

ANÁLISE DA PROPOSTA DE ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2024



FICHA TÉCNICA

CONSELHO DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Avenida da China, Edifício do Tribunal Constitucional, 3.º Andar
Chã de Areia, Cidade da Praia, Santiago – Cabo Verde

Editor: Conselho das Finanças Públicas

E-mail: info@cfp.cv

Copyright: Conselho das Finanças Públicas

Data da Publicação: outubro de 2023

Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 23 de outubro de 2023 e encontra-se disponível na página eletrónica do CFP, www.cfp.cv, na área de publicações e na sua página do Facebook.

ÍNDICE

APRECIÇÃO GERAL À POE/2024	6
SUMÁRIO EXECUTIVO	9
1 INTRODUÇÃO	13
2 AS PREVISÕES MACRO ORÇAMENTAIS SUBJACENTES AO ORÇAMENTO	15
2.1 PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES	15
3 ANÁLISE DA POLÍTICA ORÇAMENTAL	18
3.1 INDICADORES ORÇAMENTAIS	18
3.2 DINÂMICA DA DÍVIDA PÚBLICA	22
3.3 NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO	28
4 AFETAÇÃO DOS RECURSOS E O QUADRO DA DESPESA	30
4.1 POR PILAR E POR PROGRAMAS	30
4.2 POR FONTES DE FINANCIAMENTO	31
5 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA DE GÉNERO	33
ANEXO	35
DESPESAS POR PILAR E POR PROGRAMA	35



APRECIÇÃO GERAL À POE/2024¹

No âmbito das suas competências legais, o Conselho das Finanças Públicas (CFP) analisou a Proposta de Orçamento do Estado para 2024 (POE/2024) e, com base na informação disponível à data da sua elaboração, tendo em conta os princípios e regras que regulam a formulação, programação, aprovação, execução, avaliação, controlo e responsabilização do Orçamento do Estado definido na Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho – Lei que estabelece as Bases do Orçamento do Estado e, ainda em resultado da análise efetuada às previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2024 (Parecer n.º 01/2023), ponderando os riscos identificados, endossou as previsões macroeconómicas em que a mesma se assenta, com ressalva sobre a inflação.

De acordo com a Lei supracitada, o Orçamento do Estado (OE) Cabo-verdiano é considerado estar em “equilíbrio”, se for respeitado o princípio da estabilidade orçamental. Assim, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 55/IX/2019, o défice do Orçamento do Estado financiado por recursos internos não pode exceder 3,0 por cento do PIB a preços de mercado. Estipula no artigo 8.º que a aprovação e execução do Orçamento do Estado orienta-se pelo princípio da estabilidade orçamental, que consiste na situação de equilíbrio ou excedente orçamental. Ainda, estabelece no artigo 9.º, no n.º 3 que o saldo corrente global anual e no n.º 4 que o saldo primário nos médio e longo prazos, ambos devem ser nulos ou positivos.

Conforme a POE/2024, o Governo prevê para o ano 2024:

- Um saldo corrente global anual de 1.090 milhões de escudos (0,4 por cento do Produto Interno Bruto (PIB)). Para o CFP, este saldo positivo cumpre com o estipulado na lei;
- Um saldo primário global de -1.938 milhões de escudos (-0,7 por cento do PIB), evidenciando uma diminuição do valor (melhoria);
- Um défice global de 2,9 por cento do PIB (-8.177 milhões de escudos), traduzindo uma melhoria de 0,7 pontos percentuais face ao ano 2023, financiado em 2,2 por cento do PIB com recursos internos, pelo que o CFP avalia que cumpre com o limite estipulado na lei;
- Que o rácio da dívida pública global se situe em 110,2 por cento do PIB, representando uma redução de 5,1 pontos percentuais em relação ao

¹ Proposta de Orçamento do Estado para 2024

ano 2023 (115,3 por cento do PIB), mantendo a trajetória descendente nos últimos 3 anos, situação igualmente constatada pelo CFP;

- Que o rácio da dívida externa seja de 66,8 por cento do PIB, traduzindo, desta forma, numa variação de -1,2 pontos percentuais comparativamente a 2023 e a dívida interna de 33,2 por cento do PIB, o que corresponde a uma variação de 1,2 pontos percentuais. Não obstante essas variações, o CFP entende que, em termos absolutos, tanto a dívida externa como a interna aumentarão no período em análise;

No que toca ao défice orçamental, o CFP considera ser possível e coerente, podendo até apresentar melhor resultado, caso o crescimento económico seja melhor do que o previsto pelo Governo (4,7 por cento).

Neste contexto, é importante manter a perspetiva de consolidação orçamental. Importa ressaltar que, a partir de 2022, retomou-se tal política de consolidação, numa perspetiva gradual e plurianual, através da promoção do crescimento económico e aumento das receitas endógenas. Para além dessas medidas, impõe-se a racionalização e contenção das despesas e uma nova dinâmica de gestão da dívida pública, visando a libertação de espaço orçamental para continuar com os investimentos estruturais, necessários ao crescimento inclusivo e sustentável.

O peso da despesa pública no PIB deverá aumentar de 29,4 por cento para 30,0 por cento no mesmo período. Contudo, o CFP entende que o processo de consolidação deverá ter maior pendor na parte de redução das despesas, o que só é possível através de uma revisão da natureza das despesas, na medida em que se tem verificado uma tentativa de consolidação pela via do aumento das receitas. Esta opção tem os seus riscos, nomeadamente a drenagem de recursos da economia que poderiam ter um uso mais eficaz.

Quanto ao rácio da dívida pública em relação ao PIB, pese embora a sua tendência favorável, vale sublinhar que ainda se encontra acima do limite estipulado nos números 2 e 3 do artigo 14.º da Lei de Bases do Orçamento do Estado, pelo que o CFP recomenda a sua redução, na parte em excesso, como padrão de referência, conforme estipula o n.º 5 do artigo 14.º da Lei em epígrafe.

Ainda no que concerne à evolução do rácio da dívida pública sobre o PIB, o efeito dinâmico, que é fortemente influenciado pelo crescimento do produto e pelo saldo primário, contribui favoravelmente para anular o impacto desfavorável do efeito dos juros, pelo que o CFP considera que, no período em análise, o efeito bola de neve será favorável.

Por forma a mitigar os riscos de incumprimento por parte dos avalizados, o Decreto-Lei n.º 45/96, de 25 de novembro, estabelece a criação do fundo de garantias e avales, fundo esse que, segundo o CFP, não está referenciado na POE/2024.

O valor das despesas totais constantes na POE/2024 ultrapassa os limites das despesas definidos nas Diretrizes de Orçamento do Estado para 2024. Não tendo conhecimento de uma proposta de alteração, o CFP considera que tal situação, que deveria ser vinculativa, não deverá efetivamente ser uma prática.

Relativamente ao orçamento na perspetiva de género (artigo n.º 12 da Lei de Bases do Orçamento do Estado), a POE/2024 destina 69 por cento (20,7 por cento do PIB) à promoção da igualdade e equidade do género, traduzindo numa evolução positiva em relação a 2023. O CFP considera que a POE/2024 respeita esse princípio orçamental.

Globalmente, o CFP considera que a POE/2024 cumpre com os princípios e regras orçamentais estipulados na Lei supracitada, com ressalva das situações referentes ao saldo global primário e à dívida pública global, bem como a consolidação orçamental.

SUMÁRIO EXECUTIVO

O Conselho das Finanças Públicas (CFP) é um órgão consultivo independente, criado pelo artigo 84.º da Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho (Lei que estabelece as Bases do Orçamento de Estado) e os Estatutos foram publicados na forma de lei, através da Lei n.º 78/IX/2020, de 23 de março e com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo, ao mesmo tempo, 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. Para cumprir esta missão, o CFP produz, obrigatória e previamente à sua apreciação na Assembleia Nacional, relatórios sobre o OE.

Este relatório incide sobre a análise à Proposta de Orçamento do Estado para 2024 (POE/2024) e está enquadrado no âmbito das competências conferidas na alínea b) do artigo 7.º dos Estatutos do CFP, nomeadamente avaliar o cumprimento das regras orçamentais estabelecidas.

O Parecer n.º 1 do CFP sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2024 endossou essas previsões que apontam para um crescimento da economia cabo-verdiana em 4,7 por cento em termos reais, porém considera que esta previsão é prudente e conservadora face, por exemplo, a previsão de abril do Banco de Cabo Verde (BCV) e do Fundo Monetário Internacional (FMI). O CFP apresenta uma previsão ligeiramente superior, ou seja, considera que a economia possa crescer em 2024 entre 4,6 e 5,1 por cento, impulsionado pelo Turismo, Administração Pública, Comércio e Construção.

