que respeita à conciliação entre instrumentos de política económica e objetivos económicos.

Instrumentos	
Política Orçamental e Fiscal	Despesa Pública Tributação
Política Monetária	Controlo da Oferta Monetária
Política de Rendimentos	Controlo dos salários Promoção da Concertação Social
Política Comercial	Imposição de Limitação ao Comércio ou Promoção das Exportações
Política Cambial	Intervenção ao nível da taxa de câmbio



Objectivos	
Produção	Nível elevado e taxas de crescimento elevado
Emprego	Nível de emprego elevado Taxa de desemprego involuntário baixo
Preços	Estabilidade de preços em mercado livre
Contas Públicas	Deficit público baixo Saldo primário nulo Divida pública sustentável
Balança de Pagamentos	Equilíbrio da Balança de Pagamentos e da Balança Comercial Estabilidade cambial



# ENQUADRAMENTO

- Com a entrada de Portugal na CEE, e em particular com a integração na UEM, a discussão da política macroeconómica no quadro de eleições nacionais ficou particularmente limitada, na medida em que parte dos instrumentos de política disponíveis deixaram de estar sob intervenção direta das autoridades portuguesas.

Instrumentos	
Política Orçamental e Fiscal	Despesa Pública Tributação
Política de Rendimentos	Controlo dos salários Promoção da Concertação Social



Objectivos	
Produção	Nível elevado e taxas de crescimento elevado
Emprego	Nível de emprego elevado Taxa de desemprego involuntário baixo
Preços	Estabilidade de preços em mercado livre
Contas Públicas	Deficit público baixo Saldo primário nulo Divida pública sustentável
Balança de Pagamentos	Equilíbrio da Balança de Pagamentos e da Balança Comercial Estabilidade cambial

- Acresce que a utilização dos instrumentos de política disponíveis (*i.e.* política orçamental e fiscal e política de rendimentos), está fortemente condicionada por fatores externos, nomeadamente os que resultam do Tratado Orçamental (Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governação), o qual visa reforçar a vertente económica da União Económica e Monetária (UEM), através de uma tripla ação (promoção da disciplina orçamental; reforço da coordenação das políticas económicas; e aprofundamento da governação da zona euro).



# ENQUADRAMENTO

- Atente-se que a reconfiguração da relação entre instrumentos e objetivos de política económica no quadro de União Económica e Monetária, está omissa na generalidade dos programas eleitorais apresentados, com exceção do Partido Comunista Português (PCP) e Bloco de Esquerda (BE), que defendem o seguinte:
  - PCP – Desmantelamento da UEM “visando a recuperação de instrumentos centrais de um Estado Soberano (Monetário, orçamental e cambial)”.
  - BE – Autonomia total de Portugal no que respeita à União Bancária; Eliminação das regras do mercado interno que condicionam a política industrial dos estados membros; Desvinculação do Tratado Orçamental.
- Assim, se relativamente ao PCP e BE a posição relativamente à UEM fica evidente (ainda que nada seja dito sobre a forma de a concretizar), no caso dos restantes partidos nem sempre fica claro se são favoráveis a uma coordenação das políticas europeias, nem tampouco sobre o aprofundamento da governação da zona euro, ficando assim por esclarecer um conjunto de questões:
  - É possível manter uma União Económica e Monetária sem o reforço do orçamento da União?
  - Como seria financiado esse orçamento?
  - E como conciliar esse reforço com as autonomias nacionais?



