

A execução orçamental até abril ainda não proporciona uma indicação suficientemente sólida para aferir o grau de cumprimento das metas orçamentais definidas para 2012, embora já transmita alguns sinais de alerta. Apenas nos próximos meses será possível verificar se as medidas de consolidação orçamental serão suficientes para contrariar o impacto negativo que a degradação da atividade económica tem exercido sobre a receita (e sobre as despesas da segurança social). Ainda que tenha sido parcialmente compensada pelo desempenho positivo dos impostos diretos, a quebra da receita proveniente de impostos indiretos é motivo de preocupação, uma vez que a sua diminuição homóloga se terá acentuado em abril, contrariamente ao que se encontra implícito na síntese da DGO, apesar de já refletir o efeito de algumas alterações tributárias. O acentuar da redução das despesas com o pessoal, numa fase em que ainda não se fizeram sentir os efeitos da suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal, contribuiu favoravelmente para o desempenho da despesa corrente primária da administração central e segurança social, no entanto, este agregado de despesa registou um aumento pela primeira vez em 2012, devido ao forte acréscimo das prestações sociais. A estimativa da UTAO para o saldo das administrações públicas em contas nacionais aponta para um défice superior a 7% do PIB no 1.º trimestre. A confirmar-se esta estimativa, o cumprimento da meta para o défice orçamental de 2012 estará fortemente dependente do sucesso das medidas discricionárias de consolidação e de um melhor desempenho da atividade económica.

Administração Central e Segurança Social

1 O saldo global da administração central e segurança social não reflete ainda uma parte significativa das medidas de consolidação orçamental previstas.¹ No 1.º quadrimestre de 2012, aquele universo atingiu um défice de 1900 M€, registando uma deterioração de 1417 M€ face ao verificado até março e de 1167 M€ comparativamente ao período homólogo de 2011. Refira-se que esta última variação contrasta com o agravamento de 628 M€ previsto para o corrente ano. Este resultado reflete o impacto negativo da degradação da conjuntura económica sobre as contas públicas, sobretudo por via do abrandamento do mercado de trabalho. Contudo, há também que ter presente que algumas das principais medidas previstas para 2012 apenas terão efeito nos próximos meses (como são os casos da receita associada à transferência parcial dos fundos de pensões do setor bancário² e da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal dos funcionários públicos e pensionistas).

Tabela 1 - Saldo global por subsetores – janeiro a abril (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Variação Homóloga	Por memória:	
				OER/2012	Var. implícita OER/2012
1. Estado	-2 453	-3 059	-606	-6 275	906
2. Serviços e Fundos Autónomos (d.q.)	995	884	-111	-197	-1 168
Entidades Públicas Recllassificadas	-	-159	-159	-1 193	-1 193
3. Administração Central (1+2)	-1 459	-2 175	-716	-6 472	-262
4. Segurança Social	726	275	-451	63	-366
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-732	-1 900	-1 167	-6 409	-628
6. Administração Regional e Local	n.d.	110	n.d.	216	33
7. Administrações Públicas (5+6)	n.d.	-1 790	n.d.	-6 193	-595
8. Administração Central + S.Social ajustado*	-2 364	-2 735	-371	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: o saldo da AdRL até abril/2012 não inclui as freguesias (ao contrário do que sucede com o subjacente ao OER/2012); a variação implícita ao OER/2012 tem por referência a execução provisória de 2011, publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012. (*) Os ajustamentos efetuados encontram-se especificados na Tabela 2.

2 A deterioração homóloga do saldo global até abril resultou simultaneamente de um acréscimo dos encargos com juros e de uma diminuição do saldo primário. A deterioração homóloga acumulada (-1167 M€) resultou de um acréscimo dos encargos com juros (+613 M€) e de uma diminuição do saldo primário (-555 M€). Refira-se que em ambos os casos se encontra previsto um significativo aumento no corrente ano. No mês de abril, o défice

¹ Ao contrário do mês anterior, não foi possível analisar a totalidade das administrações públicas em termos homólogos, porque em 2011 o reporte da execução orçamental da administração local era efetuado numa base trimestral. Refira-se que o défice das administrações públicas ascendeu a 1790 M€ no 1.º quadrimestre de 2012.

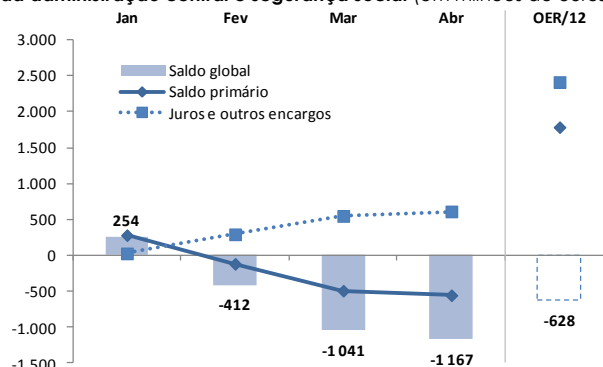
² Note-se que, em contas nacionais, o efeito desta transferência foi registado integralmente no ano de 2011.

Informação técnica da UTAO n.º 11/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO de 20 de maio de 2012 e sistemas aplicativos da DGO. Valores na ótica da Contabilidade Pública. www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

aumentou 126 M€ em termos homólogos, o que contribuiu para o acentuar do agravamento homólogo registado até março. Essa deterioração mensal, embora menos expressiva do que a registada nos últimos dois meses, é justificada por via dos encargos com juros (+63 M€) e do saldo primário (-64 M€).

Gráfico 1 – Decomposição da variação homóloga do saldo global da administração central e segurança social (em milhões de euros)

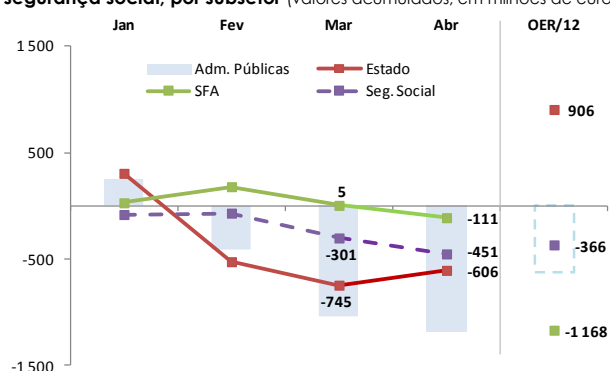


Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: variações homólogas acumuladas.

3 A segurança social e os serviços e fundos autónomos (SFA) justificaram o agravamento registado no mês de abril.

O referido agravamento deveu-se ao facto de o contributo positivo do subsector Estado (+139 M€) não ter compensado os contributos negativos da segurança social (-150 M€) e dos SFA (-116 M€). No caso deste último subsector, é de assinalar o facto de, pela primeira vez no corrente ano, o seu saldo comparar desfavoravelmente com o registado no período homólogo. Saliente-se que, no 1.º quadrimestre de 2012, todos os subsectores registaram uma deterioração do saldo global em termos homólogos – facto que também ocorreu pela primeira vez no corrente ano.

Gráfico 2 – Variação homóloga do saldo da administração central e segurança social, por subsector (valores acumulados, em milhões de euros)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores não ajustados; a variação implícita ao saldo da administração central e segurança social para 2012, face à execução provisória de 2011 (publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012), corresponde a uma deterioração de 628 M€.

4 Mais de 2/3 da deterioração homóloga do saldo da administração central registada no 1.º quadrimestre resultou do impacto de fatores específicos. Seguindo o procedimento adotado em anteriores informações técnicas da UTAO, foram excluídos da análise alguns fatores específicos, com o propósito de tornar os dados mais comparáveis em termos homólogos. Na tabela seguinte apresentam-se os fatores mais relevantes e de montante mais expressivo, cujo efeito líquido (negativo) no saldo global foi de 796 M€.

Tabela 2 - Ajustamentos ao saldo global da administração central e segurança social (em milhões de euros)

	Subsetor	2011	2012	Variação homóloga
Saldo global não ajustado		-732	-1900	-1167
(-) Fundos Pensões da PT	SFA	300		
(-) Antecip. dividendos	Estado	132		
(-) Juros em duodécimos	Estado	1200	1160	
(-) Ent. Públicas Recl. SFA	SFA		-159	
(-) Concessão da 4G	SFA		272	
(-) Fundos Pensões do BPN	SFA		97	
(+) Pensões dos bancários	Estado		186	
(+) Transf. OE para RTP	Estado		348	
Total dos ajustamentos		-1632	-835	796
Saldo global ajustado		-2364	-2735	-371

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: a explicação de cada um destes ajustamentos consta das informações técnicas da UTAO nº 5/2012 e nº 8/2012, com exceção do relativo à transferência do fundo de pensões do Grupo BPN (integralmente contabilizada em abril de 2012). A lógica do ajustamento relativo à transferência do OE para a RTP reside no seu carácter extraordinário, uma vez que se deve a um motivo pontual que não se verificou no período homólogo. Assegura-se, deste modo, que essa transferência não tem impacto no saldo global da administração central e segurança social, tal como implícito no OE/2012.

5 Em termos ajustados, a deterioração homóloga do saldo global deveu-se sobretudo ao subsetor da segurança social. Excluindo o efeito dos fatores específicos identificados na Tabela 3, a deterioração do saldo global das administrações públicas teria sido de 371 M€, uma variação substancialmente inferior à registada em termos não ajustados (-1167 M€). A diminuição do excedente orçamental da segurança social acentuou-se em 150 M€, face à registada até março. A execução orçamental deste subsetor constitui um dos principais riscos para o cumprimento das metas definidas para 2012: por um lado, a diminuição da receita proveniente de contribuições sociais (-2,8%)³ acentuou-se em 0,3 p.p. face à registada até março, o que compara desfavoravelmente com o objetivo implícito ao OER/2012 (-1,1%); por outro lado, a despesa com prestações sociais (excluindo pensões do regime substitutivo bancário) aumentou 4,9%, situando-se 3,7 p.p. acima do acréscimo implícito ao OER/2012.⁴ A evolução negativa deste subsetor foi apenas parcialmente atenuada pela diminuição (em 80 M€) do défice da administração central.

Tabela 3 - Saldo global ajustado da administração central e segurança social (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Variação Homóloga
1. Estado	-3 785	-3 685	101
2. Serviços e Fundos Autónomos (sem EPR)	695	674	-21
3. Administração Central (1+2)	-3 090	-3 010	80
4. Segurança Social	726	275	-451
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-2 364	-2 735	-371

³ Considerando o universo da administração central e segurança social, a receita proveniente de "contribuições para a segurança social, CGA e ADSE" diminuiu 1,6%, tendo agravado a deterioração iniciada no mês passado (ver Gráfico 4). Note-se que esta rubrica deverá ainda vir a sofrer um impacto negativo a partir do momento em que se efetivar a suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal.