Sobre a inflação, o CFP considera que a meta fixada pelo Governo de 2,8 por cento para 2024 é ambiciosa, atendendo que a inflação de setembro de 2023 foi de 5,3 por cento (a taxa de variação homóloga do IPC total, no mês de setembro de 2023, foi de 2,6 por cento, desacelerando 0,3 pontos percentuais em relação ao mês anterior). Sendo assim, o CFP estima que a inflação pode se situar num intervalo de 3,4 a 4,1 por cento em 2024. Ao nível internacional, mantém-se o corte no fornecimento da Organização dos Países Exportadores de Petróleo e aliados (OPEP+), o que tem implicações nos preços. Não obstante, no mês de outubro os preços começaram a aliviar, mas com os ataques terroristas do Hamas à Israel, o preço do barril do *Brent* aumentou em cerca de 5 por cento num único dia.

Quanto a previsão orçamental, a POE/2024 prevê um défice orçamental de 8.177 milhões de escudos, o equivalente a -2,9 por cento do Produto Interno Bruto (PIB), o que constituirá uma redução de 0,6 pontos percentuais do PIB

face ao ano 2023. Porém, apresentará um saldo corrente global positivo de 1.090 milhões de escudos, equivalente a 0,4 por cento do PIB. Importa realçar que a melhoria prevista do saldo global, pese embora ainda esteja em défice, permite aproximá-lo de uma posição de equilíbrio, possibilitando, assim, criar uma margem de segurança necessária para preservar a sustentabilidade macroeconómica, reduzir o risco de endividamento e responder às flutuações cíclicas normais, sem incorrer em situação de défice excessivo. Por outro lado, regista-se um saldo primário global de -1.938 milhões de escudos, saldo que tem vindo a diminuir desde 2020, com exceção de 2023.

A receita da Administração Pública deverá situar-se em 27,2 por cento do PIB, mais 1,3 pontos percentuais em relação a 2023, o que representa uma previsão de crescimento de 8.668 milhões de escudos (cerca de 12,5 por cento). Este crescimento previsto explica-se fundamentalmente pelas receitas fiscais em cerca de 6.124 milhões de escudos (12,5 por cento), representando um peso de 71,1 por cento no total das receitas a arrecadar em 2024. Igualmente, as outras receitas correntes poderão contribuir com cerca de 2.708 milhões de escudos (21,4 por cento) para esse aumento, representando um peso de 19,7 por cento de total das receitas do Estado em 2024.

O peso da despesa pública deverá situar-se em 30,0 por cento do PIB em 2024, mais 0,6 pontos percentuais, comparados ao ano 2023. Este aumento será determinado essencialmente pelo crescimento nas despesas com a aquisição de bens e serviços (0,5 pontos percentuais), com o pessoal (0,3 pontos percentuais) e com os benefícios sociais (0,4 pontos percentuais).

A evolução da dívida pública em percentagem do PIB tem exibido uma dinâmica muito favorável. Tendo em conta a previsão da proposta de orçamento, no quadriénio compreendido entre 2021 e 2024, o rácio da dívida irá diminuir em 35,8 pontos percentuais do PIB. Este decréscimo é inteiramente explicado pelo efeito dinâmico favorável entre os juros e o crescimento económico (47,4 pontos percentuais do PIB), e atenuado pelo impacto favorável dos sucessivos défices primários (8,5 pontos percentuais do PIB) e ajustamento défice-dívida, descida acumulada nos últimos três anos de 31,7 pontos percentuais do PIB do rácio da dívida e uma de 5,1 pontos percentuais em 2024 face ao ano 2023, depois de um acréscimo de cerca de 4,1 pontos percentuais do PIB em 2021.

A prestação de garantias pelo Estado a entidades privadas e públicas pode acarretar potenciais perdas para o Estado, enquanto avalista, levando efetivamente à materialização dos seus passivos contingentes. De realçar que o Decreto-Lei n.º 45/96, de 25 de novembro, que estabelece o regime de concessão de avales do Estado advoga a criação do fundo de garantias e

avales, por forma a evitar que, em caso de incumprimento por parte dos avalizados, no respeitante ao pagamento dos montantes avalizados, sejam executados os avales, mitigando por esta via os riscos daí advenientes, mas a POE/2024 não refere a este Fundo.

O MFFE prevê que as necessidades líquidas de financiamento do Estado para o ano 2024 (8.177 milhões de escudos) sejam inferiores ao estimado para 2023 (13.281 milhões de escudos).

Relativamente aos limites das despesas, a POE/2024 aumenta em 4.735 milhões de escudos os limites definidos nas Diretrizes do Orçamento do Estado (DOE) para 2024. Este aumento deve-se, sobretudo, ao aumento do limite para os programas Ação Climática e Resiliência (139,5 por cento), Diáspora Cabo Verdiana uma centralidade (102,3 por cento), Cabo Verde Plataforma de Desporto (79,4 por cento), Infraestruturas Modernas e Seguras (52,7 por cento), Cabo Verde Plataforma Marítima (30,4 por cento), Reforço da Segurança Nacional (12,9 por cento), Gestão e Administração Geral (9,1 por cento) e Desenvolvimento Integrado da Saúde (4,2 por cento).

A despeito dos pilares que integram o PEDS II, estão previstas 54.858 milhões de escudos (63,8 por cento) para o Pilar Estado Social (mais 11,4 por cento), 12.973 milhões de escudos para o Pilar Económico (menos 0,4 por cento), 13.343 milhões de escudos para o Pilar Soberania (mais 13,3 por cento) e 4.775 milhões de escudos para o Pilar Ambiente (mais 20,2 por cento), em relação à POE/2023.

A POE/2024 prevê cerca de 69 por cento de recurso para à promoção da igualdade e equidade do género, o que se traduz num crescimento de 1,0 ponto percentual (0,9 por cento do PIB). Contudo, para a realização das ações previstas na POE/2024, o Programa conta com uma dotação orçamental de 72 milhões de escudos.

1 INTRODUÇÃO

O Conselho das Finanças Públicas (CFP) é um órgão consultivo independente, criado pelo artigo 84.º da Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho - Lei que estabelece as Bases do Orçamento de Estado. Os Estatutos foram publicados na forma de lei, através da Lei n.º 78/IX/2020 de 23 de março, e na sua origem está a necessidade de uma avaliação independente sobre a consistência, o cumprimento e a 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.

No âmbito da Lei n.º 78/IX/2020, de 23 de março, relativa à organização, competência e funcionamento do Conselho das Finanças Públicas, este apresenta o relatório intitulado "Análise à Proposta de Orçamento do Estado para 2024", produzido pelos seus membros, encontrando-se ainda em regime de instalação. O mesmo está enquadrado nas competências conferidas na alínea b) do artigo 7.º dos Estatutos do CFP, ou seja, "avaliar o cumprimento das regras orçamentais estabelecidas".

Este relatório foi precedido pelo Parecer n.º 1/2023 do CFP sobre as previsões macroeconómicas subjacentes ao Orçamento do Estado, elaborado nos termos da alínea a) do artigo 7.º dos Estatutos do CFP, aprovados pela Lei supracitada. A análise tem por base a informação constante na POE/2024, apresentada à Assembleia Nacional a 1 de outubro, conforme estipula a lei, e nas informações adicionais fornecidas pelo Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial (MFFE) ao CFP, pelo que agradece aos serviços do MFFE toda a colaboração prestada.

Conforme a alínea h) do artigo 3.º da Lei das Bases do Orçamento de Estado em epígrafe, o Orçamento do Estado é o instrumento de planeamento de curto prazo baseado na metodologia do orçamento-programa, que prevê as receitas e as despesas de todas as entidades do setor público administrativo, estruturado sob a forma de um conjunto de programas, projetos, atividades e operações especiais que permitam a realização das funções das respetivas entidades. Neste sentido, segundo o artigo 34.º desta mesma lei, o OE deve possuir: articulado da proposta da lei, anexos informativos, mapas orçamentais e fichas dos programas.

Metodologicamente, a análise efetuada consistiu em avaliar o cumprimento das regras orçamentais estabelecidas na POE/2024, bem como a dinâmica da dívida pública. As regras orçamentais destinam-se a "ancorar as expectativas dos agentes económicos, relativamente à postura da política orçamental, à

estabilização económica e à sustentabilidade das finanças públicas. Podem assumir quatro diferentes tipos, com base no indicador orçamental que restringem: saldo orçamental, dívida, despesa e receita”².

