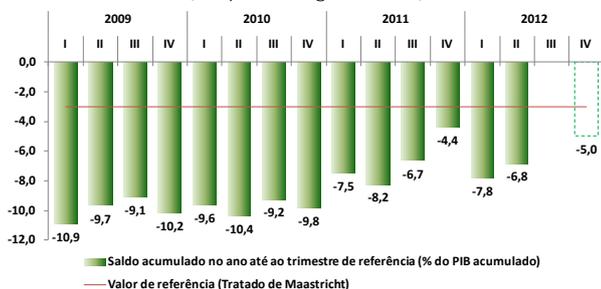


A presente nota tem por base as contas nacionais trimestrais das administrações públicas e a 2.ª notificação do procedimento dos défices excessivos (PDE), transmitidas pelas autoridades estatísticas nacionais ao Eurostat no dia 28 de setembro. O primeiro conjunto de informação compreende as receitas, as despesas, o défice e a dívida das administrações públicas, relativas ao 1.º semestre de 2012, enquanto o segundo conjunto de informação compreende as contas nacionais anuais relativas ao quinquénio 2008-2012. O último ano deste exercício corresponde a uma estimativa do Ministério das Finanças (MF). De notar que, no âmbito do PDE, a informação reportada será ainda objeto de certificação pelo Eurostat durante o mês de outubro.

Saldo orçamental

1 O défice público foi de 6,8% do PIB no 1.º semestre, inferior ao verificado em igual período do ano passado.¹ Trata-se de um resultado inferior em 1,4 p.p. do PIB ao verificado no período homólogo de 2011 e igualmente menor (em 1,1 p.p. do PIB) relativamente ao primeiro trimestre de 2012. Para este resultado contribuíram algumas medidas de consolidação orçamental que incidiram no 2.º trimestre, sobretudo a redução/suspensão do subsídio de férias dos funcionários públicos. A redução só não foi superior devido à insuficiente receita fiscal e à forte degradação do saldo da segurança social. Não obstante aquela melhoria, o défice do 1.º semestre encontra-se ainda assim, 1,8 p.p. do PIB aquém do novo objetivo orçamental para 2012 (5% do PIB).

Gráfico 1 - Saldo acumulado em cada ano (em percentagem do PIB)



Fonte: INE e cálculos da UTAO. | Nota: considerou-se a nova estimativa para o défice apresentada na 2ª notificação do PDE, a qual resultou da 5.ª avaliação do PAEF.

2 Em termos nominais, constata-se que já se encontram consumidos 2/3 do novo limite para o défice deste ano. O referencial para o défice público de 2012 foi revisto em alta em 700 M€ face ao anterior limite, representando agora 5% do PIB (8,3 mil M€). Esta revisão em alta incidiu sobretudo sobre o saldo da segurança social, estimando-se agora um défice de 694M€ quando anteriormente se encontrava previsto um excedente de 98,5 M€. O défice público atingiu 5,6 mil M€ no 1.º semestre, cerca de 2/3 do referido limite. Saliente-se, contudo, que no 2.º semestre ainda irão incidir os efeitos das medidas de consolidação já previstas, bem como medidas extraordinárias que poderão representar 1,1% do PIB (cerca de 1,8 mil M€).

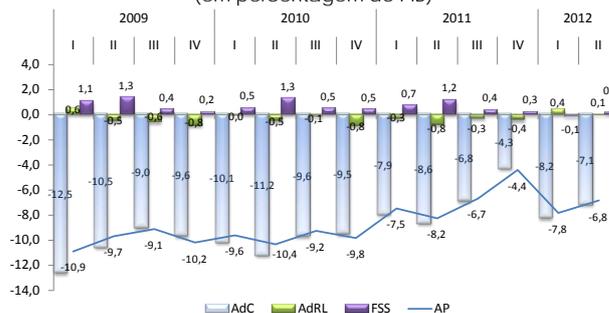
Tabela 1 - Comparação entre a estimativa e a execução orçamental (em milhões de euros)