⁴ Embora ainda sem o efeito da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas.

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (*) os valores do subsetor Estado diferem dos que se apresentam no respetivo capítulo, por corresponderem a uma análise consolidada da administração central e segurança social; os ajustamentos efetuados estão identificados na Tabela 2.

6 Ao contrário do que foi divulgado pela DGO, a quebra da receita proveniente de impostos indiretos foi mais acentuada. A UTAO detetou uma incorreção na taxa de variação homóloga acumulada (Tvha) até abril dos impostos indiretos da administração central e segurança social (sem EPR), publicada pela DGO. Ao efetuar o cálculo daquela taxa, a DGO não terá somado a receita proveniente do IVA social, relativa ao período homólogo de 2011.⁵ Corrigindo essa situação, a receita de impostos indiretos da administração central e da segurança social (sem EPR) diminuiu 6,8% (agravando, em 1 p.p., a quebra registada até março), quase o dobro da variação publicada na Síntese de maio da DGO (-3,5%). Deste modo, a receita fiscal da administração central e segurança social (sem EPR e o efeito da antecipação da distribuição de dividendos) terá registado uma diminuição de 2,3%, em vez do ligeiro aumento (0,02%) implícito nos dados publicados na Síntese de Maio da DGO.

Tabela 4 - Variação homóloga dos impostos indiretos em abril: cálculos da DGO vs. UTAO (valores acumulados, em milhões de euros)

	Impostos indiretos	Mar-11	Mar-12	Tvha	Abr-11	Abr-12	Tvha
		Adm. Central + Seg. Social	5 408	5 093	-5,8	6 669	6 436
DGO	Estado	5 125	4 813	-6,1	6 511	6 077	-6,7
	SFA	105	101	-3,7	158	119	-24,4
	Seg. Soc. (IVA social)	179	180	0,5	0	240	-
UTAO	Adm. Central + Seg. Social	5 408	5 093	-5,8	6 908	6 436	-6,8
	Estado	5 125	4 813	-6,1	6 511	6 077	-6,7
	SFA	105	101	-3,7	158	119	-24,4
	Seg. Soc. (IVA social)	179	180	0,5	238	240	0,5

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

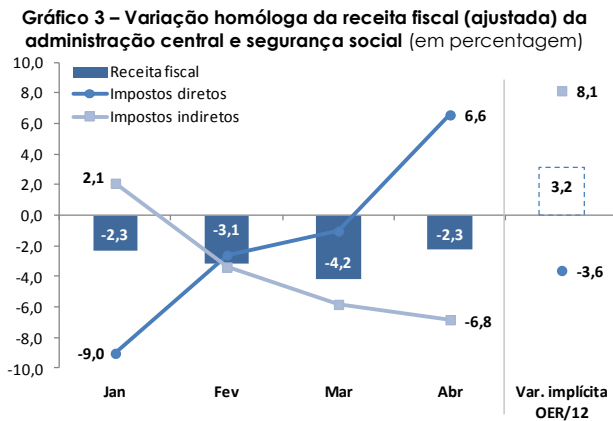
7 A redução homóloga da receita fiscal (ajustada) foi menos acentuada, devido ao aumento da receita proveniente de impostos diretos. Em termos ajustados, a receita fiscal da administração central e segurança social diminuiu 2,3% (-4,2% até março), o que contrasta com o aumento de 3,2% implícito ao OER/2012 (sem EPR) – ver Gráfico 3. Ainda assim, é de assinalar a diminuição (em 1,9 p.p.) da variação homóloga acumulada até ao mês anterior, que se situa agora ao nível da ocorrida em janeiro. Esta evolução decorreu de uma melhoria da receita proveniente de impostos diretos (aumentou 6,6% no 1.º quadrimestre⁶, quando até março tinha diminuído 1%), que contribuiu para atenuar o agravamento da quebra da receita de impostos indiretos (de -5,8% para -6,8%, variação que contrasta com a previsão de um aumento de 8,1% em 2012).⁷ O fraco nível de execução dos impostos indiretos (que representam cerca de 60% da receita fiscal) constitui, portanto, um dos principais fatores de risco. Recorde-se que esta compensação parcial por parte dos impostos diretos já se havia verificado em 2011, ano em que o desvio da receita fiscal face à previsão inicial do OE/2011 só não foi maior porque a receita dos impostos diretos compensou o

⁵ Essa parcela terá sido erradamente imputada à receita não fiscal, não tendo afetado, assim, a variação homóloga do saldo global da administração social e segurança social. A UTAO verificou também o cálculo da Tvha dos impostos indiretos referente ao 1.º trimestre de 2012 e à execução provisória de 2011, não tendo encontrado, nesses casos, qualquer divergência com os dados publicados nas respetivas Sínteses da DGO.

⁶ A diminuição da receita de IRC foi mais que compensada pelo acréscimo da receita de IRS (beneficiando da introdução da sobretaxa extraordinária e de um significativo decréscimo dos reembolsos).

⁷ Em termos acumulados, a perda da receita de impostos indiretos ascende a 471 M€, não obstante a receita de IVA já refletir uma parte significativa do aumento das taxas, nomeadamente sobre os produtos energéticos (ocorrido no 4.º trimestre de 2011) e a cobrança de IVA no âmbito do regime mensal, relativa aos meses de janeiro e fevereiro. O efeito integral da medida de racionalização da estrutura das taxas de IVA refletir-se-á no próximo mês, altura em que já estará contabilizada a receita proveniente do regime trimestral.

desvio desfavorável registado nos impostos indiretos.⁸ Contudo, o OER/2012 tem implícito um decréscimo de 3,6% ao nível da receita de impostos diretos (o qual está influenciado pelo efeito de base associado à introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS).



Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Nota: variações acumuladas; pelos motivos expostos no ponto 6, considerou-se a Tvha de abril calculada pela UTAO para os impostos indiretos (-6,8%); os ajustamentos efetuados consistiram em retirar, em 2012, o montante resultante da antecipação da distribuição de dividendos (impostos diretos), bem como a execução orçamental das EPR (impostos indiretos); a variação ajustada implícita ao OER/2012 tem por referência a execução provisória de 2011, publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012.

8 A despesa corrente primária da administração central e segurança social (excluindo EPR) aumentou pela primeira vez em 2012. Com efeito, no 1.º quadrimestre de 2012, aquele agregado de despesa aumentou 0,7% em termos homólogos, infletindo a redução média (acumulada) de 0,5% registada nos últimos dois meses. O referido acréscimo é explicado pelo aumento da despesa corrente primária da segurança social⁹ e contrasta com a diminuição de 0,7% implícita ao OER/2012 ajustado de EPR.¹⁰ Ainda assim, haverá que ter em conta que algumas das principais medidas de contenção de despesa corrente primária ainda não produziram efeitos (designadamente a já referida redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal).

Tabela 5 – Despesa corrente primária por subsector - abril
(em milhões de euros)

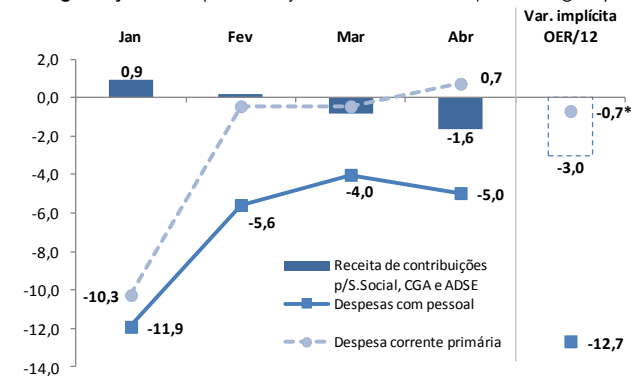
Subsector	2011	2012	Variação	
			M€	%
1. Estado	12 199	11 862	-337	-2,8
2. SFA (sem EPR)	6 268	6 103	-165	-2,6
3. Segurança Social	6 896	7 416	519	7,5
4. Elementos de consolidação	7 374	7 262	-112	-1,5
5. Adm. Central + Seg. Social (1+2+3-4)	17 990	18 119	129	0,7

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores acumulados.

9 A diminuição das despesas com pessoal da administração central e segurança social (excluindo EPR) acentuou-se em abril. Nos primeiros quatro meses de 2012, as despesas com pessoal diminuíram 5% (excluindo EPR), acentuando em 1 p.p. a redução registada até ao final de março. Esta evolução parece indicar que poderá vir a ser atingida a redução de 12,7%, prevista para o corrente ano, caso se venha a concretizar a estimativa de poupança resultante da suspensão/redução dos subsídios de férias e

de Natal dos funcionários públicos (1800 M€), cujo efeito se fará sentir essencialmente nos meses de junho e novembro.

Gráfico 4 – Tvha da receita de contribuições, das despesas com pessoal e da despesa corrente primária da administração central e segurança social (valores ajustados de EPR, em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Nota: variações acumuladas; (*) variação calculada tendo por referência a conta consolidada da administração central e segurança social de 2011, publicada na síntese de janeiro de 2012 (aquela conta provisória foi atualizada na síntese de março de 2012, mas apenas para o universo completo das administrações públicas); os ajustamentos efetuados consistiram na exclusão das EPR; as taxas de variação homóloga das despesas com pessoal encontram-se influenciadas por dois fatores com efeitos contrários: i) reporte incompleto das despesas com pessoal da ARS Norte durante o 1.º quadrimestre de 2011; e, ii) reclassificação dos encargos com saúde suportados pela ADSE (a partir do corrente ano, passaram a ser contabilizadas como "aquisição de bens e serviços").

Estado

10 No primeiro quadrimestre de 2012, o défice do Estado registou uma deterioração homóloga. Com efeito, o défice do subsector Estado cifrou-se em 3059 M€, o que representa um agravamento de 606 M€ face a igual período do ano anterior, embora o mesmo se encontre influenciado por um conjunto de fatores específicos e ainda não reflita totalmente o efeito das medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012.

11 Excluindo os efeitos de fatores específicos, o saldo global do Estado registaria uma deterioração homóloga menor (201 M€), ficando ainda assim bastante aquém da melhoria implícita do OER/2012 (727 M€). Para efeitos de comparação ajustada excluiu-se:

- o efeito de base decorrente da antecipação generalizada da distribuição de dividendos, ocorrida em dezembro de 2010, com impacto na receita em sede de IRC em janeiro de 2011 (131,6 M€);
- o efeito, em 2012, que resulta do diferimento de parte da transferência de capital do OE já realizada para a RTP, S.A. (348,2 M€), assumindo que estas transferências seriam realizadas ao longo do ano numa base duodecimal e não integralmente no início do ano;¹¹
- o montante efetivo de juros e outros encargos, sendo substituído em alternativa, pelo montante de juros e outros encargos pagos numa base duodecimal, de forma a suavizar os efeitos dos pagamentos deste tipo de encargos na despesa efetiva.