O presente relatório tem a seguinte organização: Apreciação geral à POE/2024; Sumário Executivo; Introdução; Capítulo 2 avalia as previsões macro orçamentais, designadamente a sua consistência; Capítulo 3 retrata a política orçamental, incidindo sobre a questão dos indicadores orçamentais e da dívida pública; Capítulo 4 refere à afetação dos recursos e o Quadro da Despesa; Capítulo 5 aborda o Orçamento na perspetiva de género; e Anexo.

² Regra orçamental | Glossário | CFP-Portugal, consultado em 20/10/2023

2 AS PREVISÕES MACRO ORÇAMENTAIS SUBJACENTES AO ORÇAMENTO

A análise ora apresentada é uma atualização do cenário macroeconómico elaborado no relatório sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2024 (Parecer n.º 1/2023), podendo alguma informação ser reproduzida, atualizada ou corrigida neste documento.

Com todos os choques externos verificados, nomeadamente, a crise de 2008, a crise originada pelo COVID-19 e a crise causada pelo conflito na Ucrânia e, posteriormente, a escalada de inflação, a tarefa de prever a evolução dos agregados macroeconómicos torna-se mais difícil e complexa relativamente aos períodos de normalidade. Por isso, se procede agora à atualização de alguns dados que passaram a ser conhecidos depois de emitido o Parecer n.º 1/2023 que continha informações disponíveis até 11 de setembro de 2023.

2.1 PRINCIPAIS CONSIDERAÇÕES

A economia nacional continua fortemente dependente do exterior, quer na parte real (bens e serviços), quer na parte monetária e financeira e também no que diz respeito aos preços. É também de referir a importância das remessas dos emigrantes quer para a balança de pagamentos quer para o rendimento disponível das famílias. Sendo assim, importa compreender o que se passa ao nível dos principais parceiros internacionais.

As previsões para 2024 são baseadas num conjunto de pressupostos relativamente ao contexto. Assim, no que diz respeito ao contexto externo, espera-se que:

- i. a atividade económica global, segundo o FMI, deverá sofrer uma ligeira redução, constatação feita no último WORLD ECONOMIC OUTLOOK de outubro de 2023;
- ii. o mercado de trabalho nos principais parceiros continuará a favorecer a mão de obra devido à escassez na oferta;
- iii. os preços das matérias-primas energéticas e não energéticas nos mercados internacionais não estabilizarão em 2024;
- iv. as condições monetárias e financeiras serão menos apertadas, apesar da inflação não estar totalmente dominada, devido à inércia.

O OUTLOOK UPDATE do FMI, de julho de 2023, previa que o crescimento da economia mundial se reduzisse, de uma estimativa de 3,5 por cento em 2022

para 3,0 por cento em 2023 e também para 2024, resultado da revisão em alta para 2024. Contudo, com a atualização de outubro, o FMI voltou a baixar a projeção para 2024 em 0,1 pontos percentuais, isto é, para 2,9 por cento, apontando três causas: efeitos prolongados da pandemia, a guerra na Ucrânia e a fragmentação geoeconómica.

Do lado dos preços, a subida das taxas de referência dos principais bancos centrais para combater a inflação continua a influenciar a atividade económica. Se em julho o FMI previa que a inflação se situasse em 6,8 por cento em 2023 e 5,2 por cento em 2024, a atualização de outubro revê a inflação para 6,9 por cento em 2023 e 5,8 por cento em 2024.

Os riscos para o crescimento da economia mundial continuam descendentes devido ao facto da continuação da guerra na Europa, bem como os eventos climáticos extremos, o que pode prejudicar os esforços para combater a inflação. Em outubro, o FMI atualizou as suas informações, afirmando que os riscos estão mais balanceados, mas continuam no sentido descendentes (fragmentação geopolítica, preços dos bens alimentares, imobiliária na China, expectativas de inflação no médio prazo).

O FMI em outubro reafirmou que o mercado de trabalho nas economias avançadas permanece robusto e favorável à mão-de-obra.

Relativamente ao crescimento económico, a Comissão Europeia (CE), em junho, previa uma desaceleração ligeira do crescimento na Zona Euro em 2024 (de 1 por cento para 0,8 por cento em 2023 e de 1,6 por cento para 1,3 por cento para 2024) como resultado da política monetária restritiva do Banco Central Europeu (BCE) para combater a inflação. Já o BCE, com as previsões do verão, publicadas em setembro, espera que a economia da União Europeia (UE) continue a crescer, embora com um dinamismo reduzido, e prevendo em baixa o crescimento da Zona do Euro em 2024 (de 1,5 para 1,0 por cento).

Quanto à inflação, apesar da redução ao longo do horizonte da previsão, a CE prevê, para 2024, ainda um ligeiro aumento do valor previsto em 0,1 pontos percentuais (passando de 2,8 por cento para 2,9 por cento). A inflação em 2023 deverá ser 5,6 por cento face aos 5,8 por cento previstos anteriormente. Na Zona Euro, a guerra na Ucrânia e os problemas na cadeia de abastecimento, bem como a retoma da atividade económica, levaram a que a inflação atingisse o valor recorde de 8,6 por cento em junho de 2023, quando em janeiro era de 5,1 por cento. No entanto, em setembro de 2023, o índice reduziu para 4,3 por cento, o que representa uma queda face ao mês anterior. Consequentemente, o BCE tem tomado uma série de medidas de política monetária para combater a inflação, incluindo sucessivos aumentos das taxas de juros. Contudo, é provável que a inflação continue em um nível elevado nos

próximos meses. A previsão do BCE de setembro de 2023 é de uma inflação de 3,2 por cento em 2024, correspondendo a um aumento de 0,2 pontos percentuais face à anterior previsão.

Segundo o Instituto Nacional de Estatística (INE) de Cabo Verde, a taxa de inflação foi de 5,3 por cento em setembro de 2023 (6,3 por cento em julho e 5,8 por cento em agosto). Porém, o CFP considera que esta taxa continua elevada, não obstante a diminuição registada desde fevereiro de 2023 (8,0 por cento).

Nos Estados Unidos, importante parceiro de Cabo Verde, devido aos emigrantes, apesar de se projetar uma desaceleração do crescimento económico tanto em 2023 como 2024 (1,0 por cento), espera-se um mercado de trabalho ainda apertado, dada a insuficiência de oferta, que tem sustentado ganhos no rendimento real.

O CFP considera coerentes as previsões emanadas na POE/2024, nomeadamente, um crescimento do produto em 4,7 por cento, em termos reais. Entende que esta previsão é prudente e conservadora face, por exemplo, a previsão de abril do BCV e do FMI. O CFP apresenta uma previsão ligeiramente superior, ou seja, estima que a economia possa crescer em 2024 entre 4,6 e 5,1 por cento, impulsionado pelo Turismo, Administração Pública, Comércio e Construção.

Sobre a inflação, o CFP considera que a meta de 2,8 por cento prevista pelo Governo para 2024 é ambiciosa, tendo em conta que a inflação de setembro de 2023 foi de 5,3 por cento (a taxa de variação homóloga do IPC total, no mês de setembro de 2023, foi de 2,6 por cento, desacelerando 0,3 pontos percentuais em relação ao mês anterior). O CFP prevê que a inflação se situe num intervalo de 3,4 a 4,1 por cento em 2024. Isto porque, ao nível internacional, mantém-se o corte no fornecimento da Organização dos Países Exportadores de Petróleo e aliados (OPEP+), o que tem implicações nos preços. Não obstante, no mês de outubro, os preços do petróleo começaram a aliviar, mas com os ataques terroristas do Hamas à Israel, o preço do barril do Brent aumentou em cerca de 5 por cento num único dia.

Face aos dados apresentados pelo MFFE sobre as previsões, cenários e medidas de políticas a serem implementadas, conjugados com a própria avaliação do CFP e, perante dados de outras instituições nacionais e internacionais, o CFP considera que o cenário macroeconómico subjacente à POE/2024 configura-se provável e globalmente coerente com as restantes projeções para a economia cabo-verdiana.

3 ANÁLISE DA POLÍTICA ORÇAMENTAL

3.1 INDICADORES ORÇAMENTAIS

Nos termos do n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 55/IX/2019, o défice do Orçamento do Estado financiado por recursos internos não pode exceder 3,0 por cento do PIB a preços de mercado. A referida lei estipula no artigo 8.º que a aprovação e execução do Orçamento do Estado orienta-se pelo princípio da estabilidade orçamental, que consiste na situação de equilíbrio ou excedente orçamental. Ainda, refere no artigo 9.º, no n.º 3 que o saldo corrente global anual e no n.º 4 que o saldo primário nos médio e longo prazos, ambos devem ser nulos ou positivos.