	2012			
	Estimativa anual	% do PIB	1.º sem.	% do PIB
Adm. Públicas	-8 303,3	-5,0	-5 600,7	-6,8
Adm. Central	-7 810,1	-4,7	-5 852,9	-7,1
Adm. Regional e Local	200,9	0,1	84,0	0,1
Fundos da Seg. Social	-694,1	-0,4	168,2	0,2

Fonte: INE, MF (2ª notificação do PDE e Contas nacionais Trimestrais 2.º trimestre) e cálculos da UTAO. | Nota: os valores relativos ao 1.º semestre estão expressos na ótica PDE, ou seja inclui os fluxos de juros ao abrigo de swaps e contratos de garantia de taxas.

3 O saldo da segurança social (SS) deteriorou-se no 1.º semestre. Apesar do excedente de 0,2% do PIB registado no 1.º semestre, a SS registou uma deterioração homóloga do seu saldo orçamental de 1 p.p. do PIB. Com efeito, este subsector foi o único que não contribuiu para a redução homóloga do défice das administrações públicas. A administração central foi o subsector que mais contribuiu, tendo registado uma melhoria de 1,5 p.p. do PIB. Em menor escala, a administração regional e local (AdRL) também registou uma melhoria homóloga de 0,9 p.p. do PIB, invertendo de uma situação deficitária no período homólogo.

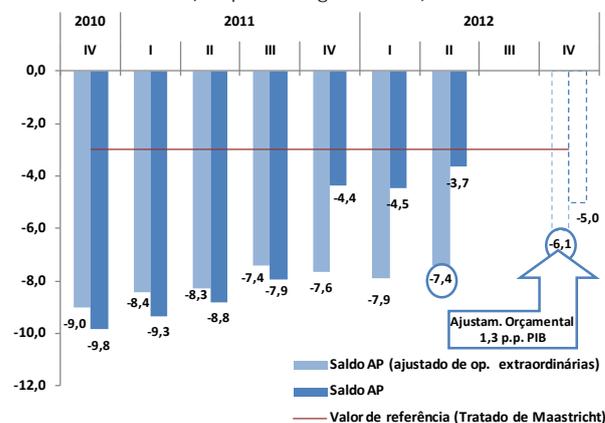
Gráfico 2 - Saldo acumulado em cada ano, por subsector (em percentagem do PIB)



Fonte: INE e cálculos da UTAO.

4 Considerando o saldo deslizante de quatro trimestres, e excluindo o efeito de operações extraordinárias, o défice público terá atingido 7,4% do PIB no 2.º trimestre. Este resultado representa uma redução de 0,5 p.p. do PIB face ao défice do ano terminado no trimestre anterior.

Gráfico 3 - Saldo deslizante de quatro trimestres, ajustado e não ajustado de operações extraordinárias/pontuais e one-off (em percentagem do PIB)



Fonte: INE e MF (2ª notificação do PDE, para o défice anual de 2012). | Nota: a utilização do saldo deslizante de quatro trimestres permite avaliar a evolução infra-anual do défice público de forma diretamente comparável com as contas nacionais anuais, reduzindo parcialmente problemas de sazonalidade. Tem, porém, a

¹ Recorde-se que a UTAO apresentou uma estimativa para o intervalo onde se deveria localizar o défice do 1.º semestre: entre 6,7 e 7,1% do PIB (Informação técnica n.º 18/2012 §43 e caixa1).