⁸ Note-se que nessa altura foram tomadas medidas adicionais, em particular a introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS (ver [Informação técnica da UTAO n.º 3/2012](#) (Tabela 9), sobre a execução orçamental de janeiro a dezembro de 2011).

⁹ Excluindo o pagamento das pensões de velhice do regime substitutivo bancário, a despesa corrente primária da segurança social teria aumentado 4,2% (ao invés de 7,5%) e a do conjunto da administração central e segurança social teria diminuído 0,3% (em vez de ter aumentado 0,7%).

¹⁰ Ver nota ao Gráfico 4 relativa ao cálculo da variação implícita ao OER/2012, face à conta provisória de 2011.

¹¹ A dotação corrigida do OE/2012, a qual contempla a dotação inicial aprovada (344,5 M€) e as alterações orçamentais que a lei prevê, foi reforçada em 3,7 M€, para amortização do passivo bancário da RTP.

O ajustamento utilizado na análise do subsector Estado é diferente do efetuado para a administração central e segurança social, uma vez que, neste último caso, as transferências entre subsectores se encontram consolidadas.

Tabela 6 – Execução orçamental do subsector Estado
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2011/2012		OER2012 (em M.€)	Por memória: Tx Cresc. OER2012 (%)
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p./tvha (p.p.)		
1. Receita Corrente	11 138,0	10 887,0	-2,3	-2,2	38 705,5	2,1
Receitas fiscais	10 199,7	9 888,7	-3,0	-2,7	35 135,5	2,6
Impostos Diretos -dos quais:	3 688,4	3 811,4	3,3	1,1	14 449,0	-3,6
IRS	2 888,7	3 165,1	9,6	2,4	9 539,9	-2,6
IRC	749,6	632,4	-15,6	-1,0	4 859,0	-5,4
Impostos Indiretos -dos quais:	6 511,3	6 077,3	-6,7	-3,8	20 686,5	7,4
ISP	775,3	715,2	-7,8	-0,5	2 261,0	-2,1
IVA	4 476,8	4 318,1	-3,5	-1,4	14 503,0	11,6
ISV	259,7	135,0	-48,0	-1,1	586,0	-6,5
I. Tabaco	356,7	293,5	-17,7	-0,6	1 482,6	2,5
Imposto do selo	521,6	486,9	-6,7	-0,3	1 397,0	-5,8
Receitas correntes não fiscais	998,3	998,3	6,4	0,5	3 570,0	-2,8
2. Receita de Capital -da qual:	213,7	216,3	1,2	0,0	3 341,0	-7,7
3. Receita Efetiva (1+2)	11 351,7	11 103,3	-2,2	-2,2	42 046,5	1,2
4. Despesa Corrente Primária -da qual:	12 198,9	11 861,6	-2,8	-2,4	38 303,5	-3,1
Despesas com o pessoal	2 983,7	2 772,8	-7,1	-1,5	8 813,3	-14,4
Remunerações Certas e Perman.	2 298,7	2 166,3	-5,8	-1,0	n.d.	n.d.
Segurança Social	564,5	505,1	-10,5	-0,4	n.d.	n.d.
Aquisição bens e serviços correntes	433,4	383,2	-11,6	-0,4	1 890,9	4,0
Transferências correntes, das quais:	8 533,6	8 494,6	-0,5	-0,3	26 487,6	0,8
Administrações Públicas	7 533,1	7 408,6	-1,7	-0,9	24 077,2	2,5
Segurança Social	2 244,8	2 349,1	4,6	0,8	7 027,2	3,9
Outras transferências correntes	1 000,6	1 086,1	8,5	0,6	2 410,4	-13,9
5. Despesa de Capital, da qual:	793,3	1 016,9	28,2	3,6	2 678,0	-15,1
Transferências de capital	711,1	968,8	36,2	1,9	2 171,9	-19,8
Administrações Públicas	663,9	909,2	36,9	1,8	1 978,9	12,8
Administração Central	113,6	434,5	282,5	2,3	665,9	73,0
6. Despesa Primária (4+5)	12 992,2	12 878,5	-0,9	-0,8	40 981,5	-4,0
7. Juros e outros encargos	812,7	1 283,6	57,9	3,4	7 329,8	21,4
8. Despesa Efetiva (6+7)	13 804,9	14 162,1	2,6	2,6	48 311,2	-0,9
9. Saldo Primário (3-6)	-1 640,5	-1 775,2	-	-	1 065,0	-
10. Saldo Global (3-8)	-2 453,2	-3 058,8	-	-	-6 264,7	-
Ajustamentos efetuados:						
A. Receita ajustada do efeito base relativo à distribuição dos dividendos (IRC). Objetivos OE/2012 (*)						
1A. Receita Corrente, da qual:	11 006,4	10 887,0	-1,1	-1,1	-	4,6
Receitas fiscais	10 068,1	9 888,7	-1,8	-1,6	-	5,4
Impostos Diretos -dos quais:	3 556,8	3 811,4	7,2	2,3	-	2,8
IRS	2 888,7	3 165,1	9,6	2,5	-	5,9
IRC	618,0	632,4	2,3	0,1	-	-2,9
Outros	50,1	13,9	-72	-0,3	-	3,5
3A. Receita Efetiva (1A+2)	11 220,1	11 103,3	-1,0	-1,0	-	5,4
B. Despesa ajustada de: i) parte transf. de capital para RTP; ii) juros.						
5B. Despesa de Capital, da qual:	793,3	784,8	-1,1	-0,1	-	-15,1
Transferências de capital	711,1	736,7	3,6	0,2	-	-19,8
Administrações Públicas	663,9	677,0	2,0	0,1	-	12,8
Administração Central	113,6	202,3	78,1	0,6	-	73,0
7B. Juros e outros encargos em duodécimos	2 013,1	2 443,3	21,4	2,9	-	21,4
8B. Despesa Efetiva (4+5B+7B)	15 005,3	15 089,6	0,6	0,6	-	-0,9
10B. Saldo Global (3A-8B)	-3 785,2	-3 986,3	-	-	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

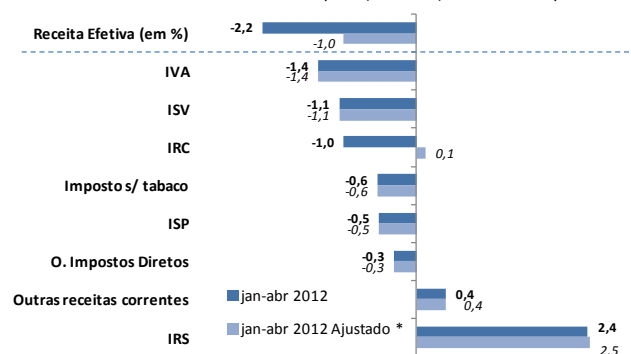
Nota: As taxas de crescimento implícitas no OER/2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a execução orçamental de 2011.

(*) Objetivos do OER/2012, excluindo a transferência dos fundos do setor bancário, a sobretaxa em sede de IRS e o efeito de base em IRC decorrente da antecipação generalizada da distribuição de dividendos.

12 Em termos ajustados, a diminuição homóloga da receita efetiva contrasta com o crescimento implícito no OER/2012.

A redução da receita efetiva em 1% (-2,2%, em termos não ajustados) situou-se 6,4 p.p. abaixo do crescimento (ajustado) implícito no OER/2012 (5,4%). Convém salientar que a redução homóloga da receita efetiva deveu-se essencialmente ao contributo negativo da receita fiscal (1,6 p.p.), parcialmente anulado pelo aumento da receita corrente não fiscal (contributo de 0,5 p.p.) – ver Gráfico 5.

Gráfico 5 - Principais contributos para a variação homóloga da receita efetiva do Estado (em pontos percentuais)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Nota: * Valores ajustados dos efeitos de base referidos no ponto 11.

13 A quebra homóloga acumulada da receita fiscal (ajustada) permanece aquém do crescimento implícito (ajustado) do OE/2012 (5,4%), apesar de ter melhorado face à registada até ao mês anterior. Com efeito, a diminuição da receita fiscal em 1,8% contrasta com o crescimento implícito no OER/2012 (5,4%), devendo-se à evolução desfavorável dos principais impostos, com exceção do Imposto Único de Circulação e do IRS (embora este último se encontre influenciado pelo montante de reembolsos). Para além do efeito de base referido no ponto 11, a receita fiscal encontra-se ainda influenciada por um conjunto de fatores, com especial destaque para: i) a quebra da atividade económica, com reflexos ao nível do emprego e do consumo privado; ii) o desfasamento na cobrança de alguns impostos; iii) o desfasamento nos reembolsos do IRS; e, iv) o desfasamento na publicação das novas tabelas de retenção do IRS (Despacho n.º 2075-A/2012, de 13 de fevereiro).

14 A melhoria da receita líquida do IRS poderá não ser tão positiva como sugere a execução orçamental de abril.

Convém salientar que este imposto, apesar de registar uma forte aceleração na tvha face ao mês anterior (8,4 p.p.), a qual se deveu, em grande parte, à quebra no pagamento de reembolsos (tvha de -69,4%), apenas registou uma ligeira aceleração na receita bruta (+0,3 p.p.) refletindo a atualização das tabelas de retenção na fonte. Excluindo o efeito (isolado) de um menor pagamento de reembolsos, a receita (líquida) de IRS teria crescido 1,4% ao invés de 9,6%, situando-se aquém do objetivo implícito (ajustado) do OER/2012 (5,9%)¹². Deste modo, a execução orçamental dos meses de maio e junho será muito relevante para avaliar o dinamismo da receita líquida deste imposto, tendo presente que a maioria dos reembolsos terão lugar neste período, ao qual acresce os efeitos das medidas de: i) revisão e limitação dos benefícios e deduções fiscais; ii) sobretaxa de IRS com reflexos na receita (líquida) do IRS de 2012; iii) suspensão/redução dos subsídios de férias. O resultado destas medidas será assim determinante para perspetivar a cobrança deste imposto no 2.º semestre e aferir o cumprimento do objetivo previsto para 2012.

15 Apesar de já refletir parcialmente a medida de racionalização da estrutura das taxas do IVA, continuou a acentuar-se em abril (embora ligeiramente), a quebra homóloga da receita líquida deste imposto.