A POE/2024 prossegue o objetivo da consolidação orçamental, apontando para uma diminuição do défice orçamental de 3,5 por cento do PIB em 2023 (cerca de -9.368 milhões de escudos) para 2,9 por cento do PIB em 2024 (cerca de -8.177 milhões de escudos), assente num contributo da receita (um aumento de 1,3 pontos percentuais do PIB, passando de 25,9 por cento para 27,2 por cento do PIB) superior ao da despesa (um aumento de 0,6 pontos percentuais do PIB, passando de 29,4 por cento para 30,0 por cento do PIB em 2024). Verifica-se que o défice previsto será financiado em 2,2 por cento do PIB por recursos internos e em 0,4 por cento do PIB por recursos externos.

Os rácios das variáveis orçamentais em percentagem do PIB encontram-se influenciados pela evolução do PIB nominal. Em termos absolutos, a análise não difere, sendo esperado um crescimento das receitas totais (12,5 por cento, cerca de 8.668 milhões de escudos) superior ao das despesas totais (9,5 por cento, cerca de 7.476 milhões de escudos). Este crescimento deve-se essencialmente ao aumento das receitas correntes, com principal destaque para as receitas fiscais (6.124 milhões de escudos), seguida das outras receitas correntes (2.708 milhões de escudos). Quanto às receitas de capital, constata-se uma redução para quase metade, tabela 2.

Ainda, importa referir que as receitas fiscais e as outras receitas correntes representam 71,1 e 19,7 por cento, respetivamente, das receitas totais, perfazendo cerca de 91 por cento do total a arrecadar em 2024.

Outrossim, prevê-se uma melhoria (cerca de 0,8 pontos percentuais) do saldo corrente global, passando de -0,5 por cento do PIB em 2023 (cerca de -1.226 milhões de escudos) para 0,4 por cento do PIB em 2024 (cerca de 1.090 milhões de escudos), consequência do aumento das receitas correntes (cerca de 10.186 milhões de escudos) face às despesas correntes (cerca de 7.870 milhões de escudos). As receitas fiscais contribuirão com 60 por cento do

aumento das receitas correntes e correspondem a 19,3 por cento do PIB no período em análise. Adicionando as outras receitas correntes, a contribuição rondará os 87 por cento (24,7 por cento do PIB).

Tabela 1 - Indicadores Orçamentais

	Em por cento do PIB			Variação (p.p. PIB)		Em milhões de CVE			Variação %	
	POE/2024			POE/2024		POE/2024			POE/2024	
	2022	2023	2024	2023	2024	2022	2023	2024	2023	2024
Saldo global	-3.4	-3.5	-2.9	-0.1	0.7	-8,219	-9,368	-8,177	14.0%	-12.7%
Saldo corrente global	-1.8	-0.5	0.4	1.3	0.8	-4,284	-1,226	1,090	-71.4%	-188.9%
Saldo primário global	-1.2	-1.3	-0.7	-0.1	0.6	-2,835	-3,490	-1,938	23.1%	-44.5%
Saldo primário corrente	0.5	1.7	2.6	1.3	0.8	1,100	4,652	7,328	322.9%	57.5%
Interno líquido	2.8	2.5	2.2	-0.3	-0.3	6,661	6,641	6,342	-0.3%	-4.5%
Externo líquido	2.1	1.8	0.4	-0.3	-1.3	5,022	4,685	1,177	-6.7%	-74.9%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Do lado das despesas totais, o crescimento previsto é essencialmente explicado pelo aumento das despesas com o pessoal (10,2 por cento, cerca de 2.518 milhões de escudos), com a aquisição de bens e serviços (15,5 por cento, cerca de 2.285 milhões de escudos) e com os benefícios sociais (17,5 por cento, cerca de 1.597 milhões de escudos). Estas três rubricas representam cerca de 63,9 por cento das despesas totais (31,5 por cento, 19,8 por cento e 12,5 por cento, respetivamente), tabela 2.

De acordo com o anexo informativo da POE/2024, o montante fixado nas rubricas acima mencionadas deve-se essencialmente:

- i. À atualização salarial do pessoal de regime geral, recrutamentos em curso e novos para as estruturas do Estado e, ainda, implementação do PCCS de várias carreiras do quadro privativo da Administração Pública;
- ii. Ao incremento do orçamento de projetos em execução e reforços de donativos para implementação de projetos nas áreas de agricultura e ambiente, turismo, economia azul e transição energética;
- iii. Ao alargamento do número de beneficiários do Rendimento Social de Inclusão (RSI), dos pensionistas do regime não contributivo e do número de evacuados para Portugal do regime não contributivo.

De salientar que as despesas com os juros da dívida e outras despesas correntes foram fixadas em cerca de 10.078 milhões de escudos, representando 11,7 por cento do total da despesa e um aumento global de 25,5 por cento (983 milhões de escudos) face ao ano 2023, tabela 2. Conforme o

referido anexo informativo, esse aumento deve-se à contratação do empréstimo da dívida pública e às indemnizações.

Tabela 2 - Operações financeiras do Estado

	POE 24			Taxa de Variação, em CVE			Taxa de Variação, em por cento		
	2022	2023 Rep	2024 OE	2022	2023 Rep	2024 OE	2023 Rep	2024 OE	
Receitas Totais	54,767.0	69,105	77,772	9,486	14,338	8,668	20.9%	26.2%	12.5%
Receitas correntes	53,502	65,343	75,529	9,587	11,841	10,186	21.8%	22.1%	15.6%
Receitas fiscais - Impostos	44,206	49,158	55,282	10,496	4,952	6,124	31.1%	11.2%	12.5%
Transferências correntes	1,802	3,534	4,888	-1,989	1,732	1,354	-52.5%	96.1%	38.3%
Outras Receitas	7,494	12,651	15,359	1,050	5,157	2,708	16.3%	68.8%	21.4%
Receitas de capital	828	3,013	1,521	147	2,185	-1,492	21.6%	263.9%	-49.5%
Transferências de capital	828	3,013	1,521	147	2,185	-1,492	21.6%	263.9%	-49.5%
Ativos não financeiros	437	748	722	-248	311	-26	-36.2%	71.3%	-3.5%
Despesas Totais	62,988	78,473	85,949	8,682	15,485	7,476	16.0%	24.6%	9.5%
Despesas correntes	57,787	66,569	74,439	3,630	8,782	7,870	6.7%	15.2%	11.8%
Despesas com pessoal	22,603	24,581	27,099	178	1,978	2,518	0.8%	8.8%	10.2%
Aquisição de bens e serviços	10,709	14,765	17,050	726	4,056	2,285	7.3%	37.9%	15.5%
Juros da dívida	5,384	5,877	6,238	1,117	493	361	26.2%	9.2%	6.1%
Subsídios	1,965	2,022	1,885	1,151	57	-137	141.4%	2.9%	-6.8%
Transferências correntes	5,221	6,963	7,587	-201	1,742	624	-3.7%	33.4%	9.0%
Benefícios Sociais	9,014	9,143	10,740	-253	129	1,597	-2.7%	1.4%	17.5%
Outras despesas correntes	2,891	3,218	3,840	912	327	622	46.1%	11.3%	19.3%
Despesa de capital	431	0	0	282	-431	0	189.8%	-100.0%	
Compra de ativos não financeiros	4,770	11,904	11,510	-783	7,134	-394	-14.1%	149.6%	-3.3%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Conforme o anexo informativo à POE/2024, a variação positiva das receitas fiscais deve-se à revisão dos benefícios fiscais, do código do IVA e dos códigos de impostos sobre rendimentos e das imposições aduaneiras e ao aumento e a melhoria do desempenho na arrecadação dos impostos (IVA, impostos sobre transações internacionais – direitos de importação), incluindo o aumento em sede da contribuição turística, da taxa de tabaco e do Tributo Especial Unificado. Já a variação das outras receitas é proveniente da venda de bens e serviços, multas e outras penalidades, bem como as advenientes do patrulhamento aéreo e emergência da Guarda Costeira.

O MFFE prevê que as receitas de capital não irão contribuir para a evolução do total da receita, pelo que se estima uma redução de 49,5% por cento face ao ano 2023, isto é, cerca de 1.492 milhões de escudos face aos 3.013 milhões do ano anterior. Igualmente, prevê-se uma diminuição de 3,5 por cento (26 milhões de escudos) com as vendas de ativos não financeiros (722 milhões de

escudos) face ao ano 2023, devido à redução de vendas dos bens móveis e semoventes do Estado.

