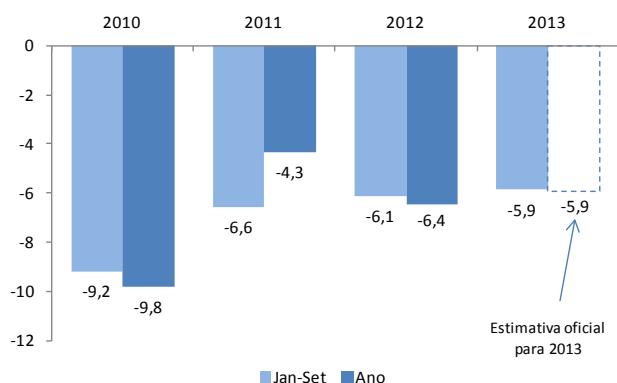


A presente nota rápida tem por base as contas nacionais trimestrais por setor institucional, apuradas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e a dívida pública trimestral, da responsabilidade do Banco de Portugal. Para esta nota foram igualmente utilizadas as projeções do Ministério das Finanças para o défice e a dívida de 2013.

1 Nos três primeiros trimestres de 2013, o défice das administrações públicas em contabilidade nacional ascendeu a 7,2 mil M€. Comparativamente a igual período do ano anterior, o défice evidenciou uma redução de 0,2 p.p. do PIB (Gráfico 1).¹ Excluindo o efeito global das operações de caráter extraordinário, o défice situou-se em 5,9% do PIB até setembro, o que traduz uma melhoria de 0,9 p.p. face ao verificado em período idêntico de 2012 (Gráfico 2). Para a melhoria verificada contribuiu o défice do 3.º trimestre, de 3,6% do PIB trimestral. A redução homóloga decorre, em grande medida, da execução favorável da receita fiscal, nomeadamente dos impostos sobre o rendimento e património, e da diminuição da despesa de capital.

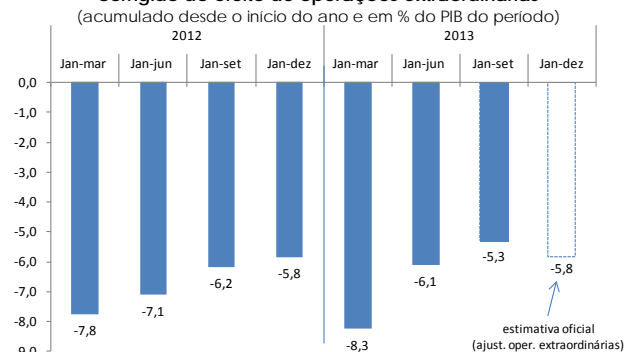
Gráfico 1 – Saldo das administrações públicas
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Nota: Valores não ajustados de operações de caráter extraordinário.

2 O défice de 2013 poderá ficar ligeiramente abaixo do limite estabelecido para o conjunto do ano, mas a concretização dessa projeção ainda dependerá de alguns fatores de difícil previsão. De acordo com os cálculos da UTAO, o défice anual poderá ficar ligeiramente abaixo do limite estabelecido para 2013. No entanto, é necessário ter presente que existem fatores adicionais e de difícil previsão que podem condicionar as contas públicas no último trimestre. Nomeadamente, a concretização de poupanças previstas ao nível da despesa corrente primária (como por exemplo os encargos com as Parcerias Público-Privadas e os consumos intermédios na área da saúde) e a confirmação de que se mantêm no 4.º trimestre os efeitos sobre a tributação da recuperação da atividade económica verificada nos últimos dois trimestres.

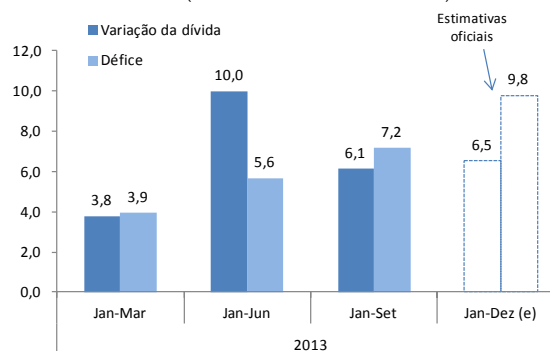
Gráfico 2 – Saldo das administrações públicas em contas nacionais, corrigido do efeito de operações extraordinárias