Com efeito, não obstante a receita líquida do IVA já refletir, pelo segundo mês consecutivo, o efeito (parcial) da medida de racionalização da estrutura das taxas do IVA prevista no OE/2012¹³, a taxa de variação homóloga acumulada da receita líquida do IVA permanece negativa (3,5%), encontrando-se 15,1 p.p. abaixo do objetivo implícito do OER/2012 (11,6%). Para este resultado contribuiu quer a diminuição da receita bruta (em 1,8%) quer o aumento dos reembolsos (em 2,4%). No mês de junho, a receita do IVA passará a incluir a receita proveniente do regime de IVA trimestral¹⁴, o que permitirá avaliar, pela primeira vez, o efeito integral da medida de reestruturação das taxas do IVA na receita deste imposto.

¹² Caso se exclua adicionalmente, o efeito da sobretaxa do IRS estimado pelo MF para 2012 (185 M€), o objetivo implícito do IRS situar-se-ia em 3,9%.

¹³ Recorde-se que, desde o mês de fevereiro, a receita do IVA já beneficia do pleno efeito da medida de aumento das taxas do IVA da eletricidade e do gás natural que ocorreu no quarto trimestre de 2011.

¹⁴ De acordo com as estatísticas divulgadas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, constata-se que, em média, no período de 2006 a 2010, o regime de IVA mensal representou cerca 83% da receita líquida deste imposto (excluindo para o efeito desta análise o IVA das importações).

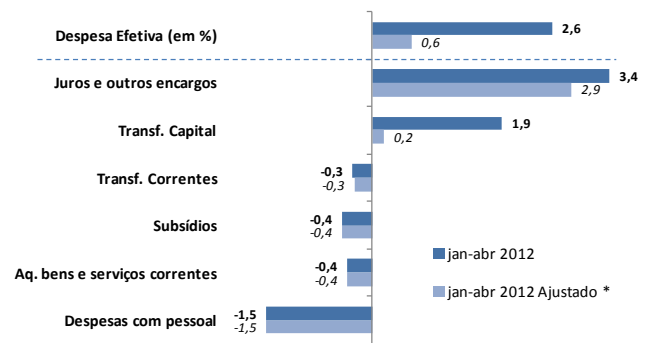
16 Embora o objetivo implícito para o ISV tenha sido fortemente revisto em baixa no âmbito do OER/2012, a receita cobrada deste imposto encontra-se bastante aquém daquele objetivo. Com efeito, o ISV registou, no período em análise, uma quebra homóloga de 48%, o que representa um desvio de 41,5 p.p. face ao novo objetivo implícito no OER/2012 (-6,5%). Esta evolução negativa reflete a forte quebra na procura de veículos desde o início do ano.

17 A receita corrente não fiscal registou um crescimento significativo, que contrasta com a redução implícita no OER/2012. A receita corrente não fiscal registou um crescimento de 6,4% devido, em grande medida, ao aumento da cobrança dos "Prémios e taxas por garantias de riscos", incluídos no capítulo das "Outras receitas correntes", encontrando-se assim acima do objetivo implícito do OER/2012 (-2,8%).

18 O crescimento da despesa efetiva do Estado desacelerou face ao mês anterior, ainda que penalizada pela transferência de capital para a RTP e pelo pagamento de juros e outros encargos. A execução integral (nos dois primeiros meses do ano) da dotação de despesa relativa à transferência de capital para a RTP, S.A. de 348,2 M€ (com um contributo de 2,5 p.p. para o aumento da despesa efetiva em 2,6%) e o aumento da despesa com juros e outros encargos (com um contributo de 3,4 p.p.), mais do que anularam a redução da despesa corrente primária (em -2,4 p.p.). A despesa efetiva teria aumentado 0,6% (ao invés 2,6%)¹⁵, caso a referida transferência para a RTP e o pagamento dos juros tivessem sido efetuados numa base duodecimal (nos anos 2011 e 2012). Em ambos os casos, a evolução da despesa compara desfavoravelmente com o objetivo implícito no OER/2012 (-0,9%) – ver Tabela 6 e Gráfico 6. Contudo, é de realçar que a principal medida de consolidação da despesa (suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal) só se fará sentir a partir de junho e de novembro, respetivamente.

19 A despesa com juros e outros encargos registou um aumento homólogo significativo. O pagamento do cupão anual (225 M€) de uma nova emissão de obrigações do tesouro ocorrida em fevereiro de 2011 e o aumento dos encargos com juros de bilhetes do tesouro (140 M€), justificam em grande medida o aumento em 57,9% dos juros e outros encargos em termos homólogos (471 M€). Embora a DGO preveja a diluição destes dois efeitos a partir de junho, saliente-se que a atual taxa de crescimento situa-se 26,5 p.p. acima da taxa de crescimento implícita no OER/2012 (21,4%).

Gráfico 6 - Principais contributos para a variação homóloga da despesa efetiva do Estado (em pontos percentuais)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: * Valores ajustados, admitindo como hipótese que as transferências para a RTP no montante de 348,2 M€ seriam efetuadas numa base duodecimal ao longo do ano de 2012.

20 A despesa corrente primária reduziu-se, encontrando-se ligeiramente aquém do novo objetivo implícito no OER/2012 (-3,1%). Apesar da despesa corrente primária registar uma quebra de 2,8% face ao período homólogo de 2011, esta encontra-se aquém do objetivo implícito no OER/2012 (-3,1%). Recorde-se que o novo objetivo implícito (mais favorável) estabelecido aquando da apresentação da 1.ª alteração do OE/2012, passou a contemplar o reforço da dotação orçamental relativa a transferências correntes para o SNS de 1 700 M€ (subsetor SFA)¹⁶. Neste âmbito, assinala-se que a atual taxa de variação homóloga acumulada da despesa corrente primária beneficiou do facto desta última medida (aprovada em maio) ainda não ter produzido quaisquer efeitos na execução do mês de abril.

21 A despesa corrente primária reduziu-se essencialmente devido à diminuição das despesas com o pessoal. Apesar da despesa efetiva (ajustada) ter aumentado 0,6%, assinala-se a redução nas despesas com o pessoal, subsídios, aquisição de bens e serviços e transferências correntes, com contributos de 1,5, 0,4, 0,4 e 0,3 p.p. para aquela variação. A quebra da despesa com o pessoal (em 7,1%) deveu-se sobretudo à diminuição de remunerações certas e permanentes (-5,8%)¹⁷ e a menores encargos com os subsistemas de saúde (-43,9%)¹⁸. No que se refere às transferências correntes saliente-se a diminuição destas para: os SFA (-187,8 M€) e a AdL (-39 M€). Em sentido contrário, as transferências correntes para a segurança social aumentaram 4,6% para dar cobertura ao pagamento das (novas) responsabilidades com as pensões do setor bancário, acréscimo esse que mais que compensou a redução em 3,9% de transferências do OE ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social. Como já foi referido, o efeito neste agrupamento de despesa decorrente da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal só se fará sentir a partir de junho e novembro, respetivamente.

¹⁶ Este reforço destina-se à "regularização de dívidas respeitantes a anos anteriores (1500 M€)" e para dar cobertura "ao défice para 2012 do SNS previsto em sede de aprovação do Orçamento do Estado, por forma a não avolumar o nível de dívida não financeira do subsetor da saúde (200 M€)".

¹⁷ De acordo com o Boletim da DGO, a redução da despesa com remunerações certas e permanentes (RCP) apresenta maior expressão no Ministério da Educação e Ciência, traduzindo a redução de efetivos das escolas de ensino não superior. Em sentido contrário, saliente-se o aumento das RCP do Ministério da Administração Interna em 6,4%, quando no OE/2012 se encontra implícita uma redução de 9,9% face à execução provisória de 2011. Ainda que não esteja refletido o efeito da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal, será necessária uma inversão muito significativa até ao final do ano para que se cumpra aquela redução anual. A UTAO questionou a DGO sobre este aumento, tendo a DGO remetido a justificação para a próxima síntese de execução orçamental.

¹⁸ De referir ainda que, em 2012, a contabilização desta despesa passou a ser efetuada na rubrica "outros serviços de saúde" do agrupamento económico de "aquisição de bens e serviços".

¹⁵ A transferência de capital para a RTP, S.A. destinou-se à amortização de empréstimos bancários junto do DEPFA Bank. Mesmo considerando esta transferência de capital numa base duodecimal, a despesa de capital aumentaria 3,2% em termos homólogos, bastante acima do objetivo implícito do OER/2012 (-15,1%).

22 No primeiro quadrimestre de 2012, os SFA (excluindo as EPR) apresentaram um excedente orçamental de 1043 M€. Em termos não ajustados, o resultado alcançado pelo subsector dos SFA compara favoravelmente com o verificado em idêntico período do ano anterior (+48,3 M€). Este excedente foi alcançado por via de uma redução de despesa (-193,7 M€) superior à contração registada na receita (-145,4 M€). Em particular, ao nível da despesa destaca-se a redução da despesa com a aquisição de bens e serviços (sobretudo ao nível do SNS), subsídios e transferências de capital para entidades que não integram as AP.

23 Ajustado do impacte orçamental de operações pontuais e das EPR, o excedente orçamental dos SFA degradou-se face ao período homólogo.¹⁹ Até abril, o saldo global ajustado dos SFA ascendeu a 674,3 M€, o que representa uma diminuição de 20,5 M€ face ao verificado em igual período do ano anterior. As operações pontuais tiveram um impacte sobre a receita de capital em 2011 (299,9 M€) e sobre a receita corrente (272 M€) e de capital (96,7 M€) em 2012, que se traduziu numa redução homóloga da receita efetiva ajustada de 3%.