# ENQUADRAMENTO

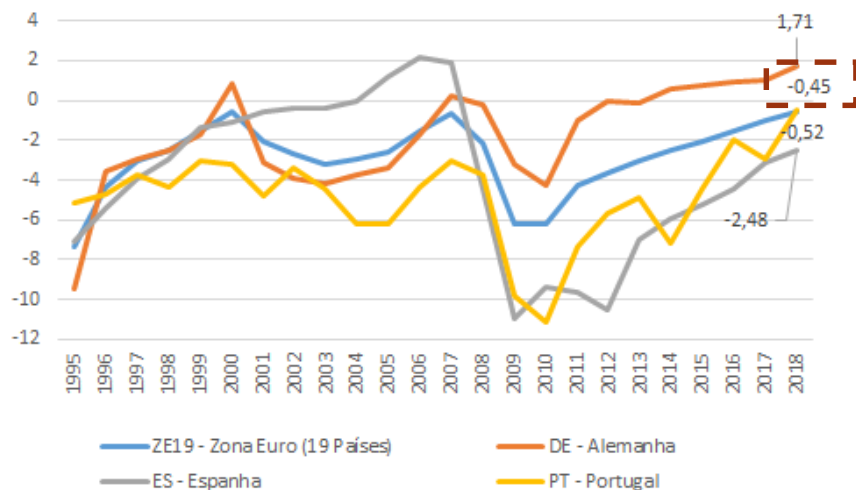
- Um outro aspeto importante prende-se com o contexto internacional e os riscos daí resultantes.
- Na realidade, pouco se diz nos diversos programas sobre potencial impacto económico resultante do quadro de incerteza internacional.
  - Qual o impacto de um eventual Brexit?
  - Como se comportará a economia portuguesa e, conseqüentemente, as receitas e despesas públicas, num quadro de abrandamento da economia mundial?
  - Em que medida as propostas apresentadas ficam comprometidas? Que medidas alternativas seriam adotadas?
- Em certa medida, e do ponto de vista económico, alguns dos programas parecem ter implícito um Portugal que vive isolado do resto do mundo e cuja política económica (a pouca que lhe resta) não está condicionada a fatores externos que não controla.
- No que respeita ao “Financiamento do Estado Social: carga fiscal e parafiscal – Que equilíbrios? Que sustentabilidade?”, importa referir que os diferentes programas abordam esta problemática, ainda que nem sempre de uma forma direta.
- Por questões metodológicas, procedeu-se à análise desta temática a partir de 3 tópicos: Consolidação Orçamental e Dívida Pública; Receita Fiscal e Parafiscal; Despesa Pública.



# ENQUADRAMENTO

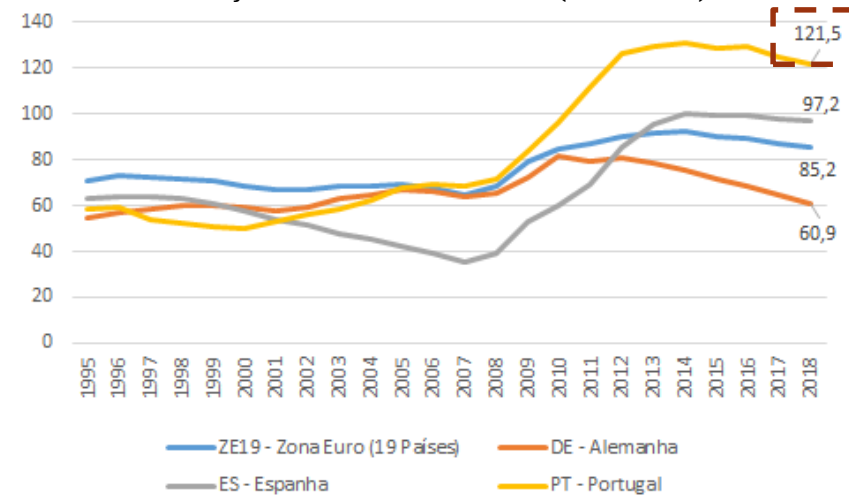
- Saldo Orçamental e Dívida Pública:

**Evolução do Saldo Orçamental (% do PIB)**



Fonte: Pordata

**Evolução da Dívida Pública (% do PIB)**



Fonte: Pordata

**Evolução da Dívida Pública (% do PIB)**

	UE28 - União Europeia (28 Países)	ZE19 - Zona Euro (19 Países)	DE - Alemanha	AT - Áustria	BE - Bélgica	BG - Bulgária	CY - Chipre	HR - Croácia	DK - Dinamarca	SK - Eslováquia	SI - Eslovénia	ES - Espanha	EE - Estónia	FI - Finlândia	FR - França	GR - Grécia	HU - Hungria	IE - Irlanda	IT - Itália	LV - Letónia	LT - Lituânia	LU - Luxemburgo	MT - Malta	NL - Países Baixos	PL - Polónia	PT - Portugal	UK - Reino Unido	CZ - República Checa	RO - Roménia	SE - Suécia
2000	60,1	68,2	58,9	66,1	108,8	71,1	55,8	35,8	52,3	48,1	25	58	5,1	42,5	58,9	103,7	54,2	36,1	105,1	11,7	23,3	7,2	60,4	52,1	38	50,3	36,1	17,3	18,5	48,5
2010	79	84,8	81,8	82,7	99,7	15,3	56,8	56,6	42,6	41,2	38,4	60,1	6,6	47,1	85,3	146,2	79,5	86	115,4	47,3	36,2	19,8	67,5	59,3	53,4	96,2	75	37,7	29,5	41,1
2018	80,1	85,2	60,9	73,8	102	22,6	102,5	74,6	34,1	48,9	70,1	97,2	8,4	61,3	98,6	181,1	70,4	68,5	132,4	35,9	34,2	23	46	52,5	48,4	121,5	85,9	32,5	35	38,8

Fonte: Pordata

**Evolução do Saldo Orçamental (% do PIB)**

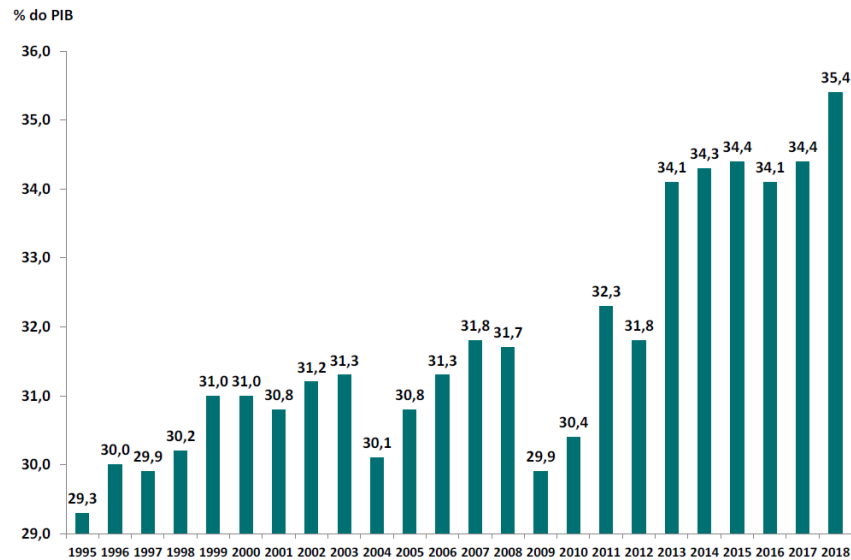
	UE28 - União Europeia (28 Países)	ZE19 - Zona Euro (19 Países)	DE - Alemanha	AT - Áustria	BE - Bélgica	BG - Bulgária	CY - Chipre	HR - Croácia	DK - Dinamarca	SK - Eslováquia	SI - Eslovénia	ES - Espanha	EE - Estónia	FI - Finlândia	FR - França	GR - Grécia	HU - Hungria	IE - Irlanda	IT - Itália	LV - Letónia	LT - Lituânia	LU - Luxemburgo	MT - Malta	NL - Países Baixos	PL - Polónia	PT - Portugal	UK - Reino Unido	CZ - República Checa	RO - Roménia	SE - Suécia
2000	0	-0,53	0,86	-2,4	-0,07	-0,53	-2,19	0	1,89	-12,02	-3,64	-1,1	-0,07	6,86	-1,32	-4,06	-3,03	4,85	-2,44	-2,73	-3,18	5,89	-5,51	1,17	-2,97	-3,21	1,38	-3,57	-4,57	3,22
2010	-6,39	-6,2	-4,22	-4,44	-4	-3,11	-4,72	-6,28	-2,71	-7,48	-5,63	-9,38	0,19	-2,61	-6,89	-11,2	-4,48	-32,06	-4,21	-8,61	-6,9	-0,66	-2,39	-5,25	-7,34	-11,17	-9,28	-4,19	-6,92	-0,03
2018	-0,63	-0,52	1,71	0,11	-0,69	1,99	-4,77	0,2	0,51	-0,7	0,73	-2,48	-0,55	0	-2,54	1,08	-2,22	0	-2,14	-1	0,66	0	2,04	1,47	-0,38	-0,45	-1,53	0,89	-3,03	0,9