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Nota: Em 2013, o saldo do período janeiro-setembro foi ajustado da injeção de capital no BANIF. Adicionalmente, a estimativa oficial para 2013 exclui os efeitos da regularização extraordinária de dívidas fiscais e contributivas e o crédito fiscal ao investimento. Em 2012, o saldo do foi ajustado da injeção de capital na CGD, da transferência do fundo de pensões do BPN, da parte remanescente da sobretaxa de IRS de 2011 relativa aos trabalhadores independentes, da regularização de pagamentos devidos à UE no âmbito da revisão do Rendimento Nacional Bruto, da concessão de licenças da 4.ª geração da rede móvel, da receita do repatriamento de capitais, da conversão de suprimentos da Parública à Sagestamo, de imparidades associadas à transferência de ativos do BPN às sociedades Parvalorem e Parups e o reembolso do IVA.

3 Nos três primeiros trimestres de 2013, a dívida pública aumentou 6,1 mil M€, aumento esse que foi ligeiramente inferior às necessidades líquidas de financiamento das administrações públicas. A dívida pública bruta atingiu 128,7% do PIB no final do 3.º trimestre de 2013 (ou 118%, líquida de depósitos da administração central), o que representa um aumento de 4,7 p.p. face ao registado no final de 2012.² Esta variação corresponde, em termos nominais, a um acréscimo de 6,1 mil M€, o qual foi inferior em cerca de 1,1 mil M€ às necessidades líquidas de financiamento das administrações públicas (traduzidas no défice público) nos três trimestres. O rácio da dívida pública registado no final de setembro excede o objetivo previsto para o final do ano (de 127,8% do PIB), mas estão previstas operações que poderão dar origem a uma redução da dívida pública, nomeadamente a compra de títulos de dívida pública nacional por parte do Fundo da Segurança Social e a substituição de empréstimos dos bancos por empréstimos do Tesouro, por parte de empresas públicas.

Gráfico 3 – Necessidades de financiamento e variação da dívida
(em milhares de milhões de euros)



Fontes: Banco de Portugal, INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. Nota: Dívida na ótica de Maastricht, i.e. expressa em termos brutos e consolidada. A sua variação resulta da diferença entre o valor relativo ao final do trimestre e o valor relativo ao final de dezembro de 2012. As necessidades de financiamento correspondem ao défice público trimestral acumulado, em 2013.

¹ O défice apurado pelo INE situou-se ligeiramente acima do intervalo estimado pela UTAO: entre 5,2% e 5,8% do PIB (ou entre 4,6 e 5,2% para o défice corrigido de operações extraordinárias).

² Note-se que, deste aumento de 4,7 p.p. da dívida pública em percentagem do PIB, 1 p.p. foi provocado pela redução do PIB nominal.

Caixa 1 - A lei de enquadramento orçamental: avaliações da Comissão Europeia ao caso português

A lei de enquadramento orçamental (LEO) tem sido objeto de várias alterações no sentido de se aproximar das diretivas europeias e de responder às recomendações da Comissão Europeia (CE). Neste contexto, a CE publica regularmente a avaliação dos enquadramentos orçamentais dos países da União Europeia. A última avaliação, publicada em dezembro de 2013, faz o ponto de situação das recomendações em 2012.³ Esta avaliação é especialmente pertinente no contexto em que se espera o início da discussão no Parlamento de uma revisão da LEO no 1º trimestre de 2014, na sequência da avaliação técnica que está a ser preparada e cujo relatório deverá ser concluído até ao final de 2013.

O Comité de Política Económica da CE tinha, em 2012, destacado as seguintes medidas a implementar no enquadramento orçamental português:⁴

- Tornar o enquadramento orçamental das finanças locais e regionais consistente com os princípios e as regras da LEO.
- Especificação clara das condições para a correção dos desvios do equilíbrio orçamental, incluindo as regras de aplicação destes mecanismos que deverão no mínimo ir ao encontro dos objetivos do enquadramento orçamental da UE e do Pacto Orçamental.
- O processo orçamental deverá ser reforçado, baseado nas melhorias já implementadas no que concerne a transparência. Informação relevante deverá ser tornada pública, incluindo, entre outros, previsões e uma avaliação completa dos riscos orçamentais, quer seja de natureza extraorçamental quer de natureza orçamental. A metodologia utilizada deverá ser claramente definida, tal como os resultados e os cenários alternativos.
- O Ministro das Finanças deverá continuar a reforçar os controlos a todos os níveis do processo orçamental.

