

Política Orçamental

Economia II
Prof. Dra. Sousa Galito
2009

PE3

Objectivos de Política Orçamental

- Uma das funções do sector público é a função estabilização.
- Quanto às repercussões macroeconómicas das finanças públicas: em princípio, influenciar o nível da actividade económica e a forma de distribuição da riqueza pelos agentes económicos (famílias e empresas), através da gestão da procura agregada.
 - > Ao nível do Produto
 - Estabilização e crescimento económico
 - > Ao nível do Emprego
 - Níveis elevados até à “taxa natural” de desemprego.
 - > Ao nível dos Preços
 - Estabilidade (baixas taxas de inflação)
 - > Ao nível das Contas externas
 - Evitar desequilíbrios extremos e duradouros

Instrumentos de Política orçamental

- Receitas públicas
 - > Correntes (impostos)
 - > Benefícios fiscais
- Despesas públicas
 - > Correntes (consumo público; transferências, subsídios)
 - > De capital (investimento público)

• **Saldo global ou saldo orçamental convencional:** consiste na diferença entre receitas totais e despesas totais, não incluindo passivos financeiros (quer na receita – emissões de dívida; quer na despesa – amortização da dívida pública). Neste saldo também é comum não incluir os activos financeiros, quer da despesa (empréstimos), quer da receita (reembolsos).

• **Saldo Primário:** consiste no saldo global expurgado da despesa com juros da dívida pública.

Limitações:

- O **saldo global** e o **saldo primário** referem-se ao ano económico.
- A **dívida pública**, refere-se aos compromissos assumidos (endividamento) e não amortizados em anos anteriores.

- Decomposição do saldo orçamental em duas componentes: uma cíclica e outra estrutural:
 - > **Cíclica (C)**
 - Parcela do SO explicada pela conjuntura económica (incorpora os efeitos “automáticos” da conjuntura).
 - > **Estrutural (E)**
 - Parcela do SO que traduz alterações “estruturais”, isto é deliberadas da política orçamental. O saldo estrutural é um melhor indicador da orientação da PO (utilizado no PEC, como veremos)
- **Formalmente:**
 - > $SO = SO^C + SO^E$

Portanto:

- O défice orçamental é diferença entre as receitas e despesas de um dado período de tempo (normalmente um ano).
- O défice orçamental representa as necessidades de financiamento do Estado anualmente.
- Se o Estado gasta mais do que recebe, fica um “buraco” que é necessário “tapar” recorrendo à emissão de dívida, numa das suas formas. Por exemplo:
 - > Obrigações do Tesouro.
 - > Certificados de Aforro.

- ◉ **Obrigações do Tesouro:** constituem o principal instrumento utilizado pelo Estado português para satisfazer as suas necessidades de financiamento. As OT são valores mobiliários de médio e longo prazo, cuja emissão se efectua através de operações sindicadas, leilões ou por operações de subscrição limitada (*tapping*) e que podem ser emitidas com:
 - prazos entre 1 e 50 anos;
 - com ou sem cupão (cupão zero);
 - Taxa de juro fixa;
 - amortizáveis no vencimento pelo seu valor nominal ;
 - e possibilidade de destaque de direitos (*stripping*), que se traduz na separação do direito ao capital e dos direitos ao pagamento de juros, e deve ser autorizado pelas condições específicas do empréstimo.

- **Certificados de Aforro:** os produtos de aforro são instrumentos de dívida criados com o objectivo de captar a poupança das famílias. Têm como característica principal o serem distribuídos a retalho, isto é, serem colocados directamente juntos dos aforradores e terem montantes mínimos de subscrição reduzidos. Os produtos de aforro só podem ser emitidos a favor de particulares e não são transmissíveis excepto em caso de falecimento do titular.
 - > A emissão e o resgate de produtos de aforro podem ser efectuados directamente nos balcões das entidades para o efeito contratadas pelo IGCP (Instituto de gestão da Tesouraria e do Crédito Público), os CTT. Está também disponível a subscrição de Certificados de Aforro e outras funcionalidades na Internet através do “AforroNet”.

Ministério das Finanças português

- o défice orçamental previsto para este ano de 2009 (5,9%) será, em princípio, ultrapassado.
- **Confirma-se o estado de “alto risco”.**

Previsão de possíveis soluções:

- Seja através da melhoria das contas no Estado
 - > O problema na execução do Orçamento está sobretudo do lado das receitas que têm sido corroídas pela crise.
 - > Bruxelas avisou ontem que a consolidação orçamental será obrigatória assim que acabar a crise, fixando uma data provisória: 2011.
- Ou usando o excedente da Segurança Social (um pouco nos últimos anos).
- Alterações deliberadas nas rubricas orçamentais no sentido de responder às condições económicas conjunturais (ciclo económico) e estruturais.
- **A Política Orçamental deve ser contra-cíclica** no sentido de atenuar as variações conjunturais da actividade económica.
 - **Expansionista** - em situação de desaceleração da actividade económica ou recessão.
 - **Contraccionista** – Se o crescimento económico é muito forte. (caso da recomendação à Irlanda por exemplo)

