



REPÚBLICA
PORTUGUESA

XXIV GOVERNO CONSTITUCIONAL

Projeto de Plano Orçamental 2025





Orçamento do Estado

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 11149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820

Fax: (+351) 218 816 86

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.Plano de Recuperação e Resiliência	8
7.Evolução da Despesa Líquida	9
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	23

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 das Administrações Públicas	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. Classificação das Funções Governamentais	6
Tabela 12. Medidas Discricionárias	7
Tabela 13. PRR-Subvenções	8
Tabela 14. PRR-Empréstimos	8
Tabela 15. Evolução da despesa líquida	9
Tabela 16. Recomendações Específicas por País	10

Preâmbulo

Orçamento do Estado para 2025: Recuperar, Reformar e Relançar Portugal com Responsabilidade.

O Governo, através do instrumento de execução de políticas públicas que é o Orçamento do Estado, continua, em 2025, os vetores fundamentais que têm guiado a sua ação governativa desde 2 de abril de 2024.

Recuperar

O Orçamento do Estado para 2025 (OE2025) prolonga o esforço do Governo em Recuperar o Estado Social, o contrato firmado com os Portugueses, de disponibilidade de serviços públicos de qualidade, invertendo a trajetória de degradação a que assistimos nos últimos oito anos. O objetivo é claro: proporcionar a todos serviços públicos acessíveis e de qualidade — na educação, saúde, mobilidade, segurança, cultura, bem como restabelecer uma relação de confiança entre o cidadão utente e a Administração Pública. Neste caminho, chegamos a acordos com diversas carreiras especiais, em áreas fundamentais da atuação do Estado: Professores, Forças de Segurança, Guardas Prisionais, Militares e Enfermeiros, estando a decorrer negociações com os médicos.

O OE2025 incrementa a dotação orçamental de algumas áreas, descapitalizadas, quer na componente do serviço quer na componente do investimento público. Outra dimensão crucial reside na proteção dos mais vulneráveis, através da melhoria das pensões e do aumento do Complemento Solidário para Idosos, mas também do reforço das creches, a que se soma o plano de emergência da Saúde. Por outro lado, regulámos a imigração, que estava fora de controlo, introduzindo critérios mais rigorosos, de forma a que quem nos procura tenha as condições dignas para viver e trabalhar.

O OE2025 mantém e incrementa o objetivo do Governo em reduzir a carga fiscal sobre as famílias, os mais jovens e as empresas, o que se afigura imperioso, não apenas para melhorar o nível de rendimento dos portugueses, mas para tornar a nossa economia mais competitiva. Só um aumento da produtividade das empresas pode permitir que estas paguem melhores salários e ofereçam melhores empregos. Só uma economia mais competitiva permitirá reter os nossos jovens, atrair de volta os muitos que emigraram nos últimos anos e ser um país de esperança e futuro.

Para isso são fundamentais as reformas estruturais que o programa de Governo elenca e que já estão em curso em muitas áreas. Adicionalmente, a aceleração do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) foi uma prioridade, face ao atraso que se registava em abril deste ano.

Reformar

A transformação da economia portuguesa é fundamental para aumentar a produtividade e, com isso, gerar mais crescimento económico. Apenas a criação de mais riqueza permite melhores salários e, simultaneamente, mais recursos para os serviços e investimento públicos, sem uma carga fiscal elevada.

O Governo está assim apostado numa agenda reformista, traduzida nas opções do OE2025, que permita a Portugal ter um crescimento que alavanque mais conhecimento, melhores salários, empresas mais sólidas e uma trajetória económica que nos aproxime da Europa, elevando o PIB potencial da economia e convergindo com a União Europeia.

Para isso, o Governo tem atuado no sentido de diminuir de forma estrutural a fiscalidade sobre pessoas e empresas; reter jovens qualificados e atrair imigração qualificada; investir na educação, inovação, na ciência, na qualificação; diminuir os custos de contexto e potenciar as empresas com maiores níveis de internacionalização; executar o PRR na área da inovação e capacidade produtiva, grandes infraestruturas (ferrovia, aeroporto, entre outros) — PRR produtivo; promover a transição energética e digital (medidas de ambiente, mobilidade, descarbonização).

Tudo isto num quadro de responsabilidade orçamental, mantendo excedentes orçamentais que permitam continuar uma trajetória de redução sustentada da dívida pública, protegendo o País de choques assimétricos externos. A entrega do Programa Orçamental Estrutural Nacional de Médio Prazo 2025-2028 junto da Comissão Europeia, após um diálogo técnico baseado na colaboração e entendimento mútuo, constitui mais um sinal de reforço do compromisso de estabilidade macroeconómica e orçamental do Governo.

1. Projeções Macroeconómicas

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes

	2023	2024	2025
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	3,4	3,6	2,4
Taxa de juro de longo prazo AE (média anual)	3,1	2,9	2,9
Taxa de câmbio USD/€ (média anual)	0,9	0,9	0,9
Taxa de câmbio efectiva nominal	2,3	1,2	3,1
Crescimento do PIB mundial, excluindo UE	3,2	3,7	3,7
Crescimento do PIB da UE	0,6	1,2	1,8
Crescimento da procura externa relevante	-0,5	0,9	2,4
Crescimento das importações, excluindo UE	0,8	3,7	3,4
Preço do petróleo (Brent, USD/baril)	80,6	81,3	75,5

Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas

	Código SEC	2023	2023	2024	2025
		Nível (10 ⁶ euros)	Taxa de variação		
1. PIB real	BI*g	237 469	2,5	1,8	2,1
2. Produto potencial		234 872	2,4	2,4	2,1
contributos					
- trabalho			0,8	0,6	0,3
- capital			0,1	0,3	0,4
- produtividade			1,5	1,4	1,4
3. PIB nominal	BI*g	267 384	9,6	5,0	4,8
<i>Componentes do PIB em termos reais</i>					
4. Consumo privado	P.3	147 534	2,0	1,8	2,0
5. Consumo público	P.3	41 031	0,6	2,6	1,2
6. Formação bruta de capital fixo	P.51	47 514	3,6	3,2	3,5
7. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% PIB)	P.52 + P.53	969	0,4	0,2	0,2
8. Exportações de bens e serviços	P.6	109 045	3,5	2,5	3,5
9. Importações de bens e serviços	P.7	108 624	1,7	2,9	3,5
<i>Contributos para o crescimento do PIB em termos reais</i>					
10. Procura interna		:	2,0	2,2	2,2
11. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor	P.52 + P.53	:	-0,3	-0,2	0,0
12. Procura externa líquida	B.11	:	0,8	-0,2	0,0

Tabela 3. Preços

	Código SEC	2023	2023	2024	2025
		Nível	Taxa de variação		
1. Deflator do PIB		:	6,9	3,1	2,6
2. Deflator do consumo privado		:	4,4	2,4	2,0
3. IHPC		:	5,3	2,6	2,3
4. Deflator consumo público		:	5,0	4,2	4,3
5. Deflator da formação bruta de capital fixo		:	3,4	2,4	2,5
6. Deflator das exportações (bens e serviços)		:	1,3	0,5	1,5
7. Deflator das importações (bens e serviços)		:	-3,6	-0,4	1,1

Tabela 4. Mercado de Trabalho

	Código SEC	2023	2023	2024	2025
		Nível	Taxa de variação		
1. Emprego total (milhares de indivíduos)¹		5 191,8	1,0	1,1	0,7
3. Taxa de desemprego (%) ²		-	6,5	6,6	6,5
4. Produtividade por trabalhador, pessoas ³		45,7	1,5	0,7	1,4
6. Remuneração dos empregados (10 ⁶ euros)	D.1	126 231,1	11,1	7,1	5,4
7. Remuneração por trabalhador *		24,3	8,0	6,0	4,7

¹ População empregada, conceito de Contas Nacionais;

² Definição harmonizada, Eurostat; nível;

³ PIB real por pessoa empregada;

* Trabalhador remunerado.

Tabela 5. Balanças Setoriais

% PIB	SEC	2023	2024	2025
1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	B.9	1,6	3,3	3,6
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		0,9	1,1	1,3
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		-0,7	-0,2	-0,5
- Saldo da balança de capital		1,4	2,5	2,8
2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado	B.9	0,4	2,9	3,3
3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das Admin. Públicas	B.9	1,2	0,4	0,3

2. Metas Orçamentais

Tabela 6. Objetivos orçamentais das Administrações Públicas

	Código SEC	2024	2025
		% PIB	
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento (B.9) por subsector ¹			
1. Administrações Públicas	S.13	0,4	0,3
6. Juros	D.41	2,1	2,2
7. Saldo primário ²		2,5	2,5
8. Medidas <i>one-off</i> e temporárias ³		-0,1	0,0
8.a. Medidas <i>one-off</i> e temporárias da AP do lado da receita		0,0	0,0
8.b. Medidas <i>one-off</i> e temporárias das AP do lado da despesa		0,1	0,0
9. Crescimento real do PIB (%) (=1 na Tabela 2.)		1,8	2,1
10. Crescimento do PIB potencial (%) (=2 na Tabela 2.)		2,4	2,1
contributos			
- trabalho		0,6	0,3
- capital		0,3	0,4
- produtividade		1,4	1,4
11. Hiato do produto		0,6	0,6
12. Componente orçamental cíclica (% PIB potencial)		0,3	0,3
13. Saldo ajustado do ciclo		0,1	0,0
14. Saldo primário ajustado do ciclo		2,2	2,1
15. Saldo estrutural		0,2	0,0

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

% PIB	Código SEC	2024	2025
1. Dívida Bruta¹		95,9	93,3
2. Variação do rácio da dívida bruta		-2,1	-2,6
<i>Decomposição da variação do rácio da dívida bruta</i>			
3. Saldo primário (= item 7 na Tabela 6.)		2,5	2,5
4. Despesas com juros (= item 6 na Tabela 6.)	D.41	2,1	2,2
5. Ajustamentos défice-dívida		3,0	2,1
<i>p.m.: Taxa de juro implícita na dívida²</i>		2,2	2,4

Tabela 8. Passivos Contingentes

% PIB	2024	2025
Garantias públicas	6,7	6,6
<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 (SI3)	Código SEC	2024	2025
		% PIB	
1. Receita total em políticas invariantes	TR	44,8	45,6
<i>da qual</i>			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,5	14,5
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	10,6	10,2
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,7	12,9
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,9	1,0
1.6. Outros ¹		6,2	7,0
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ²		37,8	37,6
2. Despesa total em políticas invariantes	TE³	44,4	45,3
<i>da qual</i>			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	10,8	10,9
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,4	5,5
2.3. Prestações sociais		18,3	18,2
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego ⁴		0,5	0,5
2.4. Juros	D.41	2,1	2,2
2.5. Subsídios	D.3	0,8	0,7
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	3,3	3,7
2.7. Transferências de capital	D.9	0,9	1,1
2.8. Outros ⁵		2,8	3,0

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 não 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 (SI3)	Código SEC	2024	2025
		% PIB	
1. Receita total	TR	44,8	45,5
<i>das quais</i>			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,5	14,7
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	10,6	10,0
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,7	12,9
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,9	1,0
1.6. Outros ¹		6,2	7,0
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ²		37,8	37,5
2. Despesa total	TE³	44,4	45,2
<i>da qual</i>			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	10,8	10,9
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,4	5,5
2.3. Prestações sociais		18,3	18,1
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego ⁴		0,5	0,5
2.4. Juros (=item 2 da Tabela 6.)	D.41	2,1	2,2
2.5. Subsídios	D.3	0,8	0,7
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	3,3	3,7
2.7. Transferências de capital	D.9	0,8	1,1
2.8. Outros ⁵		2,8	3,0

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 não D.41p)+D.5p+D.7p+P.52+P.53+K.2+D.8.