Desde a última avaliação da CE, foi aprovada a sétima alteração à lei de enquadramento orçamental, Lei n.º 37/2013 de 14 de junho, que também transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2011/85/UE, do Conselho, de 8 de novembro, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados membros. Adicionalmente, foi aprovada a lei que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais e a Lei orgânica que aprova a Lei das Finanças das Regiões Autónomas.⁵ Neste contexto, algumas das recomendações propostas foram já implementadas (Tabela 1).

Tabela 1. Ponto da situação das recomendações efetuadas pela Comissão Europeia

Recomendação	Implementação, de acordo com a CE
a) Tornar o enquadramento orçamental das finanças locais e regionais consistente com os princípios e as regras da LEO.	Implementada
b) Especificação clara das condições para a correção dos desvios do equilíbrio orçamental, incluindo as regras de aplicação destes mecanismos que deverão no mínimo ir ao encontro dos objetivos do enquadramento orçamental da UE e do Pacto Orçamental.	Implementada
c) O processo orçamental deverá ser reforçado, baseado nas melhorias já implementadas no que concerne a transparência. Informação relevante deverá ser tornada pública, incluindo, entre outros, previsões e uma avaliação completa dos riscos orçamentais, quer seja de natureza extraorçamental quer de natureza orçamental. A metodologia utilizada deverá ser claramente definida, tal como os resultados e os cenários alternativos.	<p>A transparência melhorou, mas a CE considera que ainda há aspetos a melhorar. Por um lado, é publicada mensalmente a execução orçamental com elevado detalhe ainda que não exista obrigação legal para esta publicação. As projeções são testadas em relação a vários choques macroeconómicos e outros riscos potenciais. As publicações do Conselho de Finanças Públicas contribuem também para a transparência orçamental.</p> <p>Por outro lado, o Orçamento do Estado (OE) inclui projeções macroeconómicas de várias instituições sem que os desvios a estas projeções sejam publicamente justificados. Espera-se que a avaliação completa dos riscos orçamentais cobrindo elementos intra e extra orçamento, que foi publicada pela primeira vez no orçamento de 2013, passe a estar incluída na revisão da LEO.</p>
d) O Ministro das Finanças deverá continuar a reforçar os controlos a todos os níveis do processo orçamental.	Foram implementadas algumas alterações com o sistema de Gestão Financeira Pública, permitindo ao Ministério das Finanças maior controlo do processo orçamental. Contudo, mantém-se a fragilidade inerente a um processo orçamental extremamente fragmentado, com cerca de 450 entidades orçamentais e mais de 40 000 linhas de apropriação. Para a redução desta fragmentação estão a ser testados novos modelos organizacionais no Ministério das Finanças e no Ministério dos Negócios Estrangeiros. O papel dos coordenadores orçamentais necessita de mais definição, assegurando que os coordenadores têm as competências adequadas e o poder necessário ao exercício do controlo em todas as fases do processo orçamental.
Outras recomendações	Está a decorrer a avaliação da LEO por parte de um grupo técnico que deverá apresentar o relatório até ao final de 2013, para discussão parlamentar no 1º trimestre de 2014. Outras iniciativas, no âmbito orçamental estão em curso e permitiram a melhoria do processo orçamental, como seja a introdução do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), utilizando base de <i>accrual</i> .

³ "Fiscal frameworks in the European Union: Commission services country factsheets for the Autumn 2013 peer review", European Economy Occasional Papers, 168, dezembro 2013.

⁴ "Fiscal frameworks in the European Union: May 2012 update on priority countries (addendum to Occasional Papers N. 91)", European Economy Occasional Papers, 113, julho 2012. Tradução da responsabilidade da UTAO.

⁵ Respetivamente a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e a Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.