Tabela 3 - Operações financeiras do Estado, em por cento do PIB

	% do PIB		
	2022	2023 Rep	2024 OE
Receitas Totais	22.7%	25.9%	27.2%
Receitas correntes	22.2%	24.5%	26.4%
Receitas fiscais – Impostos	18.3%	18.4%	19.3%
Transferências correntes	0.7%	1.3%	1.7%
Outras Receitas	3.1%	4.7%	5.4%
Receitas de capital	0.3%	1.1%	0.5%
Transferências de capital	0.3%	1.1%	0.5%
Activos não financeiros	0.2%	0.3%	0.3%
Despesas Totais	25.9%	29.4%	30.0%
Despesas correntes	23.9%	24.9%	26.0%
Despesas com pessoal	9.4%	9.2%	9.5%
Aquisição de bens e serviços	4.4%	5.5%	6.0%
Juros da dívida	2.2%	2.2%	2.2%
Subsídios	0.8%	0.8%	0.7%
Transferências correntes	2.2%	2.6%	2.6%
Benefícios Sociais	3.7%	3.4%	3.8%
Outras despesas correntes	1.2%	1.2%	1.3%
Despesa de capital			
Compra de ativos não financeiros	2.0%	4.5%	4.0%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Ainda, no que tange aos desenvolvimentos orçamentais previstos para a receita e despesa para 2024, verificou-se que:

- i) O peso da receita da Administração Pública deverá atingir os 27,2 por cento do PIB, aumentando 1,3 pontos percentuais em relação ao ano 2023 (25,9 por cento do PIB), em resultado do alargamento da base tributaria, passando a arrecadação fiscal de 18,4 por cento em 2023 para 19,3 por cento do PIB em 2024. Isto quer dizer que o aumento das receitas do Estado será fortemente impulsionado e sustentado pelo comportamento da receita fiscal que justifica mais de dois terços do seu crescimento (em termos absolutos um crescimento de cerca de 6.124 milhões de escudos em relação aos 8.668 milhões escudos do total das receitas);
- ii) O peso da despesa pública no PIB deverá aumentar de 29,4 por cento em 2023 para 30 por cento em 2024. Este aumento do rácio

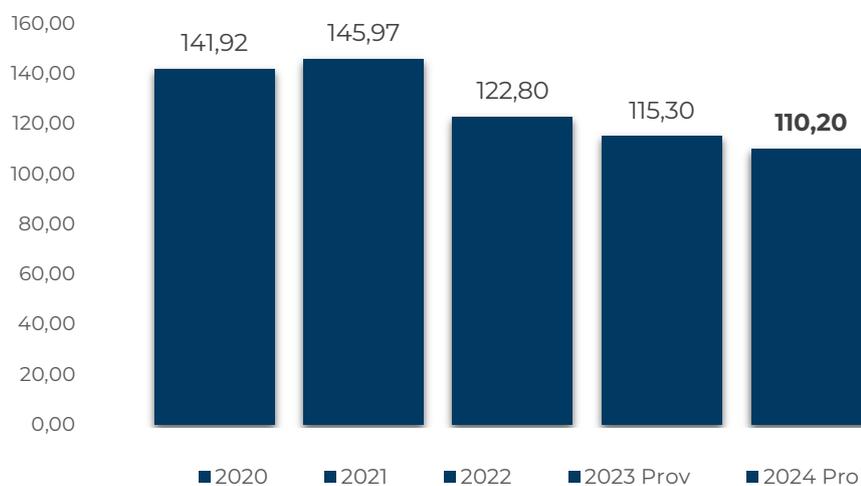
em 0,6 pontos percentuais do PIB decorre essencialmente do crescimento previsto nas despesas com a aquisição de bens e serviços (0,5 pontos percentuais), com o pessoal (0,3 pontos percentuais) e com os benefícios sociais (0,4 pontos percentuais) para 2024. Em termos nominais, o Governo prevê que a despesa deverá atingir cerca de 85.949 milhões de escudos em 2024, montante superior aos cerca de 78.473 milhões previstos para o ano 2023 (aumento de 7.476 milhões de escudos, ou seja, 9,5 por cento).

3.2 DINÂMICA DA DÍVIDA PÚBLICA

Nos termos dos números 2 e 3 do artigo 14.º da Lei n.º 55/IX/2019, a dívida pública deve manter-se abaixo de certos limites: a dívida pública, interna e externa, de curto e médio prazos não pode exceder 60 por cento do PIB a preços de mercado e a dívida pública global, a longo prazo, não pode exceder 80 por cento do PIB a preços de mercado. Importa referir que Cabo Verde assinou um programa (Extended Credit Facility, junho 2022) de implementação de reformas com o FMI, com foco na estabilização do quadro macro fiscal e no aumento do crescimento económico e na consolidação orçamental, com a redução do défice e da dívida pública.

O MFFE prevê que o rácio da dívida pública deverá manter a tendência decrescente pelo terceiro ano consecutivo em 2024. A POE/2024 antecipa uma descida acumulada nos últimos três anos (2021 a 2024) de 35,8 pontos percentuais do PIB do rácio da dívida e uma de 5,1 pontos percentuais em 2024 face ao ano 2023, depois de um acréscimo de cerca de 4,1 pontos percentuais do PIB entre 2020 e 2021.

Gráfico 1 - Evolução da dívida pública em % do PIB



Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

O efeito dinâmico corresponde à variação anual do rácio da dívida pública sobre o PIB, explicado pela diferença entre a taxa de juro implícita e o crescimento nominal do PIB. Em termos globais, a variação anual do rácio da dívida face ao PIB depende: do défice primário anual, do ajustamento défice-dívida e da relação entre a taxa de juro implícita na dívida e o crescimento da economia, expressos em percentagem do produto (PIB).³ Também, conhecido por efeito da bola de neve, advém da acumulação de dívida no passado. Esse efeito é desfavorável quando o nível da taxa de juro (nominal) implícita da dívida pública exceder a taxa de crescimento (nominal) do PIB. Ao contrário, quando o crescimento da economia supera a taxa de juro da dívida, verifica-se um efeito dinâmico favorável, conducente a uma diminuição do rácio da dívida no produto.

Neste contexto, a contribuir para a diminuição do rácio da dívida pública, de 115,3 por cento em 2023 para 110,2 por cento do PIB em 2024, encontra-se o efeito dinâmico (-5,4 pontos percentuais), fortemente influenciado pela evolução favorável do crescimento (-7,7 pontos percentuais) do PIB e também pelo efeito do saldo primário (-0,7 pontos percentuais). Estes contributos favoráveis para a redução do rácio da dívida pública anulam o impacto desfavorável do efeito dos juros (2,3 pontos percentuais) e do ajustamento défice-dívida (0,4 pontos percentuais). Como se pode verificar na tabela 4, no período de 2021 a 2024, o efeito bola de neve será favorável.

Tabela 4 - Dívida e variação da dívida

	2020	2021	2022	2023 Rep	2024 OE	2020/24
Dívida Pública (% do PIB)	141.92	145.97	122.80	115.30	110.20	-31.7
Dívida Pública	256,652	280,851	296,617	307,943	315,463	58,811
Variação da dívida (em p.p do PIB)	32.7	4.1	-23.2	-7.5	-5.1	-31.7
Défice primário em % PIB	6.4	5.4	1.2	1.3	0.7	8.5
Efeito dinâmico (bola de neve)	28.3	-5.6	-27.1	-9.4	-5.4	-47.4
efeito de juros	3.6	3.0	2.6	2.4	2.3	10.3
efeito de crescimento	24.7	-8.5	-29.7	-11.8	-7.7	-57.7
Ajustamento fluxo-stock (por diferença)	-2.0	4.3	2.7	0.6	-0.4	7.2