Tabela 11. Classificação das Funções Governamentais

% PIB	Código COFOG	2022
1. Serviços gerais das administrações públicas	1	5,7
2. Defesa	2	0,7
3. Segurança e ordem pública	3	1,6
4. Assuntos económicos	4	4,8
5. Proteção do ambiente	5	0,7
6. Habitação e infraestruturas coletivas	6	0,5
7. Saúde	7	7,1
8. Desporto, recreação, cultura e religião	8	0,9
9. Educação	9	4,3
10. Proteção social	10	17,4
11. Despesa total	TE	43,8

* Valores apurados segundo a base 2016 das Contas Nacionais (último ano disponível).

5. Medidas Discrecionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental

Tabela 12. Medidas Discrecionárias

Lista de Medidas	Objetivo (despesa/receita) Código SEC	Princípio contabilístico	One-off	Estado	Impacto Orçamental (% PIB)	
					2024	2025
Descongelamento da taxa de carbono	D.2	Acréscimo	Não	Não adotada mas credivelmente planeada	0,0	0,2
IRS Jovem (OE24)	D.5	Acréscimo	Não	Adotada	-0,1	-0,1
IRS - alterações decorrentes do Parlamento	D.5	Acréscimo	Não	Adotada	-0,1	-0,2
Incentivo fiscal à recuperação: SIFIDE, RFAL, ICE e outros	D.5	Acréscimo	Não	Adotada	-0,1	0,0
Alargamento do IRS Jovem (OE25)	D.5	Acréscimo	Não	Não adotada mas credivelmente planeada	0,0	-0,2
Eliminação de portagens em autoestradas selecionadas	D.91	Acréscimo	Não	Adotada	0,0	-0,1
Medidas abaixo de 0,1% do PIB					0,0	0,0
Total de medidas do lado da Receita					-0,3	-0,3
Valorização dos recursos humanos da Administração Pública	D.1	Acréscimo	Não	Não adotada mas credivelmente planeada	0,5	0,5
Medidas abaixo de 0,1% do PIB					0,0	0,0
Total de medidas do lado da Despesa					0,5	0,6
TOTAL					-0,7	-0,9

6. Plano de Recuperação e Resiliência

Tabela 13. PRR-Subvenções

	Código SEC	2020	2021	2022	2023	2024	2025
		% PIB					
Receita das Subvenções do PRR							
1. Subvenções PRR conforme incluído nas projeções de receita		-	0,0	0,2	0,6	1,3	2,3
2. Desembolsos de Subvenções da UE		-	0,8	0,2	1,4	0,8	1,4
Despesa financiada por subvenções do PRR		-	-	-	-	-	-
3. Despesa Corrente		-	0,0	0,1	0,1	0,3	0,8
dos quais							
- Despesas com pessoal	D.1	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
- Consumo intermédio	P.2	-	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3
- Prestações sociais	D.62+D.632	-	-	-	-	0,0	0,0
- Despesa com juros	D.41	-	-	-	-	-	-
- Subsídios	D.3	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
- Transferências correntes	D.7	-	0,0	0,1	0,0	0,1	0,4
4. Despesa de Capital		-	0,0	0,1	0,5	0,9	1,5
dos quais							
- Formação bruta de capital fixo	P.51g	-	0,0	0,1	0,1	0,6	0,9
- Transferências de capital	D.9	-	0,0	0,0	0,3	0,3	0,5
Outros custos financiados por subvenções do PRR							
5. Redução da receita bruta		-	-	-	-	-	-
6. Outros custos com impacto na receita		-	-	-	-	-	-
7. Transações financeiras		-	-	-	-	-	-

Tabela 14. PRR-Empréstimos

	Código SEC	2020	2021	2022	2023	2024	2025
		% PIB					
impacto do PRR nas projeções do plano - Empréstimos							
1. Desembolsos de Empréstimos PRR da UE		-	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
2. Reembolsos de Empréstimos PRR para a UE		-	-	-	-	-	-
Despesas Financiadas por Empréstimos do PRR							
3. Despesa Corrente		-	-	0,0	0,0	-	0,0
dos quais							
- Despesas com pessoal	D.1	-	-	-	-	-	-
- Consumo intermédio	P.2	-	-	0,0	0,0	-	0,0
- Prestações sociais	D.62+D.632	-	-	-	-	-	-
- Despesa com juros	D.41	-	-	-	-	-	-
- Subsídios	D.3	-	-	-	-	-	-
- Transferências correntes	D.7	-	-	-	0,0	-	0,0
4. Despesa de Capital		-	-	0,0	0,0	0,1	0,4
dos quais							
- Formação bruta de capital fixo	P.51g	-	-	0,0	0,0	0,1	0,1
- Transferências de capital	D.9	-	-	0,0	0,0	-	0,2
Outros custos financiados por empréstimos do PRR							
5. Redução da receita bruta		-	-	-	-	-	-
6. Outros custos com impacto na receita		-	-	-	-	-	-
7. Transações financeiras		-	-	0,1	0,0	0,1	0,2

7. Evolução da Despesa Líquida

Tabela 15. Evolução da despesa líquida

	Código SEC	2023	2023	2024	2025
		Nível	% PIB		
1. Despesa total	TE	113 361,7	42,4	44,4	45,2
2. Despesas com juros	D.41p	5 526,1	2,1	2,1	2,2
3. Despesa cíclica com subsídio de desemprego		164,0	0,1	0,1	0,1
4. Despesa financiada por fundos europeus		3 539,5	1,3	2,1	3,2
4a. Dos quais: Investimento (FBCF)					
5. Despesa nacional em programas cofinanciados		160,1	0,1	0,1	0,2
6. Despesas One-off (nível, excl. com financiamento europeu)		1 299,9	0,5	0,1	0,0
7. Despesa líquida primária com financiamento nacional (antes de medidas discricionárias do lado da receita) (= 1-2-3-4-5-6)		102 672,2	38,4	39,9	39,6
8. Medidas discricionárias do lado da receita (excl. receitas one-off, impacto incremental)		-704,3	-0,3	-1,0	-0,4
9. Despesa líquida primária com financiamento nacional (após medidas discricionárias do lado da receita) (= 7 - 8)		103 376,4	38,7	40,9	39,9
10. Crescimento PIB Nominal			9,6	5,0	4,8
11. Crescimento da despesa líquida				11,8	4,9

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 16. Recomendações Específicas por País