Tabela 7 - Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas)
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Tvh (%)	Contrib. p/ Tvh (p.p.)	Por memória OER/2012 (M€)	Tvh OER/2012 (%)	Grau de Execução (%)
	2011	2012					
1. Receita Corrente, da qual:	6 925,4	6 990,8	0,9	0,9	22 861,7	0,1	30,6
Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	1 094,3	1 111,2	1,5	0,2	3 470,0	-11,8	32,0
Transferências correntes	5 037,8	4 794,6	-4,8	-3,2	n.d.	n.d.	n.d.
2. Receita de Capital	603,6	392,8	-34,9	-2,8	1 806,7	4,5	21,7
3. Receita Efetiva (1+2)	7 529,0	7 383,6	-1,9	-1,9	24 668,4	0,4	29,9
4. Despesa Corrente, da qual:	6 271,6	6 113,4	-2,5	-2,4	22 468,0	0,8	27,2
Despesas com o pessoal	735,0	767,6	4,4	0,5	2 601,9	-7,4	29,5
Aquisição de bens e serviços	2 487,6	2 285,4	-8,1	-3,1	n.d.	n.d.	n.d.
Transferências correntes	2 905,0	2 942,5	1,3	0,6	9 594,8	-9,7	30,7
Subsídios	131,1	73,7	-43,8	-0,9	619,2	31,3	11,9
5. Despesa de Capital	262,7	227,2	-13,5	-0,5	1 208,6	-8,3	18,8
6. Despesa Efetiva (4+5)	6 534,3	6 340,6	-3,0	-3,0	23 676,5	0,3	26,8
7. Saldo Global (3-6)	994,6	1 043,0			991,9		

Ajustamentos: i) incorporação do fundo de pensões da PT na CGA (2011),
ii) Licenças de utilização de frequências da 4.ª geração da rede móvel (2012), e
iii) incorporação dos fundos de pensões do grupo BPN (2012):

Impacte no saldo global	299,9	368,7		
Receita corrente	6 925,4	6 718,8	-3,0	-2,9
Receita de capital	303,7	296,1	-2,5	-0,1
Receita efetiva	7 229,1	7 014,9	-3,0	-3,0
Saldo global	694,7	674,3		

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Nota: As taxas de crescimento implícitas no OE/2012 e no OER/2012 foram apuradas tendo por referência a execução orçamental provisória de 2011, publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) as EPR; ii) a receita, até abril de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (299,9 M€); iii) a receita corrente obtida, em 2012, com a venda de direitos de utilização de frequências da 4.ª geração da rede móvel (272 M€); e, iv) o montante relativo à incorporação dos fundos de pensões do grupo BPN (96,7 M€). No ano de 2011 a rubrica "despesas com o pessoal" encontra-se influenciada pelo reporte incompleto da ARS Norte; segundo a DGO, em abril, a variação homóloga desta rubrica em termos comparáveis foi de -7,4%.

24 O défice das EPR agravou-se no mês de abril. No final de abril, o défice registado pelas EPR ascendeu a 159,2 M€ (mais 91 M€ que o verificado até março, dos quais 51 M€ dizem respeito à Parque Escolar EPE). As transferências de capital do OE para a RTP, ocorridas integralmente no primeiro trimestre de 2012, influenciaram positivamente o

¹⁹ O saldo previsto no OER/2012, excluindo as EPR, é de 991,9 M€. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) as EPR; ii) a receita, até abril de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (299,99 M€); iii) a receita corrente obtida, em 2012, com a venda de direitos de utilização de frequências da 4.ª geração da rede móvel (272 M€), a qual se encontrava prevista para 2011 mas apenas foi contabilizada no corrente ano; e, iv) o montante relativo à incorporação dos fundos de pensões do grupo BPN (96,7 M€). A análise dos SFA encontra-se ainda influenciada por alguns fatores que prejudicam a comparabilidade em termos homólogos, nomeadamente o reporte incompleto das despesas com o pessoal da ARS do Norte no mesmo período de 2011.

Informação técnica da UTAO n.º 11/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 20 de maio de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública.
www.parlamento.pt/sites/COM/XILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

saldo orçamental das EPR, elevando o grau de execução da receita (29,8%) em 6,6 p.p. face ao que se teria registado caso a transferência fosse efetuada numa base duodecimal.²⁰ A rubrica "juros e outros encargos" manteve uma baixa taxa de execução face ao orçamentado (12%) a qual reflete a ausência de reporte das sociedades veículo criadas no âmbito da reestruturação financeira do BPN. Por essa razão, a execução orçamental das EPR apresenta-se mais favorável do que a projetada no OER/2012 (défice de 1194 M€, do qual cerca de 333 M€ dizem respeito às referidas sociedades veículo).

Tabela 8 - Execução orçamental das EPR
(em milhões de euros e em percentagem)

	Março/2012 (M€)	Abri/2012 (M€)	OER/2012 (M€)	Grau de execução (%)
1. Receita Corrente, da qual:	527,4	681,7	2 795,5	24,4
Impostos indirectos	169,3	229,1	720,0	31,8
Transferências correntes	124,1	189,3	881,0	21,5
Venda de bens e serviços	134,6	175,8	738,2	23,8
2. Receita de Capital, da qual:	361,2	368,2	725,6	50,7
3. Receita Efetiva (1+2)	888,6	1 049,9	3 521,1	29,8
4. Despesa Corrente, da qual:	522,7	656,9	2 924,6	22,5
Despesas com o pessoal	164,3	221,2	686,0	32,3
Aquisição de bens e serviços	142,7	189,6	794,2	23,9
Juros e outros encargos	120,5	135,2	1 128,0	12,0
5. Despesa de Capital	434,2	552,2	1 789,7	30,9
6. Despesa Efetiva (4+5)	956,9	1 209,1	4 714,3	25,6
7. Saldo Global (3-6)	-68,3	-159,2	-1 193,2	
8. Saldo Primário	52,2	-24,0	-65,2	
<i>Por memória:</i>				
Saldo global das 6 maiores EPR:	-99,9	-186,4	-890,2	
Rádio e Televisão de Portugal, SA	346,5	348,7	344,6	
Parque Escolar, EPE	-55,9	-107,2	-79,7	
Estradas de Portugal, SA	-143,1	-165,9	-532,7	
Metro de Lisboa, SA	-5,2	-5,5	-146,3	
Metro do Porto, SA	-78,8	-96,2	-121,2	
REFER, EPE	-163,4	-160,3	-354,9	
Saldo global EPR sem reporte de informação	n.d.	n.d.	-332,3	
PARVALOREM, SA	n.d.	n.d.	-244,0	
PARUPS, SA	n.d.	n.d.	-88,3	

Fonte: OER/2012, DGO e cálculos da UTAO.

25 A situação financeira do SNS apresenta um saldo global inferior ao do período homólogo. Numa ótica de compromissos, o SNS apresentou um défice de 91,1 M€ (superior ao registado numa "ótica de caixa": -84,3 M€), traduzindo uma degradação homóloga de 74,9 M€.²¹ Este resultado deveu-se essencialmente à redução das transferências do OE (-9,4%) no âmbito do financiamento do sistema de saúde, refletindo as medidas de consolidação orçamental introduzidas. A despesa efetiva apresentou uma redução de 6%, destacando-se: a poupança registada ao nível dos subcontratos (-5,2%), refletindo essencialmente a redução na rubrica de contratualização de serviços a entidades públicas empresariais (redução do valor dos contrato-programa) e a redução de despesa com os meios complementares de diagnóstico e terapêutica (-16,1%).

Segurança Social

26 A execução orçamental da segurança social continua a constituir um dos principais fatores de risco. O excedente orçamental deste subsector (275 M€) reduziu-se 451 M€ face ao período homólogo. Esta evolução negativa deveu-se essencialmente ao aumento da despesa com prestações sociais, a qual não foi compensada pelo acréscimo ao nível da receita efetiva. Convém assinalar que a deterioração

²⁰ Até abril, o Estado transferiu 348,2 M€ para amortização do passivo bancário da RTP. Este tipo de transferências não tem impacte no saldo global consolidado das administrações públicas.

²¹ A ótica de compromissos reflete o registo da receita e da despesa segundo o princípio da especialização do exercício.

do saldo orçamental deste subsector já excedeu a redução implícita no OER/2012 (que é de 366 M€).²² No entanto, a execução orçamental ainda não reflete a poupança decorrente da medida de redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas, a qual deverá produzir efeitos a partir de junho e dezembro, respetivamente.

27 A receita efetiva aumentou 0,9%, encontrando-se abaixo do crescimento implícito no OER/2012 (2,6%). Para esta evolução contribuíram essencialmente as transferências correntes da administração central (contributo de 1,4 p.p. para o crescimento da receita efetiva) e as provenientes do Fundo Social Europeu (0,6 p.p.), que mais que compensaram a redução registada nas receitas provenientes de contribuições e quotizações (contributo de -1,6 p.p.). As transferências correntes do OE ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social mantiveram o nível de redução verificado nos três meses anteriores (-3,9%), em resultado das medidas de consolidação orçamental implementadas.

Tabela 9 - Execução orçamental da segurança social
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2011/2012		OER2012 (em M.€)	Tx Cresc. OER2012 (%)
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)		
1. Receita Corrente - da qual:	7 626,1	7 696,0	0,9	0,9	24 114,1	2,5
Contribuições e quotizações	4 440,6	4 316,8	-2,8	-1,6	13 592,0	-1,1
Transf. correntes da Ad. Central	2 289,8	2 400,1	4,8	1,4	7 171,8	2,8
— Financ. da Lei de Bases da SS	2 240,4	2 152,4	-3,9	-1,2	6 255,5	-6,9
Transf. do Fundo Social Europeu	386,6	435,6	12,7	0,6	1 371,1	19,2
Outras receitas correntes	270,8	303,9	12,2	0,4	1 260,3	32,5
2. Receita de Capital	2,5	1,4	-44,8	0,0	26,3	291,7
3. Receita Efetiva (1+2)	7 628,6	7 697,4	0,9	0,9	24 140,4	2,6
4. Despesa Corrente - da qual:	6 897,5	7 417,0	7,5	7,5	24 045,7	4,2
Prestações Sociais	6 203,2	6 692,1	7,9	7,1	21 529,8	3,7
Pensões, das quais:	4 081,3	4 255,5	4,3	2,5	14 473,0	0,2
— Velhice	3 122,7	3 271,6	4,8	2,2	11 210,0	1,3
Pensões do Regime Sub. Bancário	0,0	185,7	:	2,7	:	:
Sub. desemprego e apoio ao emp.	702,9	853,3	21,4	2,2	2 184,8	3,8
Ação social	506,9	500,7	-1,2	-0,1	1 846,5	18,9
Rendimento Social de Inserção	138,2	143,2	3,6	0,1	370,0	-10,8
Outras despesas correntes	215,6	191,1	-11,4	-0,4	585,0	-1,9
Ações de Formação Profissional	378,0	447,9	18,5	1,0	1 592,4	14,8
— das quais: c/ suporte no FSE	299,1	383,8	28,3	1,2	1 382,3	19,2
5. Despesa de Capital	4,7	5,2	10,4	0,0	31,8	5,6
6. Despesa Efetiva (4+5)	6 902,2	7 422,1	7,5	7,5	24 077,4	4,2
7. Saldo Global (3-6)	726,4	275,3	:	:	62,9	:
Ajustamento relativo à transferência dos fundos de pensões do setor bancário:						
Receita efetiva ajustada	7 628,6	7 511,6	-1,5	-1,5	23 618,0	0,3
Despesa efetiva ajustada	6 902,2	7 236,3	4,8	4,8	23 555,4	1,9
Saldo Global ajustado	726,4	275,3	:	:	62,5	:

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Notas: Os valores ajustados excluem, tanto na receita como na despesa, o impacto financeiro ocorrido até março, no valor de 185,8 M€, relativo às pensões do regime substitutivo bancário (Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de dezembro). | As taxas de crescimento implícitas no OER/2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a execução orçamental de 2011.