Fonte: Pordata

# ENQUADRAMENTO

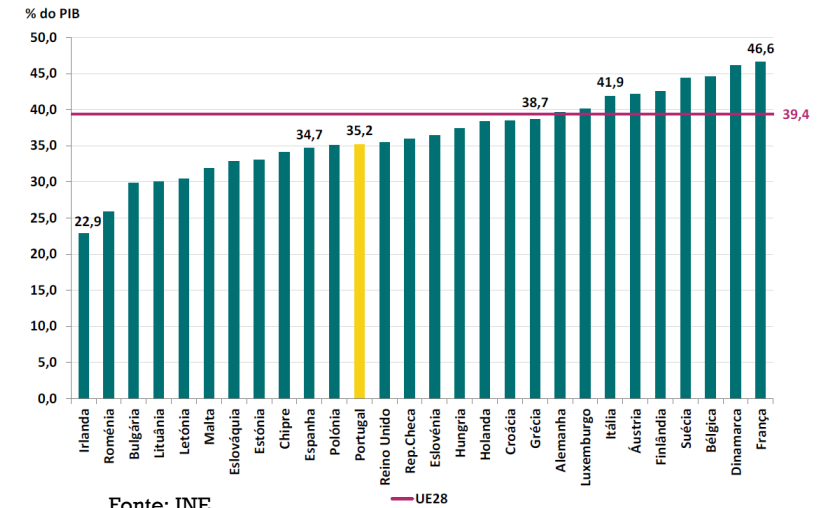
- Carga Fiscal:

Evolução da Carga Fiscal em Portugal (1995 – 2018)



Fonte: INE

Carga Fiscal na UE 28 (2018)



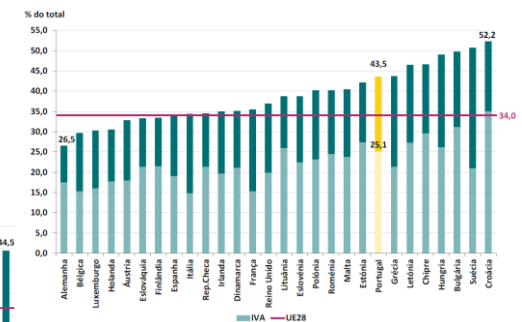
Fonte: INE

Peso dos Impostos Diretos na carga fiscal UE 28 (2018)



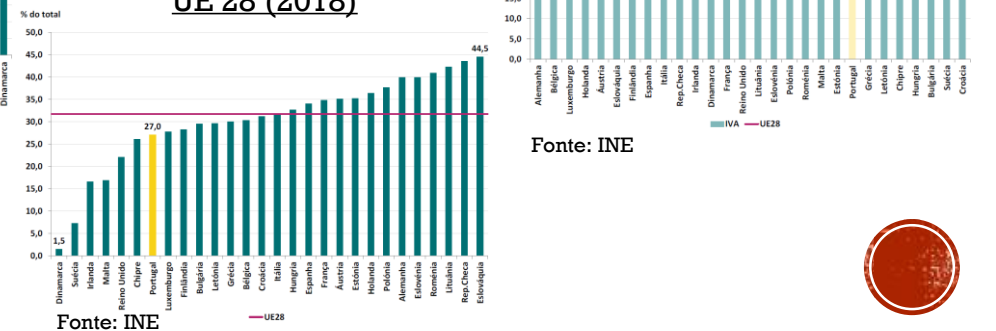
Fonte: INE

Peso dos Impostos Indiretos na carga fiscal UE 28 (2018)



Fonte: INE

Peso das Contribuições Sociais na carga fiscal UE 28 (2018)