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
1	Apresentar atempadamente o seu plano orçamental-estrutural de médio prazo.	Portugal desenvolveu um trabalho cooperativo ao longo de todos os passos do processo e submeteu o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo de forma atempada e em total conformidade com as recomendações da Comissão Europeia. Mais concretamente, i) estivemos envolvidos na fase de troca de informação ao nível técnico relativamente a informação estatística e perspetivas económicas e orçamentais. ii) Após receber as orientações técnicas da Comissão, que incluíram a trajetória de referência e orientações relativamente ao conteúdo do plano e do relatório de progresso, iniciámos o processo de diálogo técnico – o qual envolveu um conjunto de reuniões exploratórias assim como reuniões de trabalho pré-submissão para obter feedback relativamente aos pressupostos e à trajetória apresentada por Portugal, garantindo desta forma a responsabilidade nacional na elaboração do plano. A submissão do plano será efetuada de acordo com o pedido de extensão de prazo apresentado pelo Governo e, entretanto, aceite pela Comissão.
	Em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, limitar o crescimento das despesas líquidas em 2025 a uma taxa que permita, nomeadamente, colocar a dívida pública numa trajetória descendente plausível a médio prazo e respeitar o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado para o défice.	A preparação do plano orçamental-estrutural de médio prazo obrigou Portugal a apresentar um cenário para o período de 2025-2028 que cumprisse com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto. A este respeito, considerando que Portugal apresenta um rácio de dívida superior ao limite de 60% do PIB, deverá garantir que os critérios seguintes são cumpridos: a) o rácio da dívida em relação ao PIB se mantenha em níveis prudentes ou numa trajetória descendente plausível para o período de 10 anos após o fim do horizonte do plano. No final do horizonte do plano é projetado que o rácio da dívida se situe em 83.2% do PIB. De 2029 em diante os pressupostos da DSA (Análise de Sustentabilidade da Dívida) para a dinâmica da dívida preveem uma redução de 18,3 p.p., atingindo 64,8% do PIB em 2038.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		b) o rácio da dívida diminua em pelo menos 1 p.p., por ano, enquanto este for maior do que 90% e por 0,5 p.p., por ano, se o rácio se encontrar entre 60 e 90%. Esta cláusula designa-se por “salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida”. No cenário de referência determinístico, o rácio da dívida apresenta em média uma redução anual de 1,8 p.p. do PIB no período de 2029-2038. Esta redução é mais elevada do que a requerida na “salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida”. c) o saldo orçamental deverá manter-se acima do valor de referência de 3% de défice, com uma margem de pelo menos 1,5 p.p., definida em termos estruturais. Este efeito corresponde à “salvaguarda relativa à resiliência do défice”. O saldo primário mantém uma posição de excedente durante o horizonte de 10 anos considerado, mesmo quando assumindo o impacto dos custos com o envelhecimento da população. Nos últimos anos da simulação, estes custos implicam uma deterioração significativa do saldo orçamental que, não obstante, permanece acima do limite de 3% considerado. Adicionalmente, o saldo estrutural irá também permanecer acima de (1.5%) do PIB, cumprindo desta forma com “salvaguarda relativa à resiliência do défice”. d) A probabilidade de redução da dívida nos cinco anos subsequentes ao horizonte do plano deverá ser superior a pelo menos 70%. A trajetória da dívida mantém-se num rumo descendente durante todo o período do plano (2025-2028). Adicionalmente, em 74,9% dos cenários estocásticos alternativos gerados para a trajetória da dívida pública para os cinco anos após o horizonte do plano (i.e., em 2033) o rácio da dívida estará abaixo do nível projetado para 2028. Neste contexto, o Governo português reafirma o seu compromisso com a gestão responsável das finanças públicas. As recentes atualizações das notações e perspetivas positivas atribuídas pelas agências de rating relativas à dívida soberana evidenciam a credibilidade das finanças públicas de Portugal.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
	Eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência ao setor da energia antes da época de aquecimento de 2024/2025.	Para o Orçamento de 2025 o Governo irá tomar medidas significativas relativamente à reversão progressiva das medidas de emergência ao setor da energia. Em 2025, Portugal irá acabar com as isenções fiscais a biocombustíveis avançados e ao mecanismo extraordinário do gasóleo profissional. Nesta matéria refira-se ainda: - o descongelamento gradual da atualização da taxa do adicionamento sobre as emissões de CO2 - Portaria n.º 203-A/2024/1, de 8 de setembro; - o Mecanismo “Clawback” - Decreto-Lei n.º 74/2013, de 4 de junho, que estabelece o mecanismo regulatório tendente a assegurar o equilíbrio da concorrência no mercado grossista de eletricidade em Portugal e a adequada repartição de custos de interesse económico geral.
	Melhorar a eficácia do sistema fiscal, em particular reforçando a eficiência da sua administração e reduzindo os encargos administrativos que lhe estão associados.	O governo encontra-se focado na melhoria da eficácia e eficiência do sistema fiscal, reconhecendo a necessidade de um sistema tributário robusto e funcional para o desenvolvimento económico e social do país. De forma a alcançar este objetivo, estão a ser ponderadas diferentes medidas em várias frentes de atuação. Uma das principais áreas de intervenção é a capacitação da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), dotando esta entidade dos recursos necessários à prossecução das suas atribuições. Neste domínio, salienta-se o recrutamento de 400 novos funcionários em setembro de 2024, existindo também em curso um novo processo para o recrutamento de 390 novos funcionários. O Governo tenciona manter este percurso de renovação dos quadros da AT, garantindo a continuidade dos serviços prestados e procurando melhorar a eficiência e celeridade na resposta ao contribuinte. A formação contínua dos funcionários é também uma prioridade, assegurando a melhoria dos conhecimentos e práticas dos funcionários bem como uma melhor adaptação às novas tecnologias. Outro foco do Governo consiste na simplificação dos procedimentos fiscais, tendo sido iniciado um processo com o objetivo de promover a simplificação das obrigações declarativas e a redução dos custos de contexto para os cidadãos e para as empresas. No âmbito deste processo, estão a ser ponderadas diversas medidas, nomeadamente, a dispensa de cumprimento de certas obrigações fiscais previstas na legislação nos casos em que os custos administrativos associados não o justifiquem, a eliminação da obrigatoriedade de entrega de determinadas declarações

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		previstas em casos específicos, bem como ainda a harmonização dos prazos para a comunicação de informação e para o cumprimento de determinadas obrigações fiscais. A título de exemplo, destacam-se as seguintes medidas concretas: • Possibilidade de os contribuintes procederem ao cumprimento das suas obrigações fiscais através de aplicações disponibilizadas pela AT; • Harmonização dos prazos para a comunicação de informação e para o cumprimento de determinadas obrigações fiscais; • Eliminação de determinadas obrigações fiscais previstas na legislação nos casos em que os custos administrativos associados não o justifiquem, como, por exemplo: - o Obrigatoriedade de manter livros físicos de registo para sujeitos passivos de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) que não possuam contabilidade organizada, substituindo-os pela classificação de faturas no Portal das Finanças; - o Dispensa de retenção na fonte com natureza de pagamento por conta sempre que o montante de cada retenção seja diminuto; • Alargamento da notificação por via eletrónica aos sujeitos passivos não estabelecidos em território português; • Simplificação dos procedimentos de reembolso; • Deferimento automático do pedido de pagamento em prestações de tributos nas fases pré-executiva e executiva nos casos em que existe dispensa de prestação de garantia. A digitalização e automatização de procedimentos são também uma aposta deste Governo. Nesta matéria, pretende-se intensificar a automatização do preenchimento das obrigações declarativas de forma a promover o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes. Pretende-se também impulsionar a partilha de informações entre a AT e outras entidades da administração pública, por forma a permitir o cruzamento e validação das informações prestadas pelos contribuintes.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
	Tomar medidas para assegurar a sustentabilidade orçamental a médio prazo do sistema de pensões.	Nesta matéria, prevê-se o cumprimento da lei em matéria de atualização das pensões: 1) Atualizará as pensões automaticamente em função do contexto macroeconómico, <i>vide</i> crescimento da economia e variação da inflação; 2) A idade de acesso à pensão também será ajustada de acordo com a lei automaticamente em função da evolução da esperança média de vida aos 65 anos. Melhorar a gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), criado em 1989 para assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos. Evitar sobre-exposição à dívida pública portuguesa, em linha com o parecer do Tribunal de Contas e o posicionamento do Conselho de Finanças Públicas. Quanto à sustentabilidade, prevê-se a disponibilização aos parceiros sociais do “Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial”, elaborado pela Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social, nomeada em 2022. Seguir-se-á avaliação pela tutela e discussão pública sobre medidas constantes no livro.
2	Reforçar a capacidade administrativa para a gestão dos fundos da UE, acelerar os investimentos e manter a dinâmica na execução das reformas. Responder aos desafios relevantes, a fim de permitir uma execução contínua, rápida e eficaz do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, de forma a assegurar a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026.	Reforçar a coordenação técnica, no âmbito da execução dos fundos europeus, entre as várias áreas governativas abrangidas pelos respetivos fundos. Essa coordenação passará, entre outras, por maior comunicação entre todas as áreas, de forma a eliminar potenciais problemas pontuais. A medida de reforço dos meios de fiscalização e mecanismos de controlo da correta aplicação dos fundos europeus e de alargamento dos canais de denúncia e reforço das fiscalizações no local, inclui o reforço de recursos humanos bem como novas ferramentas tecnológicas vocacionadas para a deteção e minimização de riscos de fraude. O objetivo passa por tornar o ecossistema dos fundos europeus mais transparente e evitar potenciais fraudes na aplicação dos fundos. No sentido de cumprir os prazos para análise de candidaturas e de pedidos de pagamento, 60 e 20 dias, respetivamente, estabelecidos pelo Governo, procedeu-se a um reforço dos recursos humanos da EMRRP, com vista à aceleração e potenciamento do grau de execução do PRR. Pretende-se trazer maior previsibilidade na abertura de avisos de financiamento, dos fundos europeus, de forma aos beneficiários (públicos ou privados) poderem efetuar um planeamento de médio-longo prazo dos seus investimentos. Embora não tenha sido negociado pelo atual Governo, o Plano de Recuperação e Resiliência é uma prioridade do atual Executivo pela sua importância estratégica para o País, refletindo-se, por isso, num esforço e empenho musculado para que seja cumprida a sua execução. Esta é uma

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		oportunidade, dificilmente repetível, de transformar e impulsionar setores nevrálgicos da economia, permitindo acelerar o desenvolvimento social e económico de Portugal. Nesse sentido, um conjunto de marcos e de metas foram já cumpridos e outros encontram-se em fase final de concretização, dos quais se destacam: • 2º Aviso N.º 08/C13-i01/2024, 04/C13-i02/2024 e 03/C13-i03/2024 - Apoio à concretização de Comunidades de Energia Renovável e Autoconsumo Coletivo (Publicado) • Aviso N.º 01/C21-i08/2024 - Flexibilidade de Rede e Armazenamento (Publicado) • Aviso N.º 01/RP-C21-i06/2024 - Medida reforçada: Capacidade adicional de produção de Hidrogénio renovável e outros gases renováveis (Publicado) • C21-r47 - First Auction for Sustainable Biomethane and Biomethane Action Plan (Publicado) • C21-r43 - National Energy Poverty Observatory (outubro) • C21-r44 - Development of Energy Efficiency One-Stop Shops for Citizens (em planeamento) • EMER 2030 (C21-i09 - One-Stop-Shop for the Licensing and Monitoring of Renewable Energy Proj. (Publicado) Destaque ainda para uma importante medida deste Governo: a criação e operacionalização da Estrutura de Missão para o Licenciamento de Projetos de Energias Renováveis (EMER) 2030, que vem dar cumprimento a um dos marcos do PRR. Esta estrutura, formalmente constituída em maio de 2024, tem como objetivos, entre outros, promover a simplificação do quadro jurídico e regulamentar aplicável aos projetos de energia renováveis, a implementação de um balcão único de licenciamento de projetos, a consolidação do quadro legal do setor e a criação de um sistema de monitorização, que resulte num eficaz acompanhamento e controlo de projetos.
	Acelerar a execução dos programas da política de coesão.	O Governo está a agilizar o processo de transferência de competências, permitindo que as autarquias locais tenham os meios financeiros adequados à sua consolidação. Promoverá, ainda, mecanismos de monitorização garantindo a igualdade de oportunidades e a coesão territorial. Durante o ano 2025, o processo de transferência de competências prosseguirá, nas diversas áreas de descentralização. A avaliação do respetivo regime será efetuada em 2025, tendo como objetivo monitorizar e responder a futuros anseios das autarquias locais.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		Durante o ano de 2025, será efetuada a análise e revisão jurídica de matérias de ordenamento do território, com vista a aprofundamento e aperfeiçoamento dos vários regimes jurídicos. Encontra-se em desenvolvimento um sistema tecnológico que promoverá o recurso à Inteligência Artificial, aplicada aos Instrumentos de Gestão Territorial de planeamento, da administração, da gestão social, da ética e ambientalmente sustentáveis. Em 2025, iniciar-se-á o desenho tecnológico do sistema. Em 2025, pretende-se ampliar a abrangência da rede 5G a mais pontos do território nacional.
	No contexto da revisão intercalar destes programas, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tomando medidas para responder melhor às necessidades na área da prevenção e da preparação para os riscos associados às alterações climáticas e tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.	Portugal está fortemente comprometido, ao abrigo do Acordo de Paris, com o combate às alterações climáticas e, simultaneamente, com a promoção de políticas de adaptação, em linha com a estratégia ambiental e climática da União Europeia, que promove a transição para uma economia circular e descarbonizada, aposta na preservação dos recursos naturais e na mobilidade sustentável e na eficiência energética. Sob o signo da Lei de Bases do Clima, aprovada em 2021, a estratégia para fazer face às alterações climáticas exige, no nosso entender, concertação, inovação, compromisso no longo prazo, assumindo como base uma lógica transversal e multissetorial. Para o efeito, Portugal tem em curso a revisão do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030), que se configura como o principal instrumento de política energética e climática nacional, determinando objetivos, metas e medidas no horizonte de 2030 para reduzir emissões de gases de efeito de estufa e definir o rumo da transição energética em prol do interesse estratégico do país. O contributo do PNEC 2030 será decisivo para a definição das linhas de ação rumo à neutralidade climática em 2045; para alinhar a estratégia de curto prazo com o longo prazo (em paralelo, está a decorrer a revisão do Roteiro Nacional para a Neutralidade Carbónica); e para a definição dos investimentos estratégicos nas áreas da energia e do clima. A concretização da visão que se pretende ver estabelecida para o PNEC 2030 é suportada por oito objetivos: i) descarbonizar a economia nacional; ii) dar prioridade à eficiência energética; iii) reforçar a aposta nas energias renováveis e reduzir a dependência energética do País; iv) garantir a segurança de abastecimento; v) promover a mobilidade sustentável; vi) promover uma agricultura e floresta sustentáveis e potenciar o sequestro de carbono; vii) desenvolver uma indústria inovadora e competitiva; e viii) garantir uma transição justa, equitativa, democrática e coesa. Uma visão que coloca maior nível de ambição nos objetivos e metas ao nível da redução