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

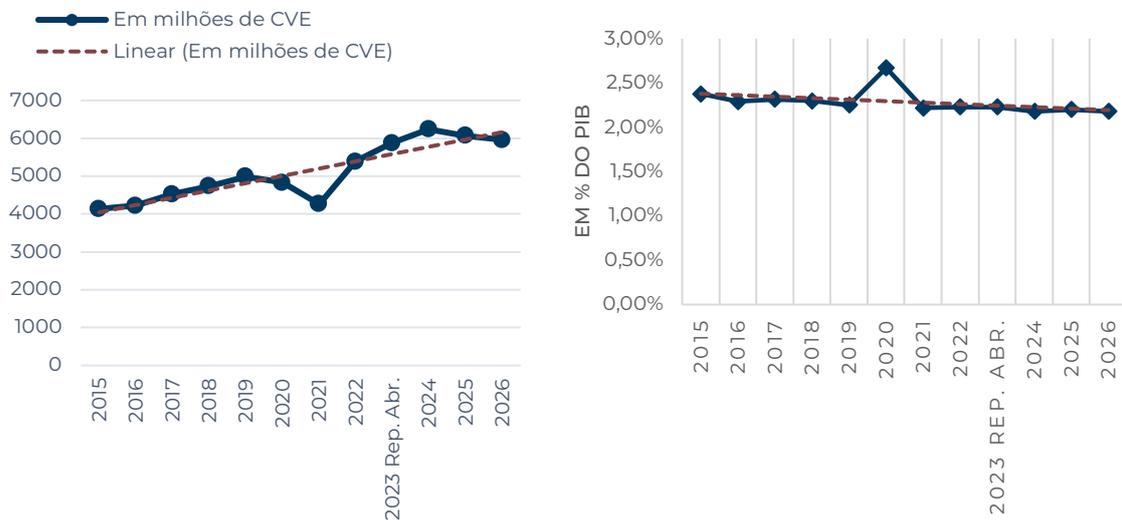
Em 2023, o MFFE estima que o rácio da dívida se situe em 115,3 por cento do PIB, diminuindo 7,5 pontos percentuais relativamente ao ano precedente. Este valor encontra-se acima dos 113,1 por cento projetados no mês de outubro de 2023 pelo FMI, o que se deve, em grande parte, à expectativa do MFFE quanto ao aumento do montante de dívida nominal neste ano. Em

³ <https://www.cfp.pt/pt/glossario/efeito-dinamico-divida-publica>, consultado em 24/08/2023.

comparação, para o ano 2024, o FMI projeta um rácio da dívida de 109,7 por cento do PIB, valor inferior ao previsto na POE/2024 (110,2 por cento).

A concretizar-se a previsão do MFFE, o peso dos juros da dívida no PIB situar-se-á em 2024 (2,18 por cento do PIB) no valor mínimo desde 2015, continuando em sentido descendente até 2026 (1,9 por cento do PIB). Porém, o valor nominal absoluto dos juros a pagar fixará em 6.238 milhões em 2024, um aumento de 6,1 por cento face a 2023, valor máximo desde o ano 2000 sendo expectável o movimento decrescente até 2026. Salienta-se, ainda, que da despesa com juros, 61,3 por cento é relativa à dívida interna, 37,1 por cento à dívida externa e 1,5 por cento a outros encargos.

Gráfico 2 - Evolução dos juros da dívida



Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Como evidencia o gráfico 3, o peso da dívida pública sobre o PIB aumentou entre 2009 e 2015, passando de 52,2 por cento do PIB em 2008 para 115,0 por cento do PIB em 2015, ou seja, sensivelmente superior ao dobro. A partir de 2016, constatou-se a inversão da trajetória da dívida, interrompida a partir de 2020, com a crise provocada pela pandemia da Covid, tendo atingido o maior valor em 2021 (146 por cento do PIB). Depois desse período, notou-se novamente uma trajetória descendente, situação confirmada pelo CFP esta análise.

Gráfico 3 - Evolução do Stock da dívida, em % do PIB



Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Em termos de stock total, prevê-se um aumento da dívida de 7.520 milhões de escudos, passando de 307.943 milhões de escudos em 2023 para 315.463 milhões de escudos em 2024, aumento a ser financiado em torno de 84,3 por cento com recurso à dívida interna (6.343 milhões de escudos) e 15,7 por cento com a dívida externa (1.177 milhões de escudos).

Ainda, prevê-se que a dívida externa corresponda, em 2024, a 66,8 por cento do PIB, traduzindo numa melhoria de 1,2 pontos percentuais comparativamente a 2023 e a dívida interna a 33,2 por cento do PIB, o que representa uma deterioração de 1,2 pontos percentuais em relação a 2023. De ressaltar que, conforme o anexo informativo da POE/2024, a dívida pública, sobretudo a externa é essencialmente concessional (94,1 por cento), priorizando os parceiros multilaterais e bilaterais, destacando a maturidade e o longo período de carência. A nível do endividamento interno, prevê-se a emissão de títulos de tesouro de curto, médio e longo prazos para manter o equilíbrio de tesouraria.

Relativamente ao serviço da dívida, o MFFE prevê um aumento de 11.969 milhões de escudos para 2024, ou seja, totalizando 26.265 milhões de escudos no próximo ano, dos quais 13.158 milhões de escudos destinados ao serviço da dívida interna e 13.106 milhões de escudos ao serviço da dívida externa.

O aumento do serviço da dívida externa é explicado, segundo o MFFE, pelo fim do período de carência de alguns empréstimos e pela variação cambial, com reflexo na redução do valor de juros pagos pela dívida externa (redução de cerca de 1,3 milhões de escudos). Prevê-se ainda que o rácio do serviço da

dívida externa, em relação ao PIB, passe de 4,8 por cento em 2023 para 4,6 por cento em 2024. Relativamente ao serviço da dívida interna, esta deverá passar dos 5,0 por cento em 2023 para os 4,6 por cento do PIB em 2024.

Outro aspeto verificado diz respeito aos empréstimos de retrocessão (tabela 5) assumidos pelo Governo e que se destinam a outras entidades públicas, que, de acordo com o anexo informativo, poderá gerar benefícios económicos futuros e externalidades positivas para a economia real.

Tabela 5 - Empréstimos de Retrocessão, em milhões de escudos

Programa de investimento retrocessão	Financiador	Beneficiários	2022	2023	2024
Aumento da Capacidade da Central do Sal	AFD	ELECTRA		1 087,9	
Dessalinizadora Palmarejo Electra	AUSTRIA	ELECTRA			
Modernização e Expansão Aeroporto Praia	BAD	ASA			
Parque Tecnológico	BAD	NOSI	407,00	551,3	441,1
Modernização Expansão Porto Maio	BAD	ENAPOR	555,50	136,9	
		Total	962,5	1.776,1	441,1

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial.

As concessões de avales e garantias a entidades públicas e privadas foram regulamentadas pelo Decreto Lei n.º 42/2018, de 28 de junho, e constituem uma ferramenta muito utilizada a nível mundial para efeitos de apoio à dinamização da economia. Para o setor público visam facilitar o acesso ao crédito às empresas do setor empresarial do Estado e às autarquias locais e, para o privado, no âmbito das moratórias concedidas durante a pandemia, bem como as garantias prestadas ao setor privado, permitam aumentar a sua dinâmica. No entanto, a prestação dessas garantias pode acarretar potenciais perdas para o Estado, enquanto avalista, levando efetivamente à materialização dos seus passivos contingentes.

O stock da dívida garantida pelo Estado a 31/12/2022 ascendia a 26.649 milhões de escudos. Para 2023, o Estado estabeleceu o limite de 11.000 milhões de escudos de garantias e avales, sendo 54,5 por cento para as operações financeiras do setor público empresarial e 45,5 por cento para as operações financeiras do setor privado. Para 2024, estabelece o mesmo limite, sendo 72,7 por cento para o setor público e 27,3 por cento para o privado.

Tabela 6 - Empréstimos de Retrocessão, em milhões de escudos

Programas e linhas de crédito	POE 2024		Total
	Público	Privado	
Reforma do SEE	6,500	-	6,500
Linha de Retoma	-	2,000	2,000
Microfinanças	-	250	250
Grandes Empresas	-	1,750	1,750
Concessão de Edifícios e Investimentos Públicos	-	1,000	1,000
Camaras Municipais	1,500	-	1,500

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial.

Um outro rácio também importante tem a ver com o peso dos avales concedidos em relação ao PIB, como se indica abaixo:

Tabela 7 - Avales concedidos

	2021	2022	2023	OE 2024
PIB	192,402	241,509	267,188	286,355
Avales Concedidos (em milhões de escudos)	6,362	6,562	11,000	11,000
Avales em % PIB	3,3%	2,7%	4,1%	3,8%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial.

Prevê-se que o valor dos novos avales concedidos pelo Estado praticamente duplique de 2022 para 2023, tendo como consequência o aumento do peso dos mesmos em relação ao PIB, de 2,7 por cento para 4,1 por cento. Para 2024, esse mesmo rácio deverá reduzir para 3,8 por cento, dado ao aumento do PIB nominal.

3.3 NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO

As necessidades líquidas de financiamento do Estado decorrem do respetivo défice orçamental e da aquisição líquida de ativos financeiros, ascendendo a 8.177 milhões de escudos em 2024, cerca de 2,9 por cento do PIB, conforme a POE/2024.