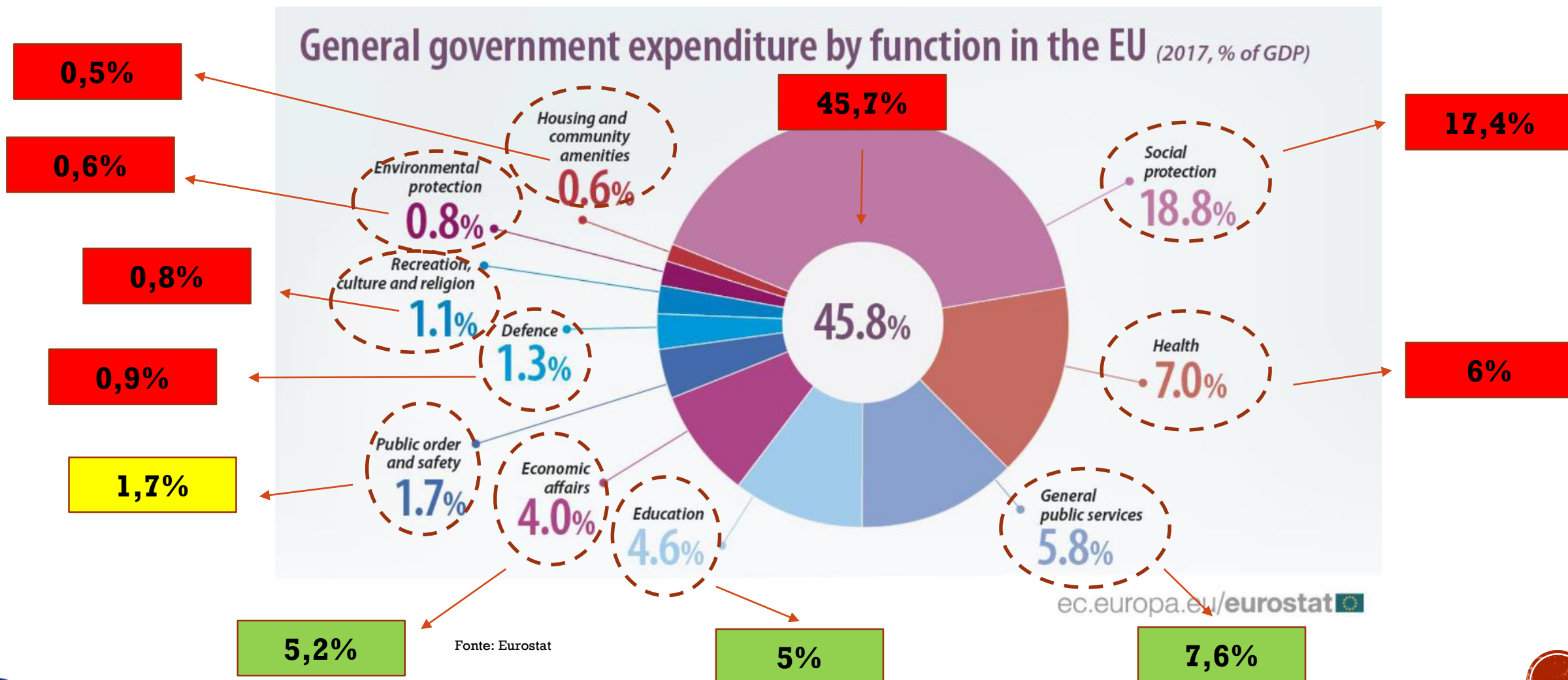
Fonte: INE





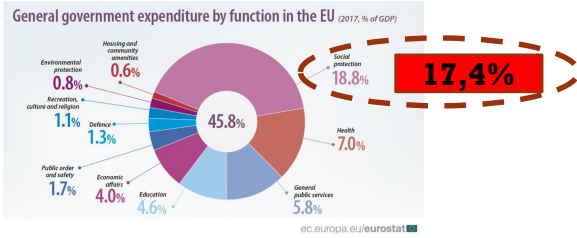
# ENQUADRAMENTO

- Despesa Pública:

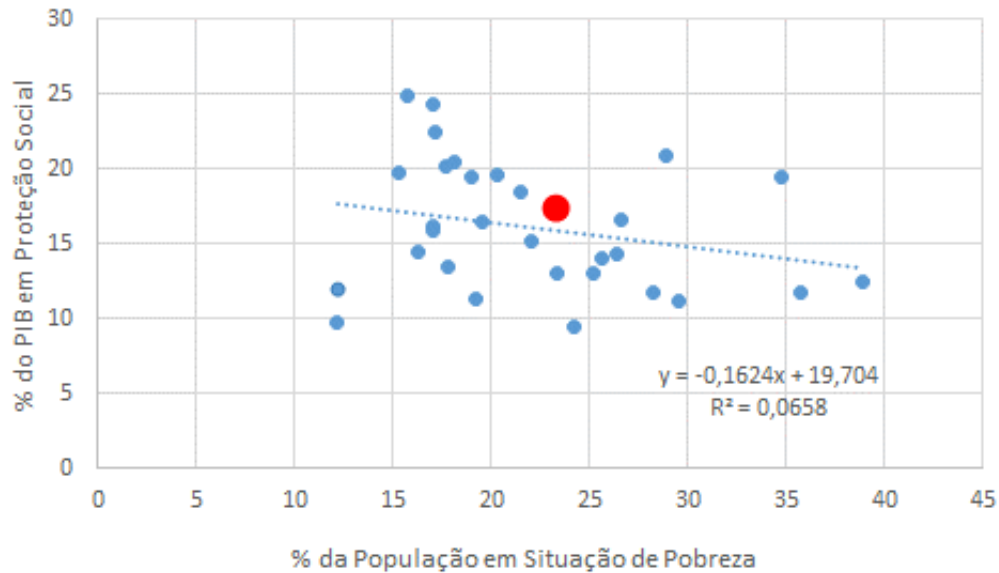




# ENQUADRAMENTO

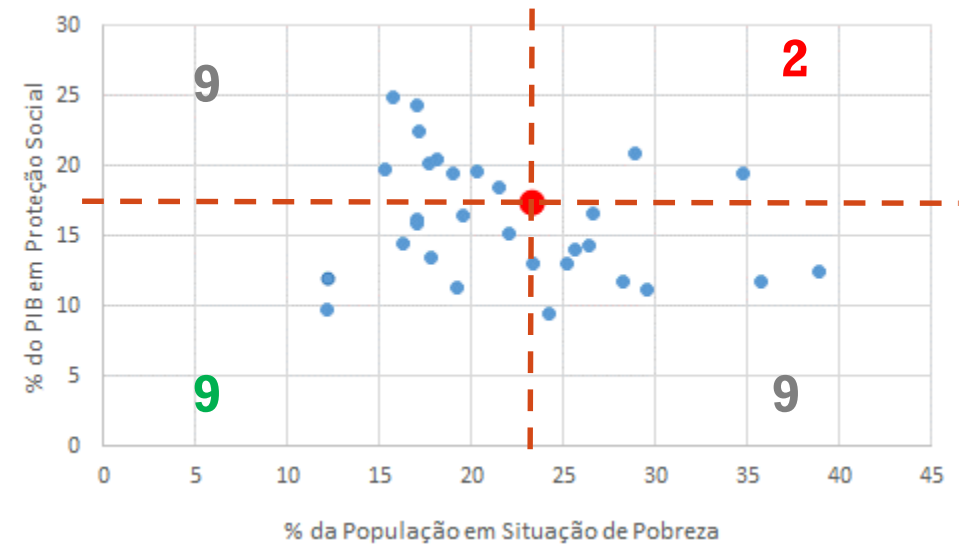


Despesa com Proteção Social e Risco de Pobreza  
(Correlação)



Fonte: Pordata e cálculos próprios

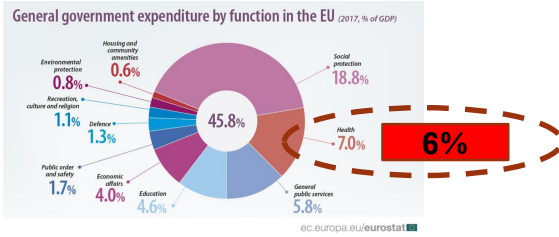
Despesa com Proteção Social e Risco de Pobreza  
(Eficácia)