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		das emissões de gases com efeito de estufa e da incorporação de renováveis, incluindo nos transportes. Em linha com esta visão e este desígnio, nomeadamente no cumprimento das metas do PNEC 2030, o Governo tem levado a cabo um conjunto de iniciativas de modo a contribuir para o conhecimento científico e tecnológico necessário para alavancar projetos no âmbito da energia eólica <i>offshore</i>, dos gases renováveis e hidrogénio, sistemas de flexibilidade e armazenamento de energia, entre outros. Simultaneamente, estão a ser estudados os investimentos necessários ao reforço e digitalização das infraestruturas de rede, a ter lugar nomeadamente nas redes de transporte e distribuição de energia elétrica para uma aceleração da incorporação de energia renovável no consumo final bruto, da transição energética e da descarbonização da economia. Um outro ponto que, com certeza será relevante neste capítulo, será o desenvolvimento do potencial da resposta do lado da procura, sendo objetivo deste Governo trazer as pessoas e as famílias para o centro da transição energética, possibilitando também a transformação do consumidor tradicional num agente ativo do Sistema Elétrico Nacional (SEM) enquanto produtores de energia. Destaque ainda, entre outras medidas relevantes, para a preparação em curso de um conjunto de iniciativas com vista à operacionalização da entrada em funcionamento do Mercado Voluntário de Carbono (MVC). O MVC incide sobre projetos de mitigação de emissões de gases com efeito de estufa, nomeadamente, tipologias de projetos de redução de emissões de gases com efeito de estufa e projetos de sequestro de carbono, desenvolvidos em território nacional, sujeitos a critérios específicos de elegibilidade, contabilização de emissões e medidas de monitorização, reporte e verificação. O Governo aprovou, neste ano, um conjunto de medidas no âmbito do Conselho de Ministros dedicado à Energia e Clima, com o objetivo de fortalecer o combate às alterações climáticas e acelerar a transição energética em Portugal. Entre as principais medidas aprovadas, destaca-se a revisão do Plano Nacional de Energia e Clima (PNEC 2030), que inclui novas metas em linha com a ambição que queremos para o país na próxima década. O PNEC 2030 prevê um aumento da utilização de energias renováveis, estabelecendo a meta de 51% de renováveis no consumo final de energia até 2030. Adicionalmente, a meta de redução das emissões de gases com efeito de estufa foi fixada em 55%, face aos níveis de 2005. O plano inclui ainda um aumento significativo da capacidade de armazenamento de energia, que passará para 2 GW, e um reforço da produção de hidrogénio verde, com uma capacidade instalada

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		de eletrólise de 3 GW até 2030. A energia eólica <i>offshore</i> também terá um papel de destaque, com uma previsão de 2 GW de capacidade instalada até ao final da década. Outra decisão central que marca o ano de 2024 é a criação da Agência para o Clima, que terá como missão garantir uma maior eficácia na implementação das políticas climáticas, assegurando o planeamento, monitorização e prestação de contas. A agência terá um papel crucial na aceleração dos processos de licenciamento e na simplificação de procedimentos, assegurando transparência e celeridade nas avaliações e concursos públicos. O Governo anunciou também medidas específicas para promover a transição energética junto dos cidadãos e de pequenas comunidades. Nesse sentido, foi aprovada a simplificação dos processos de licenciamento de projetos de energias renováveis, com especial enfoque no autoconsumo e na criação de comunidades de energia renovável. Pequenos consumidores, como condomínios, universidades e pequenas empresas beneficiarão, deste modo, de procedimentos mais simples, o que incentivará a adesão a estas soluções sustentáveis. No âmbito da descarbonização da economia, foi reforçado o compromisso com o estímulo ao crescimento económico sustentável. O Governo anunciou medidas para a promoção de combustíveis sustentáveis, incluindo a criação da Aliança para a Sustentabilidade da Aviação e o incentivo à produção de biometano e hidrogénio verde em Portugal. Estas iniciativas visam reduzir a dependência de combustíveis fósseis, tornando a economia nacional mais sustentável e competitiva. Em resultado destas medidas, Portugal reafirma a sua posição de liderança no combate às alterações climáticas e na promoção de um crescimento económico sustentável, sem esquecer as pessoas, que são colocadas no centro da transição energética, ao mesmo tempo que promove a inovação e o investimento para garantir um futuro mais verde e competitivo.
3	Melhorar a gestão da água para reforçar a adaptação aos efeitos das alterações climáticas e assegurar a resiliência económica e ambiental a longo prazo, aplicando uma estratégia de gestão integrada e sustentável da água, desenvolvendo a sua estrutura de governação, promovendo investimentos na recolha e tratamento das águas residuais, na redução das fugas e na monitorização da água, e desenvolvendo simultaneamente soluções baseadas na	A gestão sustentável da água, enquanto recurso crítico, é uma grande prioridade estratégica no âmbito governativo pela sua importância transversal. Face à tendência estrutural de redução da disponibilidade hídrica e à ocorrência mais frequente de situações de seca relacionadas com a intensificação dos impactos das alterações climáticas. De modo a procurar inverter um conjunto de indicadores, contrários a um eficiente uso da água – como seja, níveis de perdas de água nas redes de abastecimento que rondam em média os 30% ou uma baixíssima percentagem de reutilização da água residual tratada, a ação governativa aposta na eficiência hídrica e na modernização do setor, conjugando medidas ao nível do

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
	natureza, reabilitando as massas de água e melhorando a eficiência e a reutilização da água.	planeamento, legislação, financiamento, inovação e sensibilização dos setores e dos cidadãos para o uso sustentável da água. Para tal, Portugal precisa de uma nova geração de instrumentos para assegurar uma gestão sustentável dos recursos hídricos, considerando os diferentes desafios que estão no horizonte. Com uma lógica prospetiva, o Governo tem em curso um processo de revisão e atualização do quadro de planeamento que vigora, assumindo uma visão mais holística e integrada sob a orientação de uma estratégia nacional, designada «Água que Une». Uma medida que assenta numa abordagem multissetorial e modernizadora, visando conjugar agendas e objetivos de diferentes entidades, tendo presente que a água constitui “um único recurso” estratégico, cuja gestão não pode continuar a ser feita de forma fragmentada e pouco eficaz. O Governo procedeu à criação de um Grupo de Trabalho, a quem mandatou a elaboração da referida estratégia, até ao final deste ano, assente num quadro de planeamento que articule todos os instrumentos de gestão em vigor, que promova a sustentabilidade das massas de água, a garantia do abastecimento de água, salvaguardando o bem-estar da população e a viabilidade dos setores económicos, orientada pelo seguinte quadro sequencial de prioridades: a) Aumento da eficiência hídrica e promoção do uso racional da água; b) Redução das perdas de água nos sistemas de abastecimento público, agrícola, turística, industrial; c) Promoção da utilização de água residual tratada; d) Otimização da exploração das infraestruturas existentes, através da promoção da multifuncionalidade do seu uso e do reforço da resiliência e redundância dos sistemas hidráulicos; e) Aumento da capacidade de armazenamento das infraestruturas existentes; f) Criação de novas infraestruturas e origens de água, onde se incluem infraestruturas de armazenamento, regularização e captação de água, unidades de dessalinização e, em último recurso, a interligação entre bacias hidrográficas. Da referida estratégia, sairão igualmente as orientações para a elaboração do Plano Nacional da Água (PNA 2035) e para um novo plano de armazenamento e de distribuição eficiente de água para a agricultura, designado como Plano REGA.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		Portugal está igualmente empenhado em assegurar e em acelerar a concretização de um conjunto de investimentos estratégicos em regiões ciclicamente mais afetadas pela escassez de água e episódios de seca, como o Alentejo e o Algarve. Investimentos destinados a robustecer a eficiência hídrica e o aumento da oferta de água previstas para esta zona do País. De entre os investimentos previstos, destaca-se a construção de uma unidade de dessalinização no Algarve, de modo a diversificar as origens de água, mas também o reforço de medidas para o uso de água residual tratada, a avaliação do potencial hídrico nas bacias hidrográficas do Algarve e a avaliação e gestão das disponibilidades hídricas subterrâneas na região, para uma gestão futura mais informada e eficiente. No quadro da cooperação internacional, Portugal tem ainda em curso um intenso trabalho de aprofundamento das relações com Espanha, nomeadamente, em matéria de caudais nas bacias hidrográficas partilhadas, num quadro de permanente diálogo aos níveis político e técnico, para um planeamento e gestão conjunta, a monitorização do regime de caudais das bacias partilhadas – e respeito dos mesmos – por ambos os países, a concertação em situações de fenómenos extremos como inundações e secas, ou a troca de informação em tempo real que permita a gestão de situações extremas. Em matéria de gestão de água, Portugal tem em vigor um plano estratégico para o período de 2021-2030, o qual inclui no seu âmbito de aplicação o abastecimento de água, a gestão de águas residuais, bem como a gestão de águas pluviais: o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Gestão de Águas Residuais e Pluviais 2030 (PENSAARP 2030). Ciente de que este é um instrumento norteador das políticas para o ciclo urbano da água, nomeadamente na resposta aos desafios que se colocam por força das alterações climáticas, o Governo considerou necessário adaptar as políticas de financiamento de investimentos às especificidades e circunstâncias de cada território, pelo que procedeu neste ano a uma alteração que veio permitir a flexibilização do critério de elegibilidade à obtenção de apoios públicos, sem prejuízo de continuar a incentivar economias de escala e de gama, promovendo sinergias entre as entidades, aumentando a escala dos projetos e a otimização das suas condições de gestão e operação. Em simultâneo, o Governo tem impulsionado, durante este ano, diversos investimentos – anteriormente previstos e novos projetos – que, nos primeiros meses desta Legislatura, totalizam já os 366 milhões de euros, em regiões como o Algarve, uma das mais afetadas ciclicamente pela seca.