desvantagem de incluir os dois últimos trimestres do ano de 2011. Os valores encontram-se ajustados das medidas temporárias e *one-off* constantes na caixa n.º 3 do Parecer Técnico n.º 3/2012 – Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016. Os ajustamentos foram os seguintes: Pagamento *one-off* à União Europeia, no âmbito do RNB (1.º trim./10); um equipamento militar de sub-superfície e a execução da garantia concedida pelo Estado ao BPP (2.º trim./10); a execução da garantia concedida pelo Governo da RAM à empresa pública SESARAM (1.º trim./11); assunção de dívidas da empresa ViaMadeira pelo Governo da RAM (2.º trim./11); Transferência do Fundo de Pensões do BPN e 3/4 da parte remanescente da sobretaxa de IRS 2011 relativa aos sujeitos passivos independentes. Não foi considerada uma afetação trimestral para a reclassificação de investimentos associados a Parcerias Público Privadas uma vez que esta assume maior expressão no último trimestre. A nova estimativa não ajustada para 2012 tem implícitas medidas extraordinárias equivalentes a 1,1% do PIB: o fundo pensões BPN (0,1%), a parte remanescente da sobretaxa de IRS de 2011 (0,1%); a concessão de licenças da 4.ª geração da rede móvel (0,2%) e outras operações extraordinárias ainda indeterminadas (0,7% do PIB) as quais foram estimadas a partir da comparação dos "outros ajustamentos" da tabela 2-A entre a 1.ª e a 2.ª notificação do PDE.

5 Excluindo o efeito de operações extraordinárias, estima-se que o défice público se venha a situar ligeiramente acima de 6% do PIB em 2012. No âmbito da 5.ª revisão do PAEF, o limite para o défice público foi revisto em alta de 4,5 para 5% do PIB. Todavia, para que esse limite seja atingido estão previstas medidas extraordinárias que representarão cerca de 1,1% do PIB, conforme inferido pela UTAO a partir da informação contida na notificação do procedimento dos défices excessivos. Conclui-se, portanto, que o défice público alcançado no 1.º semestre situa-se ainda cerca de 1,3 p.p. do PIB aquém do pretendido para o final do ano, embora ainda falte contabilizar o efeito das medidas de consolidação orçamental previstas para o 2.º semestre.

6 A obtenção de um défice público de 5% do PIB em 2012 ainda não pode ser dada como adquirida. Com efeito, o cumprimento do novo limite estabelecido para 2012 no âmbito da 5.ª avaliação do PAEF dependerá da efetiva consolidação orçamental no segundo semestre, mas também da concretização das operações extraordinárias que se encontram previstas. A este respeito, importa salientar que a forma de registo em contabilidade nacional de determinadas operações de especial complexidade, bem como o seu impacto no défice, depende em última análise da avaliação efetuada pelas autoridades estatísticas nacionais e internacionais.

Receita e despesa

7 A contração da despesa primária explicou a redução homóloga do défice orçamental, no 1.º semestre. As despesas com pessoal (-16,4%) e as despesas de capital (-38,8%) foram as componentes que mais contribuíram para a diminuição da despesa primária, contrariando o aumento das prestações sociais (2,7%). O comportamento favorável da despesa primária foi determinante para contrariar os efeitos negativos resultantes da diminuição da receita (-2,7%) e do aumento da despesa com os juros (12,9%). Com efeito, apesar da quebra da receita fiscal e contributiva ter sido menos acentuada que no 1.º trimestre, esta continua a justificar a quase totalidade da diminuição da receita, sendo apenas atenuada pelo comportamento favorável da receita de capital e da outra receita corrente. O ritmo de crescimento da despesa com juros abrandou pelo segundo trimestre consecutivo, reduzindo o seu impacto negativo na consolidação da despesa pública.

Tabela 2 – Receitas e despesas das administrações públicas (variação homóloga acumulada, em percentagem e em pontos percentuais)