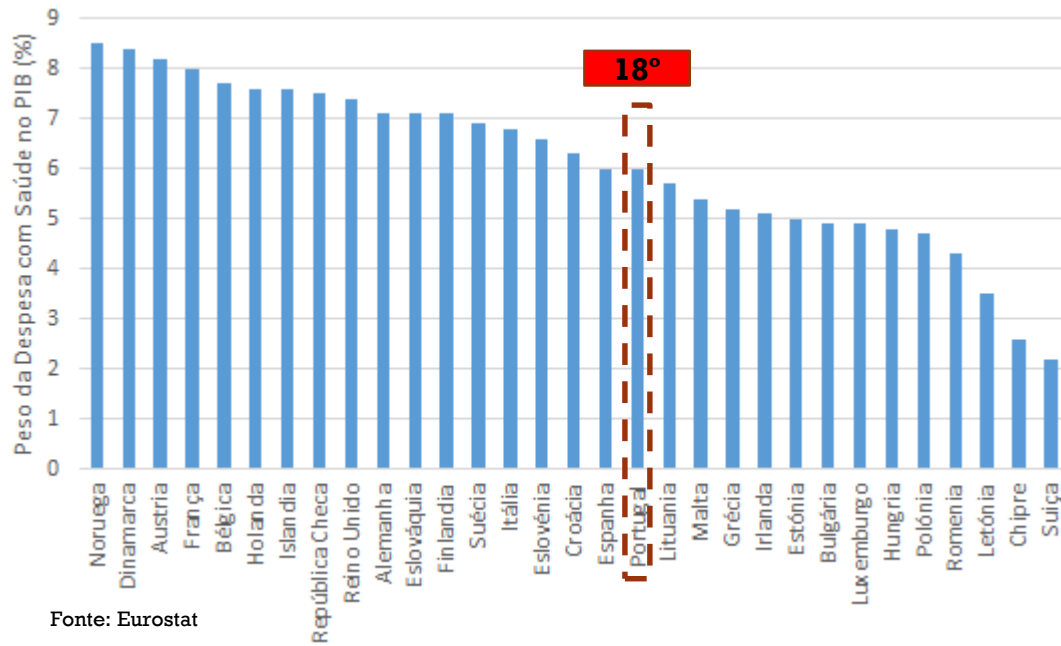
Fonte: Pordata e cálculos próprios



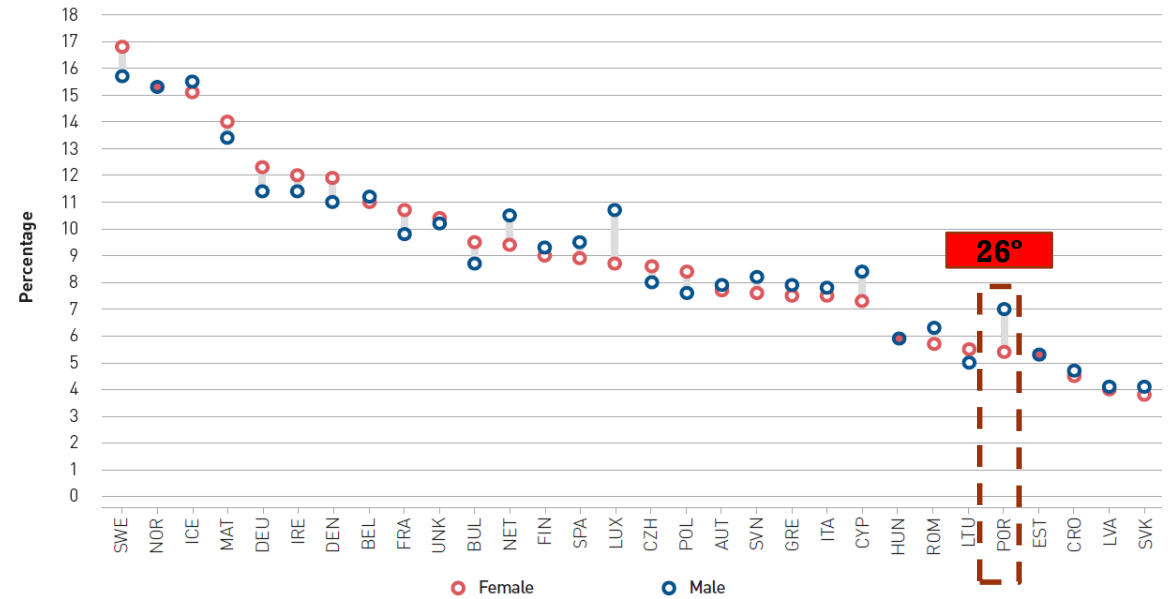
# ENQUADRAMENTO



Peso da Despesa com Saúde no PIB (2017)



Anos de Vida com Saúde aos 65 anos (2015)