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
4	Reforçar a capacidade da rede de transporte e distribuição de eletricidade, em especial melhorando os procedimentos de ligação e aumentando a sua transparência para incentivar os investimentos na rede nacional e aumentar as capacidades de armazenamento de energia.	Um dos objetivos do Governo é tornar o País mais verde e sustentável, promovendo a transição para uma economia circular e descarbonizada, centrada nos cidadãos e na reindustrialização verde, que preserve os seus recursos naturais e que aposta decisivamente na eficiência energética. Neste âmbito, a revisão os planos de desenvolvimento e investimento nas redes energéticas nacionais reveste-se de importância estratégica ao estabelecer um quadro previsível e transparente para satisfazer as necessidades energéticas nacionais, num contexto de expressivo crescimento do autoconsumo, da produção descentralizada de energias renováveis e da procura industrial por eletricidade verde. O objetivo é planejar a capacidade de receção das redes de distribuição e de transporte de modo a acomodar o aumento de produção de fonte renovável, face aos estrangulamentos existentes, diligenciando também no sentido da concretização dos compromissos assumidos entre Portugal, Espanha e França ao nível das interligações energéticas para aumentar a conectividade europeia. Tendo em conta, por um lado, as ambiciosas metas estabelecidas para a transição energética, nomeadamente ao nível da incorporação de produção de energia através de fontes renováveis no <i>mix</i> energético nacional, e, por outro lado, a necessidade de dar resposta ao acumular de pedidos de capacidade de ligação para novo consumo, particularmente para a ligação de projetos de grande consumo industrial, estratégicos para o país, é essencial que o desenvolvimento da Rede Elétrica de Serviço Público acompanhe estas necessidades. O Plano de Desenvolvimento e Investimento na Rede Nacional de Transporte (PDIRT-E) é um plano decenal que deve contemplar, entre outras, as principais medidas estruturantes no que diz respeito a: • Informação sobre as infraestruturas a construir ou modernizar no período de 10 anos seguintes, de acordo com os objetivos estratégicos de investimento; • Planeamento das infraestruturas de rede, tendo em conta as necessidades de capacidade de receção de eletricidade, decorrentes do desenvolvimento da produção de energia renovável, nos termos dos instrumentos de política energética e ambiental; • O último PDIRT-E aprovado foi submetido em 2021. Desde aí, e tendo também em conta o atraso na submissão da versão mais recente do PDIRT-E (prevista inicialmente para 2023), verificaram-se necessidades de desenvolvimento de rede que motivaram pedidos de

#	REP 2024	Ponto de situação das medidas
		aprovação extraordinária de investimento por parte do operador da Rede Nacional de Transporte (RNT) e cuja decisão estava pendente; • Reforço de transformação nas subestações de Frades e de Penela; • Desenvolvimento da RNT no Nordeste de Portugal; • Reforços da RNT para ligação da CF do Pisão inserida no projeto de fins múltiplos do Crato previsto no PRR; • Criação de capacidade de ligação à rede na Zona de Grande Procura de Sines.

9. Parecer do Conselho das Finanças Públicas



**Conselho das
Finanças
Públicas**

Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2025

9 de outubro de 2024

Parecer n.º

02/2024

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 2024.

INTRODUÇÃO

Este Parecer incide sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2025 (POE/2025), apresentada pelo XXIV Governo Constitucional na XVI 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 14 de agosto, que a POE/2025 seria apresentada à Assembleia da República no dia 10 de outubro (dia “D” para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

Nos termos do Protocolo no dia 12 de setembro (dia “D-20”) deveriam ter sido remetidas pelo Ministério das Finanças (MF) as previsões macroeconómicas tendenciais – consubstanciadas no cenário de políticas invariantes. No dia 17 de setembro, o MF solicitou o adiamento desse envio para o dia 26 de setembro (dia D-10) juntamente com a primeira versão do cenário programático (que inclui o impacto de eventuais medidas de política). Apesar da insistência para que o cenário de políticas invariantes fosse remetido antecipadamente, este pedido do CFP não teve resposta, o que prejudicou a etapa n.º 3 do Protocolo. O MF remeteu ao CFP no dia 26 de setembro as previsões macroeconómicas tendenciais e a primeira versão preliminar do cenário programático. Não foi remetida pelo MF a “avaliação global dos efeitos das medidas de política nas previsões macroeconómicas” prevista no Protocolo. 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). A versão final do cenário macroeconómico só veio a ser comunicada ao CFP a 7 de outubro.

Este Parecer incide sobre os valores considerados pelo MF para as hipóteses externas e técnicas, assim como para as previsões macroeconómicas apresentadas 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 realizadas por instituições de referência: Banco de Portugal (BdP), Comissão Europeia (CE), CFP, Fundo Monetário Internacional (FMI) 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 prestados pelo MF relativamente às previsões apresentadas.

CENÁRIO MACROECONÓMICO SUBJACENTE À POE/2025

A elaboração do cenário macroeconómico subjacente à POE/2025 continua a ocorrer num contexto pautado por uma elevada incerteza, particularmente externa,¹ que limita a sua comparação com outras previsões e projeções apresentadas.

Na comparação entre cenários macroeconómicos é de ressaltar um conjunto de fatores adicionais que influenciam a sua comparabilidade. Estes incluem a elaboração dos mesmos em diferentes momentos no tempo, tendo por base diferentes metodologias e assumindo diferentes hipóteses técnicas. Também a incorporação de medidas de política difere entre as diversas instituições – nomeadamente, o cenário do CFP é elaborado em políticas invariantes e o cenário do MF incorpora as medidas de política económica incluídas na POE/2025. A este último elemento associa-se a incerteza quando à correta quantificação destas mesmas medidas e o seu reflexo no cenário macroeconómico. No exercício orçamental que se prossegue, a dimensão destas medidas tem necessariamente um impacto relevante nas projeções, influenciando as comparações face a um cenário de políticas invariantes. Acresce que, no dia 23 de setembro, o INE publicou uma nova série de informação de Contas Nacionais, tendo como referência o ano de 2021, que substitui a anterior base 2016, com dados anuais finais para o ano de 2022 e preliminares para 2023, bem como contas nacionais trimestrais por sector institucional até ao 2.º trimestre de 2024.² A nova base causou revisões transversais nas séries de Contas Nacionais.

Apresentação do cenário e conciliação com as previsões anteriores

O MF estima que o Produto Interno Bruto (PIB) em volume deverá crescer 1,8% em 2024, um abrandamento de 0,7 p.p. comparativamente aos 2,5% observados em 2023 (Quadro 1). Não obstante a desaceleração anual, comparativamente às previsões apresentadas no Programa de Estabilidade 2024-2028 (PE/2024) e no Orçamento do Estado para 2024 (OE/2024), o crescimento da atividade económica é revisto em alta em 0,3 p.p. (ver Gráfico 1). Esta revisão resulta sobretudo de uma perspetiva mais favorável quanto à evolução do consumo privado e do consumo

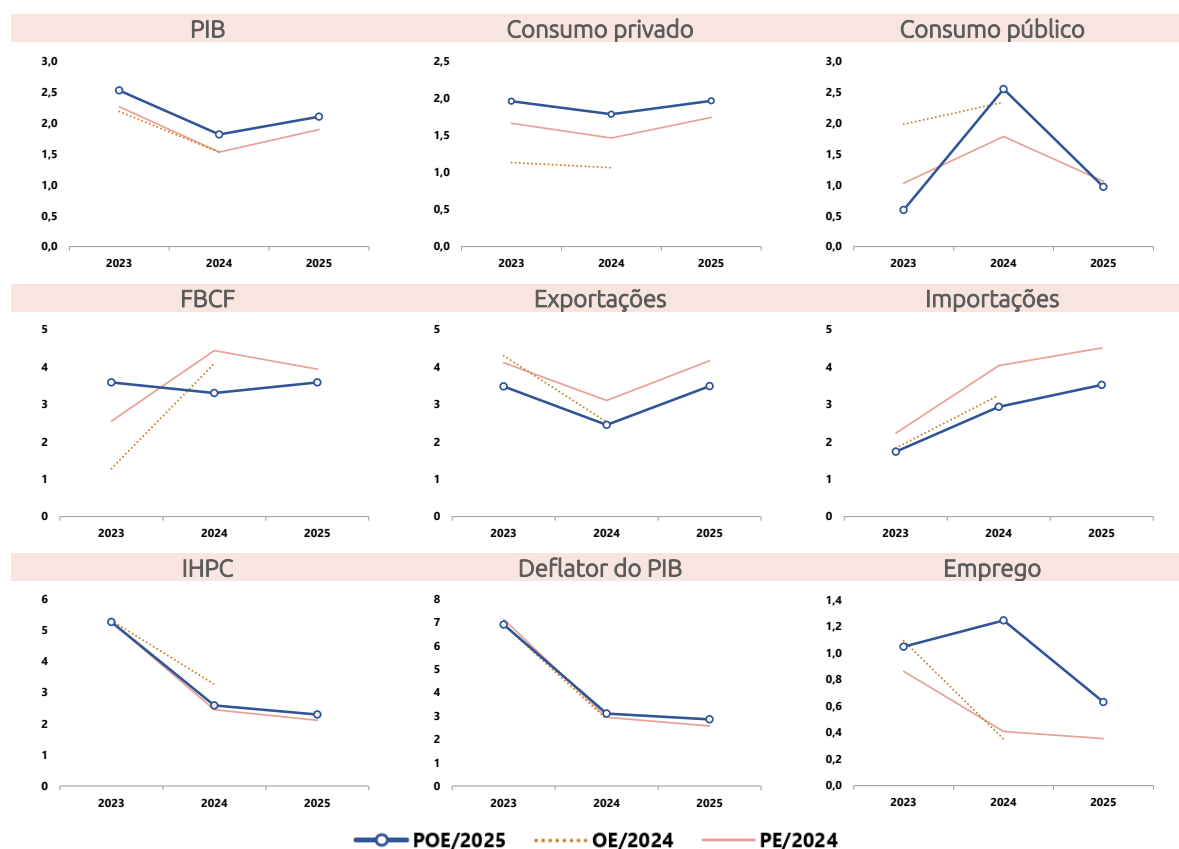
¹ A título de exemplo para a degradação do contexto externo, considere-se a previsão mais recente para a economia alemã dos principais institutos económicos do país, que na publicação 'Joint Economic Forecast Autumn 2024' de 26 de setembro, antecipam uma redução do PIB de 0,1% em 2024 e revêm em baixa as perspetivas de crescimento para 0,8% em 2025 e 1,3% em 2026 – na primavera, antecipavam um crescimento de 0,1% em 2024 e 1,4% em 2025.