28 As contribuições e quotizações continuam a registar uma quebra mais acentuada do que a prevista no OER/2012. No primeiro quadrimestre de 2012, a receita proveniente de contribuições e quotizações registou uma redução de 2,8% em termos homólogos, registando um desvio de 1,7 p.p. face ao objetivo implícito do OER/2012 (-1,1%). A UTAO assinala este desvio, uma vez que as contribuições e quotizações são a principal fonte de receita deste subsector, num enquadramento económico desfavorável ao nível da criação de emprego em termos líquidos.

29 A despesa efetiva encontra-se muito pressionada pelo aumento das despesas com pensões e com subsídios de desemprego. O crescimento da despesa efetiva (7,5%) deveu-se sobretudo aos encargos com pensões (especialmente as pensões de velhice e do regime substitutivo dos bancários) e com o subsídio de desemprego e de apoio ao emprego (com contributos de

²² Com efeito, tendo por base a execução do 1.º quadrimestre de 2011 e as taxas de crescimento implícitas no OER/2012 de 2,6%, no caso da receita, e de 4,2% no caso da despesa, seria de esperar uma redução do excedente orçamental deste subsector de 94 M€, entre janeiro e abril, a qual contrasta com a quebra de 451 M€ acima identificada.

Informação técnica da UTAO n.º 11/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 20 de maio de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública.

www.parlamento.pt/sites/COM/XILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

5,2 e 2,2 p.p., respetivamente). Convém notar que a despesa com pensões (excluindo as do regime substitutivo dos bancários) aumentou 4,2%, encontrando-se 4 p.p. acima do objetivo implícito do OER/2012 (que é recorde-se de 0,2%). De salientar que a despesa com os subsídios de desemprego cresceu 21,4% face ao período homólogo, encontrando-se 17,6 p.p. acima do objetivo implícito do OER/2012 (3,8%). No caso das pensões, recorde-se que a execução orçamental ainda não reflete a já referida medida de poupança decorrente da redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas.

30 O nível de despesa com ações de formação profissional com suporte no FSE foi bastante inferior às transferências recebidas daquele fundo. Com efeito, apesar da receita proveniente do FSE ter ascendido a 435,6 M€, a despesa com ações de formação profissional com suporte naquele Fundo totalizou 383,8 M€. Esta circunstância traduziu-se num impacto positivo de 51,8 M€ no saldo global.

Administração Regional e Local

31 O saldo global das regiões autónomas ter-se-á reduzido face ao período homólogo.²³ De acordo com a síntese mensal da DGO, a administração regional apresentou um saldo global positivo de 77,4 M€ no 1.º quadrimestre, menos 55,7 M€ que o verificado em igual período do ano passado (ainda assim, distante do défice previsto no âmbito do OER/2012, o qual é de 158 M€). Para a diminuição homóloga do saldo global contribuiu o facto de a redução da receita ter sido superior à verificada na despesa. Saliente-se que as duas regiões autónomas contribuíram de igual modo para a referida variação homóloga.²⁴

Tabela 10 – Execução orçamental da administração regional
(em milhões de euros e em percentagem)

	2011	2012	Tvha	Contrib.	Grau de	por memória:	
	jan-abr (M€)	jan-abr (M€)	(%)	p/tvha (p.p.)	Execução (%)	OER/2012 (M€)	tvha OER/2012
Receita efetiva	704	625	-11,2	-11,2	27,0	2 316	9,5
Receita fiscal e contrib.	335	316	-5,6	-2,7	24,2	1 305	10,6
Transferências	343	284	-17,2	-8,4	35,0	811	-3,0
Outra Receita	26	25	-4,6	-0,2	12,3	200	103,0
Despesa efetiva	571	547	-4,1	-4,1	22,1	2 474	16,3
Despesa Corrente	493	499	1,3	1,1	24,6	2 034	12,7
Despesa c/ pessoal e bens e serviços	308	278	-9,9	-5,4	23,9	1 164	4,6
Outra despesa corrente	166	199	19,7	5,8	29,7	672	5,7
Juros	19	22	21,1	0,7	11,3	198	249,0
Despesa de Capital	77	48	-38,3	-5,2	10,8	440	37,0
Saldo Primário	151,6	99,8				40	
Saldo Global	133,1	77,4				-158	
d.q.: RA Madeira	45	18					
RA Açores	88	59					
Por memória							
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	2	199					
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-20	236					
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo de gerência	111	115					

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: Valores sem as EPR da RAM. Dados para o ano 2012 com base no OER/2012.

32 A receita efetiva das regiões autónomas diminuiu em termos homólogos, devido, sobretudo, às transferências e às receitas fiscais. As medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012 com impacto nas transferências ao abrigo da lei das finanças das regiões autónomas, justificam grande parte da diminuição da receita efetiva. As receitas

²³ Este resultado deve ser interpretado com alguma reserva atendendo à existência de diferenças de universo face ao período homólogo, dado que se passou a integrar execução orçamental das EPR das regiões autónomas (as EPR da Madeira não reportaram informação).

²⁴ A execução não incorpora ainda a totalidade dos efeitos do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da RAM (PAEF-RAM), nomeadamente, os que decorrem de acordos de regularização de dívidas e de encargos assumidos em anos anteriores, cujo pagamento está previsto para 2012.

fiscais registaram até abril uma quebra de 2,7% (quando se prevê um aumento de 10,6% para o ano 2012), devido essencialmente aos impostos indiretos. No final do 1.º semestre espera-se que as novas taxas do IVA a aplicar e a alteração de taxas nos impostos especiais sobre o consumo, a vigorar a partir de abril, conforme estabelecido no PAEF-RAM, possam contribuir para aumentar a receita fiscal da administração regional.²⁵

33 A despesa efetiva das regiões autónomas reduziu-se no quadrimestre, contrastando com o aumento previsto para o conjunto do ano. A contração do investimento e da despesa com pessoal e bens e serviços face ao período homólogo terá sido determinante para a redução da despesa efetiva nos primeiros quatro meses. A diminuição das referidas rubricas mais que compensou o aumento da outra despesa corrente. A evolução da despesa efetiva das regiões autónomas foi, no entanto, distinta: a da RAM registou uma diminuição, enquanto a da RAA aumentou. O reduzido grau de execução dos juros (11,3%) também terá contribuído para o desempenho mais favorável da despesa efetiva.

34 A execução orçamental de abril reflete já uma parte do efeito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da RAM (PAEF-RAM). A expressão mais visível da assistência financeira à RAM encontra-se refletida, até ao momento, no aumento dos passivos (financeiros) líquidos daquela região autónoma, em 236 M€, e no correspondente aumento dos ativos financeiros, em 199M€. Apesar de ainda não se encontrar divulgada a 1.ª avaliação trimestral deste programa, o aumento de dívida da RAM ter-se-á destinado, em grande medida, ao reembolso antecipado de empréstimos devidos pelo setor empresarial regional.²⁶ Com efeito, a proposta de orçamento da RAM para 2012, a qual tem subjacente as medidas de ajustamento económico e financeiro para esta região autónoma, prevê um total de 255 M€ de despesa com ativos financeiros respeitantes, maioritariamente, ao "reembolso antecipado do empréstimo obrigacionista contraído pelas Sociedades de Desenvolvimento Regional e pela Madeira Parques Empresariais através da sua empresa participada Zarco Finance, no montante de 190 milhões de euros", na sequência das descidas de notação de rating, quer da República, quer da Região.

35 O excedente da administração local ter-se-á mantido praticamente inalterado face ao período homólogo.²⁷ No 1.º quadrimestre do ano, a execução orçamental de 262 municípios aponta para um excedente de 32 M€. Este resultado situa-se ainda bastante aquém do objetivo orçamental para este ano: 374 M€ (o qual foi revisto em baixa, em 17 M€, no âmbito do OER/2012).²⁸ Para esta evolução estarão a contribuir os impostos municipais, os quais recuaram 11,0% em termos homólogos no primeiro trimestre, quando se prevê que venham a aumentar 1% para o conjunto do ano.²⁹ Será de esperar um contributo

positivo para a melhoria do saldo deste subsector, por via das despesas com pessoal, uma vez que, também aqui, ainda não se fizeram sentir os efeitos da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal, como também do investimento em resultado dos limites ao endividamento municipal.

Tabela 11 – Execução orçamental da administração local
(em milhões de euros e em percentagem)

	2012 jan-mar (M€)	2012 jan-abr (M€)	Variação (M€)	por memória:		
				tvha jan- mar/12 (%)	OER/2012 (M€)	tvh 2012 (%)
Receita efetiva	1 283	1 497	215	-5,2	7 533	-1,4
Receita fiscal Municipal	238	284	46	-11,0	2 602	1,0
Transferências	774	910	136	-4,6	3 396	-3,8
Outra Receita	270	303	33	-1,8	1 535	0,1
Despesa Efetiva	1 253	1 465	212	-5,2	7 159	-5,1
Despesa Corrente	933	1 077	144	-2,3	4 915	-5,9
Despesa c/ pessoal	460	504	45	-3,7	2 245	-11,4
Outra despesa corrente	445	541	96	-2,8	2 670	-0,7
Juros	28	32	4	36,2	126	-0,8
Despesa de Capital	320	388	68	-12,2	2 245	-3,3
Saldo Primário	58	64	6		500	
Saldo Global	30	32	3		374	
Por memória						
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	4,2	4,8				
Passivos financeiros líquidos de amortizações	2,5	-0,1				
Poupança (+)/Utilização (-) de saldo de gerência anterior	28,0	27,5				

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores em universo comparável para a execução de 2012. Valores globais para o ano 2012 com base no OER/2012. Para os anos anteriores só se encontram disponíveis dados trimestrais, inviabilizando as comparações homólogas.