Tabela 8 - Necessidades líquidas de Financiamento

	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	%
	2023		2024		Var. 2024/23	
Financiamento	13,281	100%	8,177	100%	-5,104	-38.4%
Ativos Financeiros	1,955	14.7%	657	8.0%	-1,298	-66.4%
Depósitos	3,685	27.7%	1,215	14.9%	-2,471	-67.0%
Reembolso de Empréstimo de Retrocessão	194	1.5%	247	3.0%	53	27.2%
concessão de Empréstimo de Retrocessão	-1,851	-13.9%	-441	-5.4%	1,410	-76.2%
Ações e Outras Participações Mi Aquisições	-2,200	-16.6%	-2,600	-31.8%	-400	18.2%
Empréstimos concedidos	4	0.0%	-75	-0.9%	-79	-1975.0%
Outros Ativos	2,123	16.0%	2,312	28.3%	189	8.9%
Passivos Financeiros	11,326	85.3%	7,520	92.0%	-3,806	-33.6%
Financiamento doméstico líquido	6,641	50.0%	6,342	77,6%	-298	-4.5%
Financiamento externo líquido	4,685	35.3%	1,177	14,4%	-3,508	-74.9%
Desembolsos	15,268	115.0%	11,970	146,4%	-3,298	-21.6%
Amortização	-10,606	-79.9%	-10,793	-132.0%	-187	1.8%
Depositos Certf. Deposito Poupan. Pme Aquisições	23	0.2%	0	0%	-23	-100.0%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

O MFFE prevê que as necessidades líquidas de financiamento do Estado para o ano 2024 (8.177 milhões de escudos) sejam inferiores ao estimado para 2023 (13.281 milhões de escudos), representando uma redução de 5.104 milhões de escudos (-38,0 por cento), atingindo um peso de 2,9 por cento do PIB para o período em análise. Esta redução deve-se essencialmente ao aumento das receitas face ao das despesas, 1,3 pontos percentuais 0,6 pontos percentuais do PIB, respetivamente, referente ao ano 2023.

Prevê-se, para 2024, uma diminuição de 66,0 por cento (cerca de -1.298 milhões de escudos) dos ativos financeiros relativamente ao ano 2023. Os depósitos (1.215 milhões de escudos), que têm um peso de quase o dobro dos ativos financeiros no período em análise e com uma diminuição de 67,0 por cento (-2.471 milhões de escudos) comparativamente ao mesmo período, contribuem desfavoravelmente para o montante previsto dos ativos financeiros para 2024. Em sentido inverso, o montante mais avultado previsto para 2024 será referente a outros ativos (2.312 milhões de escudos) com um aumento de 9,0 por cento (cerca de 189 milhões de escudos) face ao ano 2023, representando mais de três vezes da totalidade da rúbrica em análise.

Quanto aos passivos financeiros, igualmente, prevê-se uma diminuição de 34,0 por cento (cerca de 3.806 milhões de escudos) face a 2023. Contribui, essencialmente, a diminuição do financiamento interno e externo, em 4,0 e 75,0 por cento, respetivamente. O financiamento doméstico líquido representa cerca de 84,0 por cento da totalidade dos passivos financeiros e os restantes correspondem ao financiamento externo líquido.

O MFFE prevê contratar 27.643 milhões de escudos para cobrir as necessidades brutas de financiamento do Orçamento. Deste, 43,3 por cento serão financiados com recurso à dívida externa e 56,7 por cento com a dívida interna. De acordo com o anexo informativo à POE/2024, a contração da dívida visa financiar projetos de investimento.

4 AFETAÇÃO DOS RECURSOS E O QUADRO DA DESPESA

O Governo definiu, em abril de 2023, uma estratégia de médio prazo para a consolidação orçamental, designado DOE/2024⁴. Por isso, faz sentido apreciar neste relatório o posicionamento da POE/2024 relativamente ao Quadro de Despesa Médio Prazo (QDMP), que integra essa estratégia.

O QDMP encontra-se previsto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho, que aprova a Lei de Bases do Orçamento do Estado. A alínea o) do artigo 1.º “estabelece descendentemente os limites de despesas plurianuais, do departamento governamental responsável pela área das finanças e do planeamento para as demais entidades do sector público e, ascendentemente, das entidades do sector público para o citado departamento governamental, uma estimativa das despesas plurianuais das políticas atuais contidas nos programas, de forma a compatibilizar tais previsões com a disponibilidade de recursos, num horizonte temporal de três anos”.

Além disso, o n.º 2 do artigo 6.º da supracitada lei refere que “a política orçamental é definida para um horizonte de longo, médio e curto prazos, conciliando as prioridades políticas do Governo com as condicionantes que resultam da política em matéria de crescimento económico, das receitas, das despesas, do défice fiscal e da dívida pública”. Assim, o total da despesa da Administração Pública por programas, financiada por receitas totais, encontra-se sujeito a limites vinculativos para os três anos económicos seguintes. Ainda, conforme o n.º 2 do artigo 17.º, da supracitada lei, e conjugado com o n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 42/2019, de 24 de setembro, o primeiro ano do QDMP coincide com a proposta do Orçamento do Estado que é submetida pelo Governo à Assembleia Nacional.

4.1 POR PILAR E POR PROGRAMAS

A tabela 9 apresenta a variação das despesas previstas para 2023 e 2024 segundo os pilares do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS II) e que estão alinhados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS).

⁴ Diretrizes do Orçamento do Estado

Tabela 9 - Variação das despesas por pilar

PILAR	POE23	Peso	POE24	Peso	Var. POE24/23
AMBIENTE	3,973	5.1%	4,775	5.6%	20.2%
ECONOMIA	13,027	16.7%	12,973	15.1%	-0.4%
SOBERANIA	11,780	15.1%	13,343	15.5%	13.3%
ESTADO SOCIAL	49,230	63.1%	54,858	63.8%	11.4%
TOTAL	78,010	100.0%	85,949	100.0%	10.2%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP

Da totalidade das despesas previstas para 2024, 54.858 milhões de escudos (63,8 por cento) serão alocados ao Pilar Estado Social, constituindo um aumento de 11,4 por cento, 12.973 milhões de escudos para o Pilar Economico (15,1 por cento), traduzindo numa diminuição de 0,4 por cento, 13.343 milhões de escudos para o Pilar Soberania (15,5 por cento), representando um acréscimo de 13,3 por cento, e 4.775 milhões de escudos para o Pilar Ambiente (5,6 por cento), correspondendo num incremento de 20,2 por cento, em relação à POE/2023, tabela 9.

Quanto à análise por programa, a POE/2024 aumenta em 4.735 milhões de escudos (5,8 por cento) o limite definido nas DOE/2024, substituindo os montantes definidos para o ano em análise, anexo 1, pelo que o CFP, não tendo conhecimento de uma proposta de alteração, considera que tal situação, que deveria ser vinculativa, não deverá ser prática.

De acordo com anexo 1, a elevação do limite de despesa decorre, sobretudo, do aumento do limite para os programas Ação Climática e Resiliência (139,5 por cento), Diáspora Cabo Verdiana uma centralidade (102,3 por cento), Cabo Verde Plataforma de Desporto (79,4 por cento), Infraestruturas Modernas e Seguras (52,7 por cento), Cabo Verde Plataforma Marítima (30,4 por cento), Reforço da Segurança Nacional (12,9 por cento), Gestão e Administração Geral (9,1 por cento) e Desenvolvimento Integrado da Saúde (4,2 por cento).

4.2 POR FONTES DE FINANCIAMENTO

De acordo com o anexo informativo da POE/2024 e do ROE/2024, do total das despesas, 69.160 milhões escudos serão financiados com recursos endógenos, o que comparativamente a 2023 representa um aumento de 3.763 milhões de escudos (5,8 por cento). O financiamento interno, através do Tesouro, deverá crescer 3.357 milhões de escudos (5,2 por cento). Por outro lado, prevê-se que o financiamento externo cresça 4.175 milhões de escudos (33,1 por cento). Entre 2023 e 2024, registam-se variações positivas de 48,3 por cento e de 9,4 por cento em relação a empréstimos e donativos, respetivamente. Analisando o financiamento segundo a contribuição no PIB, prevê-se que o

financiamento interno tenha um peso de 24,2 por cento e o externo de 5,9 por cento em 2024, tabela 10.