² INE (2024). "[Nova série de Contas Nacionais Portuguesas para 1995-2023](#)". Esta mudança de base insere-se nas revisões regulares, que se realizam de cinco em cinco anos, no quadro do Regulamento SEC e das recomendações do Eurostat, com o objetivo de introduzir desenvolvimentos metodológicos, a incorporação de nova informação (e.g. Censos 2021, Inquérito às Despesas das Famílias 2022, nova série da Balança de Pagamentos), especialmente de carácter plurianual e introduzir recomendações conceptuais e metodológicas emanadas do Eurostat.

público, uma vez que a taxa de variação do investimento (FBCF) e das exportações foi revista em baixa.

O crescimento projetado pelo MF para 2024 assenta na expetativa de um aumento do contributo da procura interna e de um contributo ligeiramente negativo das exportações líquidas. De acordo com o cenário do MF, a dinâmica estimada para o contributo da procura interna deverá refletir essencialmente um aumento expressivo do consumo das administrações públicas (+2 p.p. para 2,6%) face a 2023, uma vez que antecipa um abrandamento no crescimento do consumo privado (-0,2 p.p. para 1,8%) e da FBCF (-0,4 p.p. para 3,2%) no mesmo período. Já o contributo das exportações líquidas deverá tornar-se marginalmente negativo em 2024 (-0,2 p.p.) em resultado da expetativa de uma taxa de crescimento das importações (2,9%) superior ao das exportações (2,5%). Relativamente às previsões anteriores do MF, as atuais estimativas representam uma revisão em alta no caso do consumo privado (+0,3 p.p.) e consumo público (+0,8 p.p.), e uma revisão em baixa da taxa de variação da FBCF (-1,2 p.p.) e das exportações (-0,6 p.p.).

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas na POE/2025, na OE/2024 e no PE/2024-2028 (variação, %)

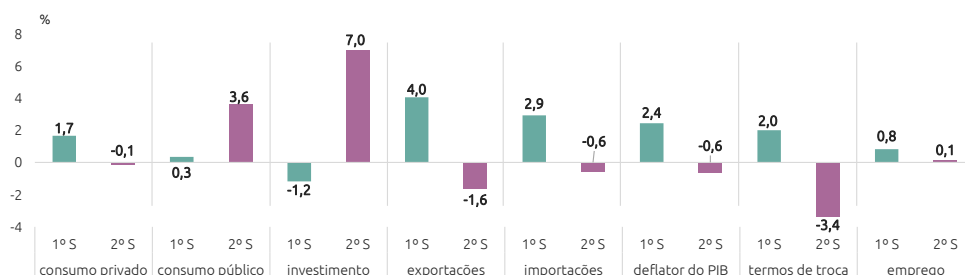


Fonte: MF – POE/2025, OE/2024 e PE/2024.

O cenário macroeconómico para 2024 consiste essencialmente na previsão para o desempenho da economia na segunda metade do ano. Com a disponibilização de informação estatística das Contas Nacionais Trimestrais, incluindo sectoriais, até ao

2º trimestre de 2024, é possível decompor a previsão para o crescimento anual entre um efeito de *carry-over*³ e crescimento implícito para a segunda metade de 2024 (ver Gráfico 2). No caso do **PIB**, o efeito de *carry-over* é estimado em 1,4%. Assim, o crescimento real previsto de 1,8% para o conjunto do ano, tem implícito um crescimento trimestral de 0,5%, em média, nos 3.º e 4.º trimestres do ano. No caso do **consumo privado**, considerando o crescimento de 1,7% registado no 1.º semestre de 2024 face ao 2.º semestre de 2023, seria necessária uma contração marginal na segunda metade de 2024 para que o crescimento de 1,8% previsto para 2024 se verificasse. Para o **investimento**, face à quebra de 1,2% registada na primeira metade do ano, seria necessário um crescimento de aproximadamente 7% na segunda metade de 2024 para alcançar o previsto para 2024 (3,2%). Esta previsão contrasta com a realizada para as **exportações**, para as quais se antecipa uma contração (-1,6%) na segunda metade do ano, para alcançar o crescimento anual previsto de 2,5%. No caso do **deflator do PIB**, o crescimento esperado de 3,1% em 2024 tem subjacente uma redução do deflator de cerca de 0,6% na segunda metade de 2024, após um aumento de 2,4% no 1.º semestre. Esta previsão tem por base uma perda de **termos de troca** na segunda metade deste ano (de -3,4% após um crescimento de 2% no 1.º semestre).

Gráfico 2 – Crescimento face ao semestre anterior: observado (1.º semestre 2024) e implícito às previsões (2.º semestre 2024)



Fonte: INE, POE/2025 e cálculos do CFP.

Para 2025, o cenário macroeconómico apresentado projeta uma **aceleração no crescimento do PIB real para 2,1%**. Esta previsão revê em alta a subjacente ao PE/2024 (1,9%)⁴ e, face aos valores previstos para 2024, reflete um aumento no contributo das exportações líquidas (+0,2 p.p. para 0,0 p.p.), e um acréscimo marginal de 0,1 p.p. no contributo da procura interna (para 2,1 p.p.). O maior dinamismo da economia deve-se à expectativa de uma aceleração na taxa de crescimento das exportações de bens e de serviços (+1 p.p. para 3,5%), bem como do consumo privado (+0,2 p.p. para 2,0%) e do investimento (+0,3 p.p. para 3,5%), parcialmente mitigados pela mais expressiva desaceleração esperada, de 1,4 p.p. para 1,2%, na taxa de crescimento do consumo das administrações públicas. A revisão em alta comparativamente à previsão do PE/2024 está associada a um

³ Este efeito permite calcular quanto crescerá o PIB num determinado ano se todas as taxas de crescimento em cadeia trimestrais do segundo semestre (ou as ainda não observadas) fossem iguais a zero (o que é equivalente a assumir que os níveis trimestrais do PIB nesse ano permaneceriam ao mesmo nível do registado no último trimestre observado).

⁴ O OE/2024 inclui apenas projeções para 2023 (T) e 2024 (T+1).

maior crescimento do consumo privado (+0,3 p.p.) e do consumo público (+0,1 p.p.), em contraponto com uma revisão em baixa da previsão para a taxa de variação das exportações (-0,7 p.p.) e do investimento (-0,4 p.p.).

Quadro 1 – Previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2025

	2023	2024	2025
PIB real e componentes (variação, %)			
PIB	2,5	1,8	2,1
Consumo privado	2,0	1,8	2,0
Consumo público	0,6	2,6	1,2
Investimento (FBCF)	3,6	3,2	3,5
Exportações	3,5	2,5	3,5
Importações	1,7	2,9	3,5
Contributos para a variação real do PIB (p.p.)			
Procura interna	1,7	2,0	2,1
Exportações líquidas	0,8	-0,2	0,0
Preços (variação, %)			
Deflator do PIB	6,9	3,1	2,6
Deflator do consumo privado	4,4	2,4	2,0
Deflator do consumo público	5,0	4,2	4,3
Deflator do investimento (FBCF)	3,4	2,4	2,5
Deflator das exportações	1,3	0,5	1,5
Deflator das importações	-3,6	-0,4	1,1
IHPC	5,3	2,6	2,3
PIB nominal			
Variação (%)	9,6	5,0	4,8
Mercado de trabalho (variação, %)			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	6,5	6,6	6,5
Emprego	1,0	1,1	0,7
Remuneração média por trabalhador	8,0	6,0	4,7
Produtividade aparente do trabalho	1,5	0,7	1,4
Financiamento da economia e sector externo (% PIB)			
Cap./nec. líquida de financiamento face ao exterior	1,6	3,4	3,7
Balança de bens e serviços	0,9	1,1	1,3
Balança de rend. primários e transferências	-0,7	-0,2	-0,4
Balança de capital	1,4	2,5	2,8
Desenvolvimentos cíclicos			
PIB potencial (variação, %)	2,4	2,4	2,1
Hiato do produto (% PIB potencial)	1,1	0,6	0,6
Pressupostos			
Procura externa (variação, %)	-0,5	0,9	2,4
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %)	3,4	3,6	2,4
Taxa de câmbio EUR-USD (média anual)	1,08	1,09	1,13
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	80,6	81,3	75,5

Fonte: MF – Informação atualizada a 7 de outubro de 2024.