Despesa com ativos financeiros

36 No mês de abril, o financiamento do Estado às EPR registou o valor mais baixo desde o início do ano. Neste mês, os empréstimos de médio e longo prazo para estas entidades aumentaram 83,6 M€. Este esforço financeiro destinou-se à empresa Estradas de Portugal (75 M€) e ao Metropolitano de Lisboa (8,6 M€). Estes apoios financeiros elevaram os empréstimos de médio e longo prazo concedidos pelo Estado para 987 M€ (para o conjunto do ano encontra-se previsto um total de 2783 M€). Com efeito, nos primeiros quatro meses do ano, estes empréstimos representaram 96% da despesa com ativos financeiros. Esta situação poderá ser alterada com a recente publicação da portaria que regulamenta a ajuda do Estado para a recapitalização do setor bancário. Espera-se que até final junho, a dotação orçamental relativa à Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (IREF) prevista no OE/2012 (12 000 M€) possa vir a ser utilizada, em cumprimento dos novos requisitos de capital estabelecido no ponto 2.4 do MoU.³⁰

37 Os apoios financeiros do Estado às EPR têm assegurado quase integralmente as novas necessidades de financiamento destas entidades. Os dados publicados pelo Banco de Portugal relativos à dívida financeira daquelas entidades referente ao 1.º trimestre do ano, apontam para um endividamento de 1050 M€, do qual 904 M€ (86%) foram assegurados através de financiamento do Estado. No 1.º quadrimestre de 2012, os apoios previstos no OE/2012 e recentemente reforçados no âmbito do OER/2012 continuam a justificar o aumento da dívida financeira daquelas entidades, suportada no esforço financeiro do

²⁵ A aplicação das novas taxas de IVA decorre da redução do diferencial de taxas da RAM para o continente e da transferência de categorias de bem entre tabelas. A alteração das taxas em outros impostos especiais sobre o consumo deve-se sobretudo ao agravamento da taxa de imposto sobre o tabaco e em menor escala da taxa de imposto sobre produtos petrolíferos.

²⁶ Este programa prevê para este ano um financiamento de 1000 M€ de um total previsto de 1500 M€ até 2015, cerca de um quarto do total da dívida da RAM.

²⁷ Todavia, esta evolução encontra-se influenciada pela ausência de reporte de informação orçamental por parte de importantes municípios no mês abril, nomeadamente Lisboa, Braga, Faro e Viana do Castelo. Este facto prejudica a comparabilidade com as metas previstas.

²⁸ Admite-se que as freguesias têm um contributo nulo para este saldo.

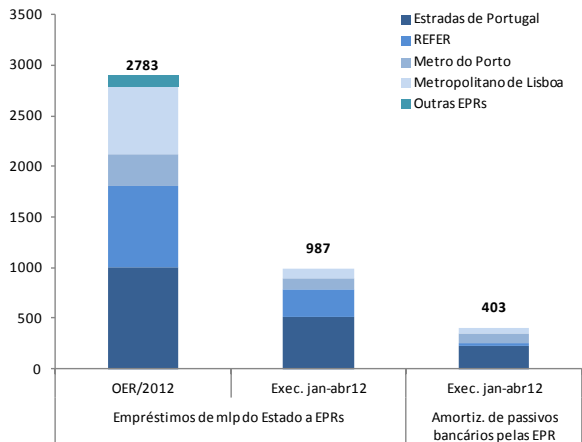
²⁹ A ausência de municípios com elevado peso na receita fiscal não permite uma análise conclusiva sobre o encaixe de receita proveniente do IMT. Por outro lado, a receita resultante da eliminação das isenções de pagamento do

IMI, que será refletida na execução orçamental dos municípios nos meses de maio e outubro, constituirá um indicador crítico para aferir o cumprimento das metas estabelecidas para a receita fiscal.

³⁰ Além das metas e prazos estabelecidos no PAEF será necessário reforçar até ao final do 2.º trimestre o capital dos bancos, de acordo com a indicação do exercício de "stress test" do European Bank Authority. A informação atualmente disponível aponta para que, até final de junho, os bancos assegurem um rácio Core Tier 1 de 9%. De acordo com pressupostos assumidos no DEO, a utilização da dotação orçamental relativa à IREF não ultrapassará os 6000 M€.

Estado (987 M€). A satisfação de novas necessidades de financiamento, bem como a amortização de passivos bancários explicam o elevado recurso a este tipo de apoios do Estado. Com efeito, a execução orçamental da empresa Estradas de Portugal, REFER, Metro do Porto e Metropolitano de Lisboa revela que dos 987 M€ concedidos pelo Estado até abril, mais de metade tinha-se prestado prioritariamente a assegurar novas necessidades de financiamento das EPR, tendo o restante sido destinado à amortização dos seus passivos bancários (403 M€).

Gráfico 7 – Financiamento do Estado às EPR e amortizações de passivos bancários por aquelas entidades (em milhões de euros)



Fonte: OE/2012, OER/2012, Sistemas aplicacionais da DGO e cálculos da UTAO.
Nota: As outras EPRs correspondem à empresa Parque Escolar (90 M€) e Vianapólis (20M€); a diminuição do montante de amortização de passivos bancários pelas EPR face ao mês anterior deve-se à revisão efetuada pela REFER no reporte de execução de abril.

Dívida não financeira

38 O stock de “contas por pagar” da administração central registou um novo aumento em abril, contrariamente ao verificado na administração regional. Até abril, o stock de “contas a pagar” da administração central, na qual se integram as entidades públicas reclassificadas deste subsector, totalizou 864 M€. Este resultado, que reflete a despesa por pagar incorrida em anos anteriores e no próprio ano aumentou 54 M€ face ao apurado no 1.º trimestre. Considerando a despesa por pagar incorrida no presente exercício orçamental (que não se encontra refletida na ótica de caixa) verificou-se um acréscimo de 263 M€, o mais elevado desde o início do ano. Em contraste, a administração regional apresentou no 1.º quadrimestre do ano, um montante de despesa por pagar praticamente em linha com o registado no final de 2011, o que significa que a execução orçamental até abril reflete quase na íntegra o total da despesa incorrida nos primeiros quatro meses do ano. Para este resultado, muito contribuiu a redução em 60 M€ de “contas a pagar” ocorrida em abril.

39 O “stock de pagamentos em atraso” domésticos aumentou em março retomando o crescimento verificado em meses anteriores. Interrompendo a redução verificada no mês anterior, o “stock de pagamentos em atraso” aumentou em março, 126 M€, elevando para 5080 M€ o total de dívidas vencidas há mais de 90 dias. Para este agravamento contribuíram, em igual medida, as administrações públicas e as outras entidades. No conjunto das administrações públicas, a administração regional e local (+125 M€) mais do que explicam o agravamento verificado (63 M€) (125 M€), (contrariando o esforço de redução ocorrido nos restantes subsectores) enquanto, os hospitais EPE (58 M€), no domínio das outras entidades, inverteram a diminuição destas dívidas ocorrida em fevereiro.

Tabela 12 – Pagamentos em atraso até março de 2012
(dívidas por pagar há mais de 90 dias, em milhões de euros)

Subsector	fevereiro 2012		março 2012		Variações			
	M€	peso (%)	M€	peso (%)	março 2012		Acum. desde junho 2011	
					M€	%	M€	%
Administrações Públicas (Total consolidado)	3240	65,4	3303	65,0	63	1,9	122	3,8
Admin. Central excl. Subsector da Saúde	204	4,1	191	3,8	-13	-6,2	-121	-38,8
Subsector da Saúde	194	3,9	156	3,1	-38	-19,7	-190	-55,0
Entidades públicas reclassificadas	71	1,4	63	1,2	-8	-11,3	5	8,0
Administração Regional	1241	25,0	1333	26,2	92	7,4	410	44,5
Administração Local	1644	33,2	1677	33,0	33	2,0	-38	-2,2
Outras Entidades	1714	34,6	1777	35,0	63	3,7	46	2,7
Empresas públicas não reclassificadas	17	0,3	21	0,4	5	26,7	9	69,7
Hospitais EPE	1697	34,3	1755	34,6	58	3,4	37	2,2
Administrações Públicas e outras entidades	4954	100,0	5080	100,0	126	2,5	168	3,4

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

40 A revisão das dívidas em atraso na saúde explica a forte redução do “stock de pagamentos em atraso”. A atualização das dívidas em atraso do subsector da saúde e dos hospitais EPE referentes ao mês de fevereiro, originou uma revisão em baixa de quase 500 M€ do “stock de pagamentos em atraso”. De acordo com esclarecimentos prestados pela DGO, esta revisão prendeu-se com o facto da informação prestada por aquelas entidades contemplar situações não enquadráveis no conceito de “pagamentos em atraso”, conforme definido na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso.³¹ Em resultado desta atualização, as dívidas por pagar há mais de 90 dias passaram a refletir um aumento de 168 M€ (desde junho de 2011), um valor bastante inferior aos 510 M€ apurados em fevereiro.

Estimativa para o défice em contas nacionais

41 Informação adicional entretanto disponibilizada permitiu à UTAO estimar, em contas nacionais, o saldo orçamental para o 1.º trimestre de 2012. A informação orçamental e estatística recentemente divulgada pela DGO e pelo BdP veio complementar um conjunto de dados necessário à elaboração de uma estimativa (aproximada) para o saldo das administrações públicas, o qual é oficialmente apurado pelas autoridades estatísticas no final de junho. Neste âmbito, ainda que os dados atualmente existentes não sejam completos, já permitem determinar um valor indicativo para o saldo orçamental no 1.º trimestre.^{32,33}

42 Condicional à informação disponível, a UTAO estima que o défice das administrações públicas se tenha situado em cerca de 7,4% do PIB no 1.º trimestre de 2012. Com base na informação orçamental e estatística disponível, a UTAO estima que o ajustamento entre o défice em contabilidade pública e em contas nacionais possa ter ascendido a 6,3 p.p. do PIB. Acrescentando a este ajustamento, o défice em contabilidade pública já apurado para o 1.º trimestre de 2012 (444 M€, equivalente a 1,1% do PIB), estima-se que o défice em contas nacionais a apurar pelas autoridades estatísticas (no final do mês de junho) se venha a situar em cerca de 7,4% do PIB. A confirmar-se este resultado, o défice ficará 2,9 p.p. do PIB acima do objetivo para 2012 (4,5% do PIB), num trimestre que se encontra muito marcado pela contração da atividade económica e em

³¹ Os dados do subsector da Saúde e dos Hospitais EPE foram revistos pela Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), uma vez que os valores anteriormente fornecidos por esta última entidade configuravam situações em que estavam incluídos montantes de dívidas vencidas que, contudo, não ultrapassavam os 90 dias de mora.

³² A informação de execução mensal do IVA relativa à receita cobrada líquido no mês de maio completará o fecho da estimativa para o ajustamento dos impostos realizados no 1.º trimestre deste ano.

³³ Identificam-se neste domínio, a disponibilização de informação relevante para o cálculo dos ajustamentos relacionados com a “especialização do exercício” nomeadamente: (i) o ajustamento-caixa das contribuições sociais da segurança social e dos impostos indiretos do Estado (com exceção para o IVA de fevereiro), (ii) o cálculo da estimativa de despesa ainda não paga, mas incorrida no 1.º trimestre, pelos subsectores das administrações públicas, incluindo entidades públicas reclassificadas e diferença entre juros corridos e pagos.

que ainda não se fez sentir a maior parte do efeito das medidas discricionárias de consolidação orçamental.