Humor – Apertar o Cinto



Estabilizadores automáticos

- Rubricas orçamentais cujo valor é, em parte, ajustado de forma mecânica, consoante o nível de actividade económica, contribuindo assim para alisar o nível do produto e do consumo privado
 - > Subsídio de desemprego
 - > Rendimento mínimo garantido (ou social de inserção)
 - > Taxas dos impostos progressivos (IRS)
- Quando a economia entra em recessão, podemos optar por uma política expansionista.
 - > Como os impostos (sobre o rendimento) são progressivos, a diminuição das receitas fiscais é mais do que proporcional que a diminuição do PIB
 - > Logo, há um relançamento do consumo privado que terá um efeito benéfico no produto.
- Mas políticas expansionistas, como a descida da taxa de juro real combinada com uma política orçamental expansionista. Podem aumentar a procura agregada, e como deixou de haver a taxa de câmbio e subida de preços para ajustar. Perante uma fraca expansão da capacidade produtiva, geram deficit externo. 9

Consolidação orçamental

- A consolidação orçamental é um processo de ajustamento em que durante um determinado período de tempo o défice, adequadamente medido (saldo estrutural primário sem medidas extraordinárias), se reduz significativamente. É importante por duas razões distintas:
- A primeira: irá pôr uma pressão contínua e crescente de aumento das despesas sociais (pensões, saúde). Para manter o Estado de "bem-estar" é preciso reformá-lo e torná-lo mais eficiente.
- A segunda é que sem consolidação, qualquer país estará condenado a usar de forma desestabilizadora a política orçamental, agravando recessões em vez de as combater.

Estratégias de Consolidação orçamental

- Há tipicamente duas estratégias para a consolidação orçamental:
 - > a assente sobretudo no aumento de impostos
 - > e a baseada sobretudo na redução das despesas,
 - > a que se pode adicionar uma terceira via, mista, de combinação das duas.
- Em princípio, as consolidações do lado da despesa têm maior probabilidade de sucesso do que as baseadas na receita.

Efeitos da consolidação orçamental:

- No curto prazo, as medidas poderão ter efeitos recessivos, pois trata-se de uma política contraccionista, em que o aumento de impostos e a redução dos gastos públicos levarão ambos a uma redução do consumo privado, embora dependendo da forma como se altera a estrutura da despesa pública no PIB.
- No longo prazo, os efeitos podem ser muito benéficos, quer ao nível do saldo das contas públicas, quer ao nível do crescimento económico e do emprego.

Do lado das receitas públicas (I)

- A carga fiscal em Portugal não é a mais elevada da União Europeia. De acordo com dados publicados pelo Eurostat, em 2003, a carga fiscal representava em Portugal 38,1% do PIB enquanto a média na União Europeia rondava os 41,6%.
- Em 2003, as receitas que tiveram como origem os impostos indirectos representaram em Portugal 41,9% das receitas fiscais do Estado, quando a média na União Europeia foi apenas de 33,8% do PIB. Depois de 2003, esta situação agravou-se mais em Portugal, pois em 2005 em cada 100 euros de receitas fiscais 62,3 euros terão como origem impostos indirectos.
- Mesmo a nível dos Impostos Directos, que são impostos “mais justos” pois são em função do rendimento dos contribuintes, em 2002, em cada 100 euros de receitas de impostos directos, 63,3 euros tinham como fonte o IRS, enquanto o IRC, pago pelas empresas, contribuía apenas com 35,9 euros. Em 2005, em cada 100 euros de receitas fiscais com origem em impostos directos, 70,3 euros terão como origem o IRS e apenas 27,8 euros o IRC pago pelas empresas.

Do lado das receitas públicas (II)

- A nível do IRS, em 2003, 87,5% dos rendimentos declarados eram rendimentos do trabalho por conta de outrem e de pensões de reforma. Os rendimentos auferidos por pessoas singulares de empresas, profissões liberais, etc, representavam apenas 12,5% do total de rendimentos declarados naquele ano para efeitos de pagamento de IRS.
- Entre 2001 e 2003, o número de contribuintes que declararam rendimentos superiores a 250.000 euros por ano diminuiu de 26.802 para apenas 2.144 , o que indicia um forte aumento da evasão e fraude fiscal.

PAÍSES	Carga Fiscal Total em percentagem do PIB		Em percentagem da carga fiscal total			
			Impostos indirectos		Impostos directos	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
UE25	41,3%	41,6%	33,4%	33,8%	33,4%	31,6%
UE15	41,6%	41,8%	33,3%	33,4%	33,7%	32,2%
Zona Euro	42,1%	42,2%	32,5%	32,8%	30,4%	29,0%
PORTUGAL	37,4%	38,1%	40,4%	41,9%	28,1%	24,6%

FONTE: Eurostat, Communiqué de presse, 15/2005, 28.1.2005



ECONOMIA II

Prof. Maria Sousa Galito

2009

Muito obrigada.