O cenário subjacente à POE/2025 antecipa uma desaceleração no crescimento na generalidade dos deflatores da procura interna. O deflator do PIB deverá abrandar de 6,9% em 2023 para 3,1% em 2024, enquadrado por uma desaceleração expressiva do deflator do consumo privado (-2 p.p. para 2,4%) e do deflator do investimento (-1 p.p. para 2,4%). Note-se que, apesar de uma menor expressão, o deflator do PIB continua a beneficiar de ganhos de termos de troca significativos (cerca de 0,8 p.p.). Em 2025, o cenário do MF antecipa uma nova desaceleração no crescimento do deflator do PIB para 2,6%, dinâmica que deverá resultar sobretudo da expectativa de um abrandamento no deflator implícito do consumo privado e também na redução dos ganhos de termos de troca para cerca de metade dos observados no ano anterior. O cenário subjacente ao PE/2024 antecipava uma trajetória semelhante para a generalidade das variáveis analisadas, mas a atual previsão revê em alta o crescimento do deflator do PIB em 2024 (+0,2 p.p.) e antecipa a sua manutenção em 2025. A diferença fica a dever-se, no primeiro caso, a ganhos de termos de troca; e, no segundo caso, essencialmente à previsão de um crescimento superior do deflator do consumo público (dos 3% previstos em abril para 4,3%), mitigada pela revisão em baixa nos deflatores do consumo privado e FBCF.

Relativamente ao Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), o MF antecipa um crescimento de 2,6% para 2024 e de 2,3% em 2025. O perfil agora previsto pelo MF difere ligeiramente do avançado no PE/2024, na medida em que o revê em alta para 2024 (+0,1 p.p.) e para 2025 (+0,2 p.p.).

Para o mercado de trabalho, o cenário antecipa um maior dinamismo no crescimento do emprego em 2024 e 2025 face às previsões anteriores. O MF prevê que o número de pessoas empregadas cresça 1,1% em 2024 (+0,1 p.p. face a 2023). Tal constitui uma revisão em alta face às previsões divulgadas no PE/2024, que antecipava um crescimento de 0,4% no mesmo ano. Ainda assim, o MF prevê que a taxa de desemprego aumente relativamente a 2023, para 6,6% da população ativa (+0,1 p.p. comparativamente ao ano anterior). No ano de 2025, as previsões do MF apontam para um abrandamento no crescimento do emprego para 0,7%, uma revisão em alta do valor projetado pelo MF no PE/2024 (0,4%). Já a taxa de desemprego deverá diminuir para 6,5% da população ativa, um valor em linha com o previsto no PE/2024.

Para o MF a produtividade aparente do trabalho deverá registar um crescimento mais robusto no ano de 2025. De acordo com esta previsão, o crescimento da produtividade aparente do trabalho será de 0,7% em 2024 e 1,4% em 2025. A expectativa para 2024 é revista em -0,4 p.p. face ao previsto anteriormente, e em -0,1 p.p. para 2025.

O cenário macroeconómico do MF antecipa ainda que economia portuguesa apresente uma capacidade de financiamento face ao exterior de 3,4% do PIB em 2024 e de 3,7% em 2025. Estes valores comparam com os 1,6% observados em 2023, refletindo um saldo excedentário da balança de capital de 2,5% do PIB em 2024 (+1,1 p.p.), bem como um aumento de menor dimensão do saldo da balança corrente (+0,7 p.p. para 0,9%). O aumento previsto na capacidade de financiamento para 2025 (+0,3 p.p. para 3,7% do PIB), encontra-se alicerçado na

expectativa de uma melhoria no saldo da balança de capital de igual magnitude. Comparativamente às previsões anteriores, a estimativa para 2024 revê ligeiramente em alta o valor avançado em abril (PE/2024), enquanto a previsão para 2025 representa uma revisão em alta de 0,9 p.p.

Conciliação com as previsões de outras instituições

Nesta secção apresenta-se uma comparação do cenário do MF subjacente a POE/25 com os cenários macroeconómicos de outras instituições. Importa reforçar que a comparabilidade do cenário macroeconómico do MF encontra-se naturalmente limitada pelo facto de este incluir o impacto direto e indireto de medidas de política, enquanto os cenários apresentados por outras instituições não incorporam o impacto de medidas de política que não tenham ainda sido legisladas à data da sua elaboração.

A análise do cenário macroeconómico em apreço pondera também 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).⁵ Os resultados são apresentados no Gráfico 3.

A projeção do MF para o crescimento do PIB em volume em 2024 encontra-se globalmente em linha com as projeções das restantes instituições (Quadro 2 e Gráfico 3). Esta é idêntica à projeção apresentada pelo CFP, e encontra-se centrada entre as projeções do FMI (1,9%) e da OCDE e BdP (1,6%). No que se refere à composição do crescimento entre as componentes do PIB, estas estão balizadas pelas projeções das restantes instituições. De referir duas exceções: a previsão para o consumo público (2,6%), superior à média ponderada das projeções das restantes instituições (1,6%), e a previsão para as exportações de bens e de serviços (2,5%), a qual é inferior à respetiva média ponderada (3,3%).

O crescimento previsto para 2025 (2,1%) é ligeiramente inferior à média ponderada das projeções disponíveis (2,2%). Este valor é idêntico ao avançado pelo BdP, mas ligeiramente inferior ao de outras projeções recentes, nomeadamente as realizadas pelo FMI (2,3%) e CFP (2,4%). As previsões para a maioria das componentes do PIB encontram-se próximas das restantes projeções. A única exceção ocorre no caso da FBCF, com a projeção de 3,5% por parte do MF a ser substancialmente inferior à média ponderada (5,4%), o que poderá estar associado à expectativa de uma contração do investimento privado. Não foi possível validar esta hipótese, dada a ausência de resposta, pelo MF, ao pedido do CFP para que fosse remetido o detalhe relativo à decomposição da FBCF entre a sua

⁵ Partindo dos relatórios do Orçamento do Estado publicados no período 1997-2024, 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.

componente pública e privada. No caso das exportações, a previsão do MF (3,5%) é superior à média de referência (3%).

Quadro 2 – Previsões e projeções para a economia portuguesa

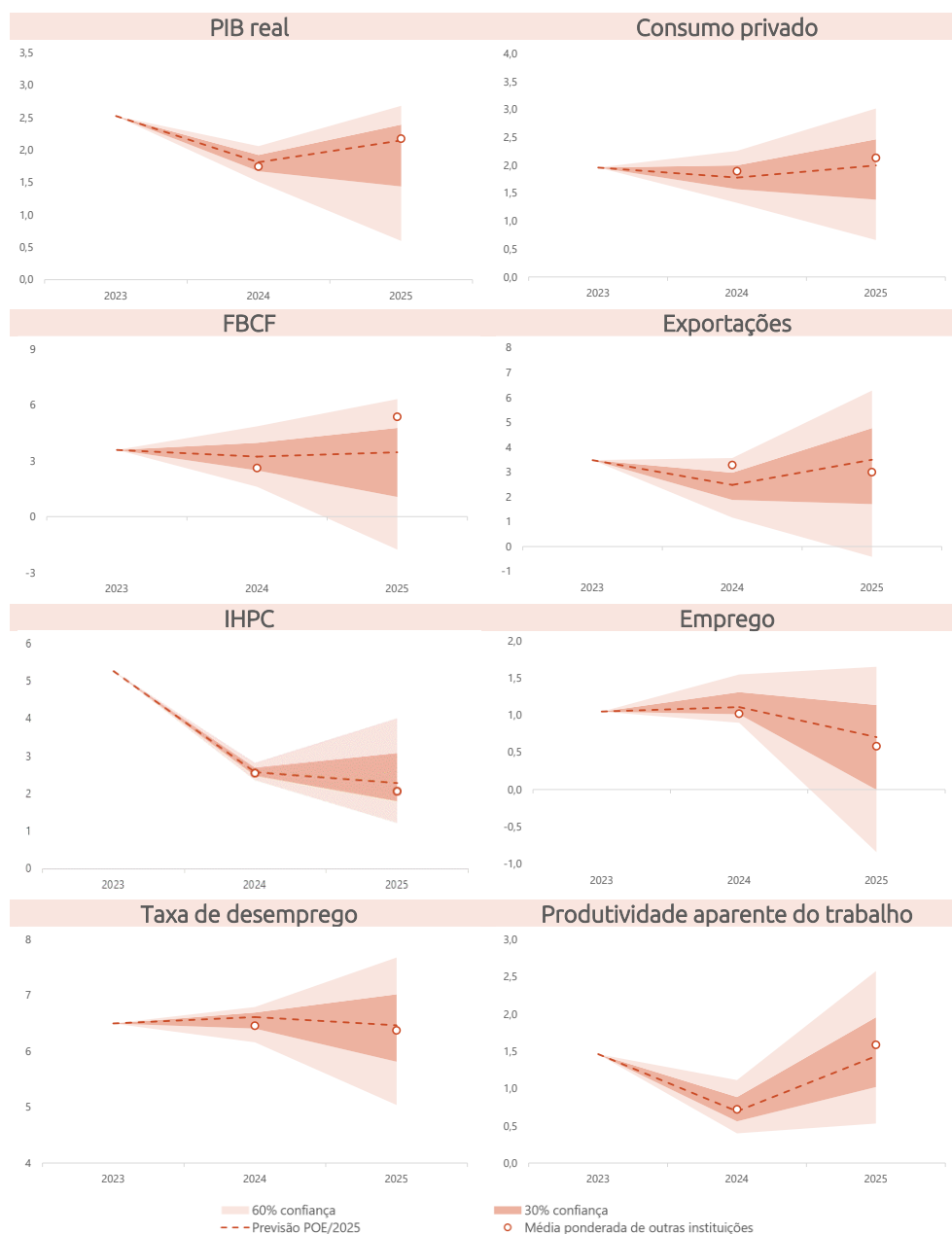
Ano Instituição Data de publicação	2023 set/24	2024						2025					
		OCDE	CE	CFP	FMI	BdP	MF	OCDE	CE	CFP	FMI	BdP	MF
		mai24	mai24	set24	out24	out24	out24	mai24	mai24	set24	out24	out24	out24
PIB real e componentes (variação, %)													
PIB	2,5	1,6	1,7	1,8	1,9	1,6	1,8	2,0	1,9	2,4	2,3	2,1	2,1
Consumo privado	2,0	1,5	1,8	1,8	1,7	2,5	1,8	1,8	1,9	2,5	1,9	2,3	2,0
Consumo público	0,6	1,7	2,1	1,5	2,1	1,0	2,6	1,4	1,2	2,4	2,3	0,9	1,2
Investimento (FBCF)	3,6	3,9	3,9	2,0	3,5	0,8	3,2	4,0	3,7	8,7	3,9	5,4	3,5
Exportações	3,5	3,1	2,8	3,6	2,8	3,8	2,5	3,3	2,5	2,8	3,0	3,3	3,5
Importações	1,7	4,2	4,1	3,6	3,3	4,5	2,9	3,6	3,2	5,0	2,9	4,4	3,5
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)													
Procura interna	1,7	2,1	2,2	1,8	2,1	-	2,0	2,1	2,1	3,5	2,3	-	2,1
Exportações líquidas	0,8	-0,5	-0,6	0,0	-0,2	-	-0,2	-0,1	-0,3	-1,0	0,1	-	0,0
Preços (variação, %)													
Deflador do PIB	6,9	2,7	2,6	4,7	2,8	4,5	3,1	2,2	2,1	2,7	2,4	2,9	2,6
Deflador do consumo privado	4,4	2,5	2,3	2,6	-	-	2,4	2,0	2,0	2,3	-	-	2,0
Deflador do consumo público	5,0	4,2	3,7	4,9	-	-	4,2	2,9	2,1	3,2	-	-	4,3
Deflador da FBCF	3,4	1,8	2,1	2,3	-	-	2,4	2,1	2,1	2,2	-	-	2,5
Deflador das exportações	1,3	0,4	1,8	1,6	-	-	0,5	2,0	1,8	1,9	-	-	1,5
Deflador das importações	-3,6	0,0	1,5	-2,2	-	-	-0,4	1,9	1,6	1,6	-	-	1,1
IHPC	5,3	2,4	2,3	2,7	2,5	2,6	2,6	2,0	1,9	2,2	2,1	2,0	2,3
PIB nominal													
Variação (%)	9,6	4,4	4,4	6,6	4,8	-	5,0	4,3	4,0	5,2	4,8	-	4,8
Mercado de trabalho (variação, %)													
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	6,5	6,3	6,5	6,5	6,5	6,4	6,6	6,2	6,4	6,4	6,4	6,4	6,5
Emprego	1,0	0,2	1,0	1,4	1,0	1,1	1,1	0,3	0,9	0,7	0,4	0,6	0,7
Remuneração média por trabalhador	8,0	5,6	3,3	7,3	-	7,4	6,0	3,6	2,8	4,5	-	4,4	4,7
Produtividade aparente do trabalho	1,5	1,4	0,7	0,4	0,9	0,5	0,7	1,7	0,9	1,7	1,9	1,5	1,4
Sector externo (% PIB)													
Capacidade líquida de financiamento	1,6	-	2,1	3,2	-	4,2	3,4	-	1,9	4,0	-	4,1	3,7
Balança corrente	0,2	1,0	0,8	2,2	2,0	-	0,9	0,8	0,6	1,8	2,3	-	0,8
Balança de bens e serviços	0,9	0,6	0,4	2,5	1,2	2,5	1,1	0,4	0,2	1,7	1,8	2,1	1,3
Balança de rend. primários e transf.	-0,7	0,4	0,4	-0,4	0,8	-	-0,2	0,4	0,4	0,1	0,5	-	-0,4
Balança de capital	1,4	-	1,3	1,0	-	-	2,5	-	1,2	2,2	-	-	2,8
Desenvolvimentos cíclicos													
PIB potencial (variação, %)	-	1,7	2,2	2,3	2,5	-	2,4	1,6	2,2	2,5	2,4	-	2,1
Hiato do produto (% PIB potencial)	-	-0,7	0,9	0,7	1,0	-	0,6	-0,3	0,6	0,6	0,9	-	0,6
Finanças públicas (% PIB)													
Saldo orçamental	1,2	0,3	0,4	0,7	0,2	-	0,4	0,3	0,5	0,4	0,2	-	0,3