Tabela 13 – Estimativa para o saldo orçamental de 2011 em contas nacionais (em percentagem do PIB)

	Jan-Mar/11 (INE)	2012 (OER/2012)	Jan-Mar/12 (estimativa)
1. Saldo em Contabilidade Pública	1,1	-3,7	-1,1
Administração Central e Segurança Social	1,0	-3,8	-1,2
Administração Regional e Local	0,1	0,1	0,1
2. Ajust. de passagem a Contab. Nacional	-8,7	-0,8	-6,3
Diferenças de universo	-1,0	0,0	-0,8
Especializ. do exercício (Aj. Caixa-Compromissos)	-6,7	-0,7	-5,5
Impostos e contribuições sociais	-1,9	0,1	-2,0
Dif. entre juros pagos e devidos	-3,1	-0,1	-2,7
Outros desfasamentos temporais	-1,8	-0,8	-0,8
Outros Ajustamentos	-0,9	-0,1	0,1
3. Saldo em Contabilidade Nacional (1+2)	-7,5	-4,5	-7,4

Fontes: INE (1.º trimestre 2011), DGO, BdP e IGCP e cálculos da UTAO.

Nota: esta estimativa teve por base a informação disponibilizada nas Sínteses de Execução Orçamental da DGO, nos sistemas aplicativos da DGO, na informação do IGCP, para além de informação divulgada no boletim estatístico do Banco de Portugal. Por se tratar de um exercício anterior ao apuramento oficial pela autoridade estatística nacional (a ocorrer a 30 de junho), a UTAO estimou algumas variáveis de ajustamento, para as quais ainda não existe informação disponível, designadamente: o PIB nominal do 1.º trimestre de 2012 e a potencial receita cobrada líquida do IVA relativa ao mês de maio.

43 A “especialização do exercício” deverá explicar aproximadamente 85% do ajustamento entre as duas óticas contabilísticas. A diferença entre juros pagos e devidos (2,7 p.p. do PIB) deverá ser a componente que mais contribuirá para o agravamento do défice a apurar em contas nacionais. No mesmo sentido, estima-se que o ajustamento-caixa efetuado aos impostos e contribuições sociais representem 2 p.p. do PIB. Em menor grau, espera-se que os outros desfasamentos temporais (0,8 p.p. do PIB) contribuam de forma igualmente desfavorável, particularmente a despesa já realizada mas ainda não paga pelos subsectores das administrações públicas. Fora do âmbito de registo segundo a “especialização do exercício” destacam-se as “diferenças de universo”, que refletem quase unicamente a exclusão das entidades mercantis e reguladoras do perímetro de consolidação de contas nacionais. Refira-se neste caso, que a estimativa apurada para estas entidades aponta para um excedente orçamental de 0,8% do PIB, do qual 0,7% corresponde à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM-ICP) na sequência do encaixe financeiro obtido com a concessão de licenças da 4.ª geração da rede móvel (272 M€).

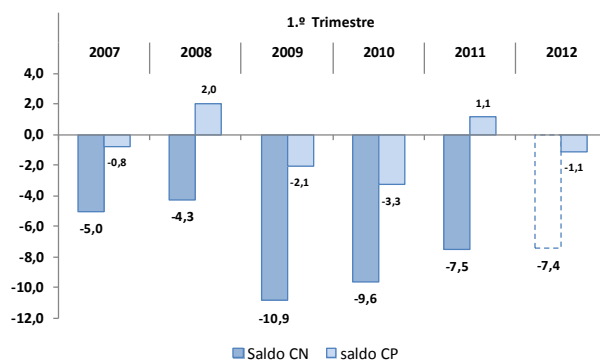
44 A estimativa da UTAO para o défice teria sido de 6,7% do PIB, caso o saldo em contas nacionais no 1.º trimestre já tivesse beneficiado da receita extraordinária relativa à 4G. Apesar de, na ótica da contabilidade pública, o encaixe financeiro desta receita extraordinária ter sido registado pela ANACOM-ICP em fevereiro, esta operação não deverá ter impacto em contas nacionais no 1.º trimestre. Esta circunstância prende-se com o facto daquela entidade reguladora ser excluída do perímetro das administrações públicas para efeitos de contas nacionais. Não obstante esta situação, no âmbito da 1.ª alteração do OE/2012, a estimativa de 2012 passou a considerar a concessão de licenças de comunicações móveis de 4.ª geração como uma receita de capital do subsector Estado.³⁴ Esta alteração introduzida no OER/2012 possibilitará o registo em contas nacionais desta receita extraordinária nos próximos trimestres deste ano. Com

³⁴ De acordo com o previsto na Lei n.º 20/2012 (OER/2012), de 14 de maio, este diploma veio alterar o Decreto-Lei n.º 151-A/2000. Esta alteração estabelece na alínea b) do n.º 13 do artigo 19.º a possibilidade da receita proveniente da 4.ª geração da rede móvel poder ser transferida do ICP-ANACOM para os cofres do Estado, mediante portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das comunicações eletrónicas e das finanças.

efeito, caso esta receita extraordinária não fosse relevada em contas nacionais, o objetivo orçamental para este ano seria penalizado.

45 A verificar-se a estimativa da UTAO para o 1.º trimestre de 2012 (défice de 7,4% do PIB) a redução homóloga do défice orçamental não será muito significativa. Os dados relativos aos 1.ºs trimestres de anos anteriores revelam uma diminuição homóloga do défice orçamental de 1,3 e 2,1 p.p. do PIB nos anos de 2010 e 2011, respetivamente. A estimativa da UTAO não permite sustentar no 1.º trimestre de 2012 uma redução homóloga do défice orçamental de dimensão semelhante à alcançada nos dois anos anteriores. Para este facto contribui a circunstância de os principais efeitos das medidas discricionárias previstas para 2012 não se terem ainda feito sentir.

Gráfico 8 – Saldo das administrações públicas nas duas óticas contabilísticas (em percentagem do PIB gerado no trimestre)



Fonte: INE (Contas Nacionais Trimestrais dos Sectores Institucionais, 2007-2011) para os dados em Contabilidade Nacional e DGO (Síntese da Execução Orçamental) para os dados em contabilidade pública.

Nota: Os défices em contabilidade pública correspondem aos divulgados na Síntese de Execução Orçamental do respetivo período tendo, em alguns casos, sido objeto de ajustamento posterior à sua divulgação.

46 A confirmar-se esta estimativa, o cumprimento da meta para o défice orçamental previsto para 2012 estará fortemente condicionado pelo sucesso das medidas discricionárias de consolidação. A estimativa apresentada vem confirmar os sinais de alerta que têm vindo a ser referidos pela UTAO em anteriores análises sobre a execução orçamental na ótica da contabilidade pública. Com efeito a quebra das receitas de impostos indiretos e de contribuições sociais, a qual se tem vindo a agravar desde o início do ano, origina uma diferença ainda maior entre a ótica de especialização de exercício e a ótica da contabilidade pública.³⁵ Este facto, aliado à habitual diferença no 1.º trimestre entre os juros pagos e os juros incorridos, origina um ajustamento de dimensão relevante para o défice em contas nacionais. A execução orçamental no próximo trimestre constituirá um bom indicador para aferir se as medidas de consolidação a ocorrer em junho irão contrariar o efeito decorrente da atuação dos estabilizadores automáticos. A confirmar-se esta estimativa, o défice do 1.º trimestre representa já 39,5% do total previsto para o ano 2012, comparativamente aos 42,7% registados em igual período do ano passado. Assinale-se, que em média, no período 2007 a 2011, o défice registado no 1.º trimestre (31,1%) não representou mais de 1/3 do verificado no conjunto do ano.

³⁵ Esta decorre do facto de uma parte substancial da receita cobrada no 1.º trimestre ser atribuída ao trimestre precedente (neste caso 4.º trimestre de 2011), e de, em contrapartida, uma parte da receita do 2.º trimestre ser registada no 1.º trimestre.

Caixa 1

Informação e pressupostos subjacentes à estimativa da UTAO para o défice em contas nacionais (1.º trimestre 2012).

A elaboração da estimativa da UTAO baseou-se num conjunto de informação diversa e na assunção dos seguintes pressupostos:

- i) A receita líquida relativa ao mês de maio tem subjacente uma taxa de variação homóloga acumulada negativa de 2,1% (representando uma melhoria de 1,4 p.p. face a abril). Caso se exclua este efeito, ou seja, considerando uma variação nula em termos homólogos acumulados, e tudo o resto constante, o impacto na estimativa da UTAO seria inferior em 0,2 p.p. do PIB. Deste modo, a estimativa para o défice público seria de 7,2% do PIB (ao invés de 7,4% do PIB);
- ii) Não foram consideradas operações *one-off* neste período;
- iii) O ajustamento de especialização do exercício para as comissões a pagar no âmbito dos financiamentos do PAEF foi nulo;
- iv) Os pagamentos ou adiantamentos relativos à aquisição de material militar não são materialmente relevantes (sendo inferior a 0,05% do PIB);
- v) O ajustamento entre o saldo da CGA apurado em contabilidade pública e o apurado em contas nacionais é também pouco relevante (sendo inferior a 0,05% do PIB). Recorde-se que, em 2011, a elevada expressão do ajustamento existente entre estas duas óticas decorria do facto de, na ótica da contabilidade pública, terem sido relevados parte do encaixe financeiro resultante da transferência de fundos de pensões da PT, uma vez que o efeito integral desta operação já tinha beneficiado o défice de 2010 em contas nacionais. Ainda que em 2012 esteja previsto o registo na ótica de caixa de cerca de 450 M€ referentes à transferência dos referidos fundos de pensões, a execução orçamental da CGA no 1.º trimestre não evidenciou qualquer registo de entrada de fundos, pelo que não se antecipa uma grande diferença entre os saldos apurados nas duas óticas.

Os dados utilizados e trabalhados por esta unidade técnica baseiam-se não apenas na informação orçamental e estatística produzida por diferentes entidades, mas também em informação orçamental extraída a partir dos sistemas aplicativos da DGO. Identificam-se neste domínio:

- i) A execução orçamental do 1.º trimestre dos diferentes subsectores das administrações públicas, divulgada mensalmente pela DGO na sua síntese de execução orçamental;
- ii) A diferença entre juros corridos e juros pagos, fornecida pelo IGCP;
- iii) A despesa por pagar da administração central e administração regional e local, tem presente a informação relativa às "contas a pagar" divulgada pela DGO, assim como o recurso à informação extraída nos sistemas aplicativos desta entidade;
- iv) A execução orçamental da despesa com ativos financeiros do subsector Estado, tendo por base o recurso aos sistemas aplicativos da DGO.

Por último, convém referir que o défice público oficial é apurado pelas autoridades estatísticas durante o mês de junho, podendo originar valores diferentes dos estimados pela UTAO e evidenciados na presente nota.