Ano: Trimestre:	2011				2012		Contrib. Δ 2012
	I	II	III	IV	I	II	
Receita Total	5,9	3,2	3,7	7,5	-2,2	-2,7	-2,7
Receita fiscal	7,2	4,0	4,6	5,2	-5,1	-3,5	-1,9
- Impostos indirectos	1,2	2,7	2,5	1,0	-6,1	-5,1	-1,8
- Impostos directos	19,2	6,4	7,9	11,7	-3,3	-0,7	-0,1
Contribuições Sociais	-0,6	0,1	0,0	-1,0	-3,2	-6,7	-2,1
O. rec. correntes (inclui vendas)	12,0	2,8	5,4	8,4	16,9	5,5	0,6
Receitas de capital	65,7	51,5	34,0	63,2	-2,8	38,5	0,7
Despesa Total	0,1	-1,9	-2,5	-4,7	-1,1	-5,6	-5,6
Consumo intermédio	4,9	-7,9	-7,8	-8,3	7,5	-2,8	-0,3
Despesas com pessoal	-6,3	-6,6	-7,6	-7,9	-7,4	-16,4	-4,1
Prestações sociais	-1,2	-1,9	-1,5	-0,5	3,6	2,7	1,2
- Das quais em dinheiro	1,2	-0,1	0,3	1,0	6,2	5,7	1,9
- Das quais em espécie	-8,6	-7,5	-7,7	-5,8	-5,6	-7,6	-0,7
Juros	28,4	36,2	37,3	37,7	20,1	12,9	1,0
Subsídios	-1,6	-6,2	-10,8	0,5	-37,6	-19,8	-0,3
Outra despesa corrente	-7,2	0,0	-5,8	-10,2	-8,6	-6,0	-0,3
Despesas de capital	8,3	-7,7	-12,4	-29,9	-31,3	-38,8	-2,9
Rec. Fiscal e contributiva	4,4	2,6	3,0	3,0	-4,4	-3,2	-2,5
Despesa Corrente	-0,5	-1,4	-1,7	-1,5	1,2	-3,0	-2,7
Despesa Corrente Primária	-2,6	-3,9	-4,4	-4,2	-0,7	-4,5	-3,8
Despesa Primária	-1,8	-4,3	-5,0	-7,2	-3,0	-7,2	-6,6

Fonte: INE e MF. | Notas: os impostos indirectos correspondem a "impostos sobre produção e importação" e os impostos directos correspondem a "impostos sobre o rendimento e património".

Ajustamentos entre óticas contabilísticas

8 O ajustamento entre óticas contabilísticas representou mais do dobro do défice registado na ótica de caixa, sobretudo devido à receita proveniente dos fundos de pensões da banca. O défice em contas nacionais apurado pelo INE (6,8% do PIB) no 1.º semestre do ano teve implícito um ajustamento do saldo em contabilidade pública para o saldo em contabilidade nacional de 4,7 p.p. do PIB. Mais de 2/3 do ajustamento são explicados pelo agrupamento "Outros desfazamentos temporais" que reflete a receita proveniente dos fundos de pensões (3,2% do PIB) e a despesa já realizada mas não paga pelos subsectores das administrações públicas (0,5% do PIB).² Com impacte igualmente desfavorável no défice em contas nacionais, destaca-se o "ajustamento-caixa" efetuado aos impostos e contribuições sociais (em 0,8% do PIB). Em sentido contrário, a diferença entre juros pagos e devidos teve um impacte favorável de 0,2% do PIB. As "diferenças de universo" deram origem a um impacte negativo de 0,5% do PIB.

Tabela 3 – Ajustamento entre óticas contabilísticas
(em milhões de euros e em % do PIB gerado no período)

	2012 (OER/2012)	1.º sem./2012 INE
1. Saldo em Contabilidade Pública	-3,7	-2,1
Administração Central e Segurança Social	-3,8	-2,4
Administração Regional e Local	0,1	0,3
2. Ajust. de passagem a Contab. Nacional	-0,8	-4,7
Diferenças de universo	0,0	-0,5
Especializ. do exercício (Aj. Caixa-Compromissos)	-0,7	-4,6
Impostos e contribuições sociais *	0,1	-0,8
Dif. entre juros pagos e devidos	-0,1	0,2
Outros desfazamentos temporais	-0,8	-4,0
d.q. Fundo de pensões do setor bancário	-1,6	-3,2
Outros Ajustamentos	-0,1	0,4
3. Saldo em Contabilidade Nacional (1+2)	-4,5	-6,8

Fonte: MF (OER/2012), INE e cálculos da UTAO. | Nota * Corresponde apenas a um ajustamento caixa.

² Este ajustamento prende-se com o facto de, em 2011, a totalidade da transferência de responsabilidades do fundo de pensões (3,5% do PIB) já ter beneficiado o saldo em contas nacionais, contrariamente ao verificado na ótica da contabilidade pública, em que o encaixe financeiro efetivamente recebido tinha sido parcial (1,9% do PIB).