Fontes: 2023: INE (Contas Nacionais - Base 2021). 2024-2025: OCDE - *Economic Outlook No 115*, maio 2024; CE - *Spring 2024 Economic Forecast*, maio 2024; CFP - Perspetivas Económicas e Orçamentais 2024-2028 (atualização), setembro 2024; FMI - *Article IV Consultation*, outubro 2024; BdP - Boletim Económico, outubro 2024; MF - Proposta de Orçamento do Estado para 2025, outubro 2024.

Não se observam divergências significativas na previsão para a evolução dos preços. No caso do IHPC, as estimativas do MF encontram-se em linha com as projeções do FMI, CFP e BdP em 2024, e devidamente enquadradas nas respetivas bandas de confiança. Contudo, em 2025, a previsão avançada pelo MF para a inflação (2,3%) é superior à média ponderada para as restantes instituições (2,1%), e é, igualmente, a mais elevada de entre as várias instituições. As previsões para o deflador do PIB encontram-se balizadas com as projeções das restantes instituições, quer em 2024, quer em 2025.

As previsões do MF para a taxa de crescimento do emprego e para a taxa de desemprego encontram-se globalmente alinhadas nas projeções das outras instituições. No caso da taxa de desemprego, a previsão avançada pelo MF encontra-se 0,1 p.p. acima do valor médio ponderado avançado pelas instituições consideradas, tanto para 2024 (6,5%), como para 2025 (6,4%). Já no caso do emprego, a previsão do MF para 2025 encontra-se balizada, quer para 2024, quer para 2025. Em resultado, a previsão para o crescimento da produtividade aparente do trabalho encontra-se igualmente balizada, tanto para 2024, como para 2025.

Gráfico 3 – Intervalos de previsão associados às previsões do MF (variação, %)



Fonte: POE/2025; CFP – cálculos das bandas de confiança com base nos desvios de projeção dos cenários macroeconómicos publicados nos relatórios do Orçamento do Estado de 1997 a 2024. | Nota: a média ponderada das taxas de variação apresentadas por outras instituições (BdP, CE, CFP, FMI e OCDE) é calculada ponderando o indicador respetivo de cada instituição com a percentagem de informação disponível à data de cada exercício de projeção, resultando numa ponderação superior para as projeções publicadas mais recentemente.

Por fim, a previsão do MF para a capacidade de financiamento da economia portuguesa em 2024, de 3,4% é próxima do valor avançado pelo CFP.

Relativamente ao saldo da balança de bens e serviços a previsão do MF (1,1% do PIB) é inferior às projeções do BdP e do CFP (2,5% do PIB) mas ligeiramente inferior aos 1,2% avançados pelo FMI. Esta divergência, em especial face às projeções do CFP e do BdP, reflete, sobretudo, diferenças nas perspetivas de

crescimento das exportações e importações em volume, e dos respetivos deflatores.

Já em 2025, a previsão do MF para a capacidade de financiamento (3,7%), situa-se abaixo dos valores projetados nos cenários macroeconómicos mais recentemente divulgados. Em particular, face às projeções divulgadas pelo CFP e pelo BdP, a diferença reflete, ainda que em parte, a persistência de diferenças nas perspetivas para o saldo da balança de bens e serviços. No entanto, é de ressaltar que as projeções se encontram fortemente influenciadas pelas hipóteses assumidas quando à execução dos fundos do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), que diferem entre as várias instituições.

PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES

Ponderados os riscos do cenário do MF, a incerteza do panorama macroeconómico atual e as projeções existentes para a economia portuguesa, o cenário macroeconómico subjacente à POE/2025 afigura-se como provável e prudente.

Como descrito no presente Parecer, o cenário macroeconómico 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. Além disso, a análise do cenário macroeconómico em apreço confirmou que estas se encontram devidamente enquadradas quando ponderado o grau de incerteza inerente às previsões do MF.

Ainda assim, importa apontar que as projeções para 2024, em particular para as componentes do PIB, apresentam algumas incoerências face aos dados conhecidos para a primeira metade do ano. O cruzamento da previsão para o conjunto do ano de 2024 com a informação estatística já disponível até ao 1.º semestre permite aproximar o crescimento implícito esperado para a segunda metade de 2024. Nas previsões para o consumo privado, a estagnação antecipada no 2º semestre contrasta com as medidas de política económica com concretização neste período, designadamente a revisão das tabelas de retenção na fonte de IRS em setembro e outubro, que aumentam o rendimento disponível dos empregados. No caso do investimento, o crescimento esperado de, aproximadamente, 7% para a segunda metade de 2024, aparenta estar alicerçado numa evolução do investimento público de difícil concretização. No caso do deflator do PIB, a previsão de 3,1% em 2024, que tem subjacente uma redução do deflator de cerca de 0,6% na segunda metade de 2024, é baseada numa perda de termos de troca no mesmo período, o que se afigura improvável. A subavaliação da evolução do deflator do PIB reflete-se igualmente na projeção para o PIB nominal. Em suma, identificam-se riscos em sentido negativo para as previsões para 2024 do investimento e positivas para o consumo privado, deflator do PIB e, assim, o PIB nominal, relevante para o cálculo dos rácios orçamentais.

Subsistem alguns riscos relevantes sobre o atual cenário do MF. Em particular, salienta-se a possibilidade de a conjuntura internacional poder deteriorar-se de forma mais expressiva, em 2024 e 2025, 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. Para além da evolução recente do sector industrial, estes riscos podem ser reforçados, entre outros, por tensões geopolíticas relevantes, associadas à fragmentação do comércio mundial, dos fluxos de capital e da difusão tecnológica, com impacto no crescimento da produtividade; conflitos armados, com potencial para introduzir novas perturbações nas cadeias de produção e de alimentar o recrudescimento do preço das matérias-primas energéticas e de enfraquecer a confiança e o investimento; e o risco de volatilidade nos mercados financeiros, nomeadamente devido a uma evolução da inflação, e consequentemente da política monetária, diferente da antecipada. No caso da procura interna, refira-se, pela positiva, a possibilidade de uma maior propensão ao consumo por parte das famílias, aliada a taxas de

poupança elevadas, diminuições da taxa de juro, e medidas de política fiscal com impacto positivo sobre o rendimento; bem como o crescimento recente da população em idade ativa – fruto de saldos migratórios positivos – e os aumentos da taxa de participação, que podem oferecer perspectivas mais favoráveis para o crescimento da economia portuguesa. Por outro lado, importa sinalizar que, tal como sucede com a projeção do CFP apresentada no relatório [Perspetivas Económicas e Orçamentais 2024-2028 \(atualização\)](#), 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.

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 2025 do XXIV Governo Constitucional, com base na informação atualmente disponível e ponderando os riscos identificados, **o Conselho das Finanças Públicas endossa as previsões macroeconómicas apresentadas.**