Tabela 10 - Despesas por tipo de financiamento

Financiamento	2023 (OE)	2024 (OE)	Variação		em % PIB	
			CVE	%	2023	2024
Interno	65,397	69,160	3,763	5,8%	24,5%	24,2%
Tesouro	64,432	67,789	3,357	5,2%	24,1%	23,7%
Outros Fundos Nacionais	965	1,371	406	42,1%	0,4%	0,5%
Externo	12,614	16,789	4,175	33,1%	4,7%	5,9%
Donativo	4,692	5,133	441	9,4%	1,8%	1,8%
Emprestimo	7,834	11,614	3,780	48,3%	2,9%	4,1%
FCF (ajuda alimentar)	88	42	-46	-52,3%	0,0%	0,0%
Total Despesas	78,011	85,949	7,938	10,2%	29,2%	30,0%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

5 ORÇAMENTO NA PERSPETIVA DE GÉNERO

Parafraseando Stotsky (2016), "o orçamento de género é uma abordagem ao orçamento que usa a política fiscal e a administração para promover a igualdade de género e o desenvolvimento de meninas e mulheres". Para Downes, von Trapp, e Nicol (2017), "a orçamentação sensível ao género envolve a utilização dos instrumentos, técnicas e procedimentos do ciclo orçamental de uma forma sistemática para promover a igualdade". O Conselho da Europa define a orçamentação sensível ao género como "uma aplicação da integração da perspetiva do género no processo orçamental. Significa uma avaliação dos orçamentos baseada no género, incorporando uma perspetiva de género a todos os níveis do processo orçamental e reestruturando as receitas e despesas a fim de promover a igualdade de género" (Conselho da Europa, 2009). Todas estas perspetivas referem a importância do orçamento como instrumento para aplicação de políticas públicas que contribuam para a promoção da igualdade do género.

A Lei n.º 55/IX/2019, de 1 de julho, vem inserir a promoção da igualdade de género na estrutura dos classificadores e nos mapas orçamentais, bem como as verbas para a promoção da igualdade. Essa inserção está alinhada não só com o preconizado no Programa do Governo e Cabo Verde Ambição 2030 e PEDS II, como também com as estratégias adotadas a nível internacional. Trata-se de um compromisso para a promoção da igualdade entre mulheres e homens.

De acordo com relatório de enquadramento orçamental (ROE), todos os Programas do PEDS II têm ações ou componentes com alguma intervenção para a promoção da igualdade de género. Para 2024, estão previstas 272 unidades orçamentais classificadas no nível G0 (unidades que ainda não integram o género), 607 encontram-se classificadas no nível G1 (unidades com alguma intervenção para a promoção da igualdade de género), 297 pertencentes ao nível G2 (unidades com componente para a promoção da igualdade de género) e 26 classificadas no nível G3 (unidades de promoção de igualdade de género).

Tabela 11 - Despesas por tipo de financiamento

Nível	Descrição	OE/2023		OE/2024		Variação	
		CVE	Peso	CVE	Peso	CVE	%
G0	Projetos que ainda não integra género	25,012	32.1%	26,656	31.0%	1,644	6.6%
G1	Projetos com alguma intervenção para a promoção da igualdade de género	32,397	41.5%	37,522	43.7%	5,125	15.8%
G2	Projetos com componente para a promoção da igualdade de género	18,928	24.3%	20,336	23.7%	1,408	7.4%
G3	Projetos de promoção de igualdade de género	1,675	2.1%	1,436	1.7%	-239	-14.3%
Total		78,012	100.0%	85,950	100.0%	7,938	10.2%

Fonte: Ministério das Finanças e do Fomento Empresarial. Cálculos do CFP.

Segundo a POE/2024, da totalidade dos recursos afetos aos projetos, 69,0 por cento (20,7 por cento do PIB) será destinado à promoção da igualdade e equidade do género. Comparativamente a 2023, constatou-se um aumento de 1,0 ponto percentual (0,9 por cento do PIB), o que traduz uma evolução positiva.

Para a realização das ações previstas na POE/2024, o Programa conta com uma dotação orçamental de 72 milhões de escudos, representando uma diminuição de 4,6 por cento comparativamente ao OE/2023, explicado, segundo o ROE, pela diminuição das receitas consignadas do Fundo de Apoio à vítima de VBG provenientes de vendas de bens moveis apreendidos. Entretanto regista-se um aumento de 2,6 por cento para o financiamento para as políticas de igualdade de género.

O processo de orçamentação sensível ao género pode ser aplicado tanto ao lado da despesa como da receita de um orçamento público. Contudo, tal como a maioria das iniciativas orçamentais sensíveis ao género, o CFP constatou que a POE/2024 teve um enfoque nas componentes da despesa.

Segundo a informação apresentada na POE/2024, as medidas correspondem a planos estratégicos ou planos de ação, identificando ainda as ações concretas a implementar em 2024, assim como a especificação e quantificação das metas. O CFP insta que, no momento da monitorização e avaliação, deverá ser averiguado a eficácia destes instrumentos no apoio às políticas de promoção da igualdade de género.

ANEXO

DESPESAS POR PILAR E POR PROGRAMA

PILAR (EIXO)/PROGRAMA	DOE	POE 2024	Variação			Peso	
			CVE	%	Aumento	DOE	POE
AMBIENTE	4,175	4,775	600	14.4%	12.7%	5.1%	5.9%
AÇÃO CLIMÁTICA E RESILIÊNCIA	405	970	565	139.5%	11.9%	0.5%	1.2%
ÁGUA E SANEAMENTO	3,061	3,073	12	0.4%	0.3%	3.8%	3.8%
AMBIENTE, BIODIVERSIDADE E GEODIVERSIDADE	709	732	23	3.2%	0.5%	0.9%	0.9%
ECONOMIA	11,631	12,973	1,342	11.5%	28.3%	14.3%	16.0%
CABO VERDE PLATAFORMA AÉREA	42	44	2	4.8%	0.0%	0.1%	0.1%
CABO VERDE PLATAFORMA DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO	68	68	0	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%
CABO VERDE PLATAFORMA DIGITAL E DA INOVAÇÃO	1,628	1,828	200	12.3%	4.2%	2.0%	2.3%
CABO VERDE PLATAFORMA DO DESPORTO	160	287	127	79.4%	2.7%	0.2%	0.4%
CABO VERDE PLATAFORMA DO TURISMO	1,861	1,640	-221	-11.9%	-4.7%	2.3%	2.0%
CABO VERDE PLATAFORMA MARÍTIMA	1,330	1,734	404	30.4%	8.5%	1.6%	2.1%
DESENVOLVIMENTO DA CULTURA E DAS INDÚSTRIAS CRIATIVAS	310	368	58	18.7%	1.2%	0.4%	0.5%
DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL	99	109	10	10.1%	0.2%	0.1%	0.1%
INFRAESTRUTURAS MODERNAS E SEGURAS	1,828	2,791	963	52.7%	20.3%	2.3%	3.4%
PROGRAMA NACIONAL DA CIÊNCIA	403	414	11	2.7%	0.2%	0.5%	0.5%
PROGRAMA NACIONAL PARA A SUSTENTABILIDADE ENERGÉTICA	1,236	1,364	128	10.4%	2.7%	1.5%	1.7%
PROGRAMA SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	789	788	-1	-0.1%	0.0%	1.0%	1.0%
TRANSFORMAÇÃO DA AGRICULTURA	1,877	1,538	-339	-18.1%	-7.2%	2.3%	1.9%
ESTADO SOCIAL	52,876	54,858	1,982	3.7%	41.9%	65.1%	67.5%
DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO	10,583	10,815	232	2.2%	4.9%	13.0%	13.3%
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE SAÚDE	7,328	7,637	309	4.2%	6.5%	9.0%	9.4%
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO GERAL	16,092	17,559	1,467	9.1%	31.0%	19.8%	21.6%
HABITAÇÃO, DESENVOLVIMENTO URBANO E GESTÃO DO TERRITÓRIO	6,149	6,364	215	3.5%	4.5%	7.6%	7.8%
PROMOÇÃO DA IGUALDADE E EQUIDADE DO GÉNERO	77	72	-5	-6.5%	-0.1%	0.1%	0.1%
PROTEÇÃO SOCIAL	12,647	12,411	-236	-1.9%	-5.0%	15.6%	15.3%
SOBERANIA	12,532	13,343	811	6.5%	17.1%	15.4%	16.4%
DIÁSPORA CABO-VERDIANA-UMA CENTRALIDADE	43	87	44	102.3%	0.9%	0.1%	0.1%
DIPLOMACIA CABO-VERDIANA NOVO PARADIGMA	1,494	1,642	148	9.9%	3.1%	1.8%	2.0%
GOVERNANÇA E DEMOCRACIA	1,999	2,022	23	1.2%	0.5%	2.5%	2.5%
JUSTIÇA E PAZ SOCIAL	2,473	2,564	91	3.7%	1.9%	3.0%	3.2%
MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	836	610	-226	-27.0%	-4.8%	1.0%	0.8%
REFORÇO DA SEGURANÇA NACIONAL	5,687	6,418	731	12.9%	15.4%	7.0%	7.9%
TOTAL GERAL	81,214	85,949	4,735	5.8%	100.0%	100.0%	105.8%