Dívida Pública

9 A dívida pública aumentou, tendo-se situado em 117,6% do PIB (190 mil M€) no final do 2.º trimestre. A dívida pública manteve uma trajetória ascendente, tendo aumentado 7,7 mil M€ (+ 6 p.p do PIB) face ao verificado no final do trimestre anterior. Para este incremento foram determinantes os empréstimos obtidos pelo subsetor da administração central, no âmbito do PAEF (14,9 mil M€). Assinala-se que no mês de junho foi amortizado o montante de 8,7 mil M€ relativo a Obrigações do Tesouro.

Gráfico 4 – Dívida pública bruta consolidada
(em percentagem do PIB acumulado de quatro trimestres)



Fontes: Banco de Portugal (Dívida Pública Trimestral) e 2.ª notificação do Procedimento dos Défices Excessivos. | Nota: a definição utilizada para a dívida pública bruta consolidada (vulgo "de Maastricht") é a estabelecida no âmbito do procedimento dos défices excessivos. No âmbito da 2.ª notificação do PDE a dívida pública foi revista em alta para 119,1% do PIB.

2.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos

10 As autoridades estatísticas nacionais reviram em alta o défice do ano de 2011 e a dívida das administrações públicas para o período de 2008 a 2011. No caso da dívida pública, a revisão implicou um aumento entre 0,1% do PIB em 2008 e 0,3% do PIB, em 2011, em consequência da atualização dos valores de empréstimos de médio longo prazo. Estas revisões prenderam-se exclusivamente com a administração central. No que se refere ao défice das administrações públicas, apenas o ano de 2011 foi revisto em alta (+0,2 p.p. do PIB), na sequência não apenas da natureza preliminar da estimativa reportada na 1.ª notificação do ano, mas também da alteração da natureza de algumas operações.³

Tabela 4 – Revisão do défice e dívida pública na 2.ª notificação do PDE
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	2008		2009		2010		2011	
	M€	% PIB						
Défice Público	6 236	3,6	17 103	10,2	16 950	9,8	7 525	4,4
Revisão (em p.p.)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	263	0,2
Dívida Pública	123 302	71,7	140 226	83,2	161 530	93,5	184 699	108,1
Revisão (em p.p.)	194	0,1	281	0,2	395	0,2	408	0,3

Fonte: INE (Tabela 1 da 2.ª notificação) e cálculos da UTAO.

11 A revisão em alta do défice em 2011 foi justificada essencialmente pelo subsetor da administração central. De acordo com esclarecimentos prestados pelo INE, esta revisão ocorreu ao nível dos outros serviços e fundos autónomos (-0,2 p.p. do PIB) e resultou da "reclassificação de empréstimos de curto prazo concedidos pelo Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde (FASPSNS) a hospitais empresa (HEPE)". Deste modo, os empréstimos concedidos àquelas entidades no valor de cerca de 430 M€ foram reclassificados como transferências de capital com

³ Esta estimativa preliminar baseou-se nos dados provisórios de execução orçamental apurados até dezembro, os quais são posteriormente objeto de revisão e correção aquando da apresentação da Conta que encerra o exercício orçamental e financeiro daquele ano. Incluem-se neste âmbito a informação apresentada na Conta Geral do Estado, contas das Regiões Autónomas, contas de gerência dos municípios e relatório e contas das entidades públicas reclassificadas.

impacto no défice das administrações públicas.⁴ Igualmente no âmbito da administração central destaca-se a revisão em baixa do défice das EPR, contrariamente ao verificado no subsetor Estado e no SNS.

