



ID: 119538913

10-10-2025

OE: olhamos sempre para o documento errado

Opinião

**Ricardo Paes Mamede**

Todos os anos repetimos o mesmo ritual: o Governo apresenta a proposta de Orçamento do Estado (OE) e o país inteiro mobiliza-se para a analisar como se fosse uma janela aberta sobre o futuro. Não é.

Se excluirmos a sua dimensão estritamente política, o OE é pouco mais do que uma lista de intenções quanto às receitas e às despesas do Estado para o ano seguinte. E o que ali se escreve, raramente coincide com o que acaba por ser executado. As razões são conhecidas: a evolução da conjuntura económica, as decisões políticas tomadas a meio do caminho, e, claro, a capacidade da máquina administrativa para concretizar o que se anuncia. Se

quisermos saber o que foi efectivamente feito, é para a Conta Geral do Estado (CGE) que devemos olhar.

Na véspera da habitual encenação em torno do novo OE para 2026, o Tribunal de Contas publicou o seu parecer sobre a CGE do ano passado. O documento passou praticamente despercebido, ofuscado pela expectativa em torno do discurso do ministro das Finanças. Esse parecer, permite-nos perceber o que se fez, o que não se fez e o que se disfarçou.

Segundo o Tribunal de Contas, o saldo da administração central e da segurança social em 2024 foi 1456 milhões de euros superior ao previsto. Uma boa notícia? Nem por isso. O resultado mais “favorável” não veio de receitas acima das expectativas, mas de despesa abaixo do que fora orçamentado.

As receitas totais ficaram 2216 milhões de euros aquém do previsto, sobretudo devido à subexecução dos fundos europeus do PRR, e ao impacto de medidas

fiscais decididas durante o ano, como a redução do IRS. Já a despesa foi 3672 milhões de euros inferior à orçamentada, essencialmente por atrasos no investimento público – em particular nos projectos do PRR – e por uma execução incompleta de várias dotações orçamentais.

Em resumo: entre o que se promete no OE e o que se faz há sempre um desfasamento significativo. E quase sempre na mesma direcção – menos despesa do que o anunciado. Apesar disso, o debate público faz de conta que o



O OE é cada vez mais um instrumento de comunicação política

OE define o que vai acontecer, quando na verdade apenas reflecte o que o Governo quer que se discuta.

Na apresentação da proposta para 2026, o ministro Joaquim Sarmento vangloriou-se de ter eliminado os chamados “cavaleiros orçamentais”: medidas incluídas na lei do OE que, embora com impacto financeiro, não se enquadram na estratégia orçamental do Governo. São habitualmente enxertadas no OE para garantirem mais facilmente aprovação parlamentar, aproveitando a boleia do documento orçamental.

Tem razão em criticar a prática. Mas muitas das medidas que o Governo resolveu agora excluir do OE têm tudo a ver com as opções orçamentais.

O caso mais evidente é o dos impostos. Disse Sarmento que “termos levado o IRS e o IRC individualmente ao Parlamento” permitiu um “debate sério, profundo e informado sobre cada

uma das políticas do Governo”. Soa bem. Mas é óbvio que os impostos estão no coração das finanças públicas – e, portanto, no centro do OE. Fingir o contrário é apenas uma forma de facilitar a vida parlamentar ao Governo, não de melhorar o debate democrático.

A decisão não é técnica, é tática. E a justificação dos “cavaleiros orçamentais” é apenas um disfarce. No fim de contas, tudo se resume ao mesmo: o OE é cada vez menos um instrumento de planeamento e cada vez mais um instrumento de comunicação política.

O mais curioso é que aceitamos o jogo. Ano após ano, discutimos páginas de intenções como se fossem contas reais, tratamos previsões como factos e confundimos o anúncio com a execução. O verdadeiro documento orçamental é outro. Mas, teimosamente, olhamos sempre para o errado.

Economista e professor do Iscte