# PROGRAMAS

- Da análise dos diferentes programas, e no que respeita à **Consolidação Orçamental e Evolução da Dívida**, parecem resultar 3 posições distintas:
  - **PS** – Manter trajetória de consolidação orçamental e redução da dívida em linha com o PE2019 (dívida igual a 100% do PIB no final da legislatura e saldo primário de 3% do PIB);
  - **Aliança** - Consolidação orçamental e redução da dívida mais agressiva do que o previsto no PE2019;
  - **Restantes partidos** - Consolidação orçamental e redução da dívida menos agressiva do que o previsto no PEC.
- Atente-se que relativamente à dívida pública, o BE e o PCP apresentam propostas que os distanciam claramente dos outros partidos:
  - **BE** – Renegociação da dívida em prazos e taxas;
  - **PCP** - Renegociação da dívida em montantes, prazos e taxas.



# PROGRAMAS

- No que respeita à **Carga Fiscal**, da leitura dos programas parece igualmente resultar 3 posições distintas:
  - **PS** – Manter carga fiscal;
  - **PSD, CDS e Aliança** – Redução da carga fiscal, quer para as empresas, quer para as famílias;
  - **Restantes partidos** – Aumento da carga fiscal para as empresas e para as famílias com rendimentos mais elevados.
- A este propósito, destacam-se as seguintes medidas:
  - **IRC**
    - Redução do IRC de 21% para 17% (PSD);
    - Redução do IRC de 21% para 17% em 2020 e progressivamente para 12,5% (CDS).
  - **IRS**
    - Redução em cerca de 15% da taxa efetiva média do IRS até 2023, de 13% para 10,9% (CDS);
    - Criação de taxas de 65% e de 75% (rendimentos coletáveis superiores a 152m€ e 500m€ anuais) (PCP).
  - **Outros Impostos**
    - Criação de um imposto sobre doações e heranças, incluindo património mobiliário ou outras formas de ativos líquidos, com valor superior a 1 M€ (BE);
    - Redução do IVA da Eletricidade de 23% para 6% (PSD, BE e PCP);
    - Redução da taxa máxima de IMI de 0,45% para 0,4% (PCP) e redução da taxa mínima de IMI para 0,25% (PSD).



# PROGRAMAS

- Por fim, e no que respeita à **Despesa Pública**, da leitura dos programas parece também resultar 3 posições distintas:
  - **Aliança** – Redução da despesa pública;
  - **CDS** – Não aumento da despesa pública;
  - **Restantes partidos** – Aumento da despesa publica.
- A este propósito, destacam-se as seguintes medidas:
  - Investimento Público
    - Aumentar o peso do investimento público (PSD de 2% para 3,2% do PIB e PCP, BE para 5%).
  - Despesa Corrente
    - Crescimento da despesa com pessoal (PS de 3% e BE de 3,5%).
  - Outras Medidas
    - Controle público da Banca e de empresas em setores estratégicos (BE e PCP).



# SÍNTESE

- De uma forma muito resumida, a posição dos principais partidos em matéria orçamental é a seguinte:

	PSD	PS	BE	CDS	PCP	Aliança
Consolidação Orçamental e Evolução da Dívida	Consolidação Orçamental menos Agressiva (Parte do Superavit previsto no PEC para reduzir impostos)	Manter trajetória de Consolidação Orçamental e de Redução de Dívida	Consolidação Orçamental menos Agressiva e Renegociação da Dívida (Prazos e Taxas)	Consolidação Orçamental menos Agressiva (Parte do Superavit previsto no PEC para reduzir impostos)	Consolidação Orçamental menos Agressiva e Renegociação da Dívida (Montantes, Prazos e Taxas)	Consolidação Orçamental e Redução de Dívida mais Agressiva
Receita Fiscal Global	Redução da Carga Fiscal	Manutenção da Carga Fiscal	Aumento da Carga Fiscal (Com recomposição em favor dos rendimentos do trabalho mais baixos)	Redução da Carga Fiscal	Aumento da Carga Fiscal (Com recomposição em favor dos rendimentos do trabalho mais baixos)	Redução da Carga Fiscal
Despesa Pública Global	Aumento da Despesa Pública	Aumento da Despesa Pública	Aumento da Despesa Pública	Não Aumento da Despesa Pública	Aumento da Despesa Pública	Redução da Despesa Pública