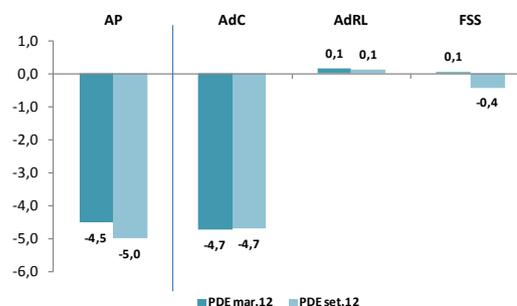
Tabela 5 – Revisão do défice público em 2011, por subsetor
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	1.ª notificação		2.ª notificação		Revisão (1.ª vs 2.ª)	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p do PIB
Saldo AP	-7 262	-4,2	-7 525	-4,4	263	0,2
Adm. Central	-7 011	-4,1	-7 302	-4,3	291	0,2
Adm. Reg. e Local	-742	-0,4	-661	-0,4	-80	0,0
Fundos da Seg. Soc.	490	0,3	438	0,3	52	0,0

Fonte: INE (Tabela 1 da 1.ª e 2.ª notificação) e cálculos da UTAO.

12 A estimativa do Ministério das Finanças para o défice público em 2012 foi revista igualmente em alta, sobretudo devido ao agravamento da situação orçamental da segurança social. A segunda notificação do PDE já incorpora os novos valores para o défice dos subsectores das administrações públicas previstos até final do ano. A revisão em alta do défice público (+0,5 p.p. do PIB) face 1.ª notificação do procedimento dos défices excessivos, reflete a nova meta orçamental acordada no âmbito da 5.ª avaliação do PAEF. O novo objetivo orçamental (5% do PIB) tem subjacente uma forte revisão em baixa do saldo da segurança social (-0,5 p.p. do PIB) e em menor escala (-0,03 p.p do PIB) da administração regional e local. No âmbito da administração central, o MF estima que o desvio registado na receita fiscal seja atenuado por uma poupança da despesa com juros na ordem dos 1000 M€, e por uma redução do défice dos serviços e fundos autónomos (SFA) de 471,9 M€. No entanto, a manutenção da meta definida para a administração central (-4,7% do PIB) pressupõe uma receita extraordinária na ordem dos 1150 M€.⁶

Gráfico 5 – Revisão da estimativa do défice público para 2012: 1.ª vs 2.ª notificação do procedimento dos défices excessivos
(em percentagem do PIB)



Fonte: MF (2ª notificação do PDE, para o défice anual de 2012) e cálculos da UTAO.

13 A nova projeção para o rácio da dívida pública coloca-o próximo dos 120% do PIB no final de 2012. A nova estimativa para o rácio da dívida pública (119,1% do PIB) traduz uma revisão em alta de 6,6 p.p. do PIB face á notificação de março do PDE e de 4,7 p.p. do PIB face á projeção apresentada no relatório da 4.ª avaliação do PAEF.

⁴ A nota do INE acrescenta adicionalmente que "Os fundos concedidos aos HEPE foram inicialmente registados em contas nacionais como empréstimos de curto prazo. Após a notificação anterior, as autoridades estatísticas aperceberam-se que a estrutura do fundo se tinha alterado e que os empréstimos foram sendo sucessivamente renovados, não exibindo portanto a natureza de empréstimos de curto prazo. Tal facto determinou a necessidade de reclassificar estes empréstimos como transferências de capital para os casos em que os HEPE beneficiários destes empréstimos apresentam persistentes dificuldades económicas e financeiras".

⁵ Face ao DEO/2012-16, divulgado em abril de 2012, os juros das administrações públicas foram revistos em baixa em cerca de 700 M€. Note-se que a previsão inscrita no OE/2012 para esta rubrica era de 8,8 mil M€ e na 2.ª notificação do PDE a estimativa passou para 7,2 mil M€, representando uma poupança de 1,6 mil M€.

⁶ A redução do défice dos SFA, assim como a provável dimensão do impacto positivo de uma operação extraordinária equivalente a 0,7% do PIB, decorre da análise comparativa das Tabelas 2-A, no grupo relativo a "outros ajustamentos".

Informação técnica da UTAO n.º 22/2012

Baseado nas contas nacionais trimestrais por setor institucional e na notificação do Procedimento dos Défices Excessivos do dia 28 de setembro de 2012.

Disponível em: <http://www.parlamento.pt/sites/com/XIILeg/5COFAP/Paginas/default.aspx>