



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

[versão preliminar]

UTAO | PARECER TÉCNICO n.º 2/2014

Documento de Estratégia Orçamental: 2014 - 2018

08.05.2014

Ficha técnica

Este trabalho foi elaborado com base na informação disponível até 08 de maio de 2014.

A análise efetuada é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO). Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública.

Índice

ÍNDICE DE TABELAS	IV
ÍNDICE DE GRÁFICOS	IV
LISTA DE ABREVIATURAS	V
I NOTA INTRODUTÓRIA	1
II PERSPETIVAS MACROECONÓMICAS	2
III ESTRATÉGIA ORÇAMENTAL	3
III.1 SALDOS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS.....	3
III.2 CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS.....	7
<i>III.2.1 Receita</i>	<i>7</i>
<i>III.2.2 Despesa</i>	<i>9</i>
III.3 MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL – COMPARAÇÃO ENTRE O DEO/2014-18 E O OE1R/2014.....	13
III.4 MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL – 2015	17
III.5 QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL	22
III.6 DÍVIDA PÚBLICA.....	25
IV ANEXOS	28
V ANEXOS AO DEO/2014-18 – QUADROS ENVIADOS À COMISSÃO EUROPEIA.....	31

Índice de tabelas

Tabela 1 – Comparação do cenário macroeconómico face a outros referenciais.....	3
Tabela 2 – Comparação da componente externa do cenário macroeconómico face a outros referenciais	5
Tabela 3 – Do saldo orçamental ao saldo estrutural.....	4
Tabela 4 – Decomposição da variação do saldo orçamental	5
Tabela 5 – Receitas das administrações públicas, em percentagem do PIB	7
Tabela 6 – Receitas das administrações públicas, em valor.....	7
Tabela 7 – Despesas das administrações públicas, em percentagem do PIB.....	9
Tabela 8 – Despesas das administrações públicas, em valor.....	9
Tabela 9 – Contributos para a variação da despesa com juros	11
Tabela 10 – Medidas de consolidação orçamental em 2014: comparação entre OE1R/2014 e DEO/2014-18	13
Tabela 11 – Medidas de consolidação orçamental em 2015.....	17
Tabela 12 – DEO/2014-18 – Despesas da Administração Central	19
Tabela 13 – Critérios para o apuramento da CES vigentes no OE1R/2104	20
Tabela 14 – Critérios para o apuramento da Contribuição de Sustentabilidade, definidos no DEO/2014-18.....	20
Tabela 15 – Quadro plurianual de programação orçamental: OE/2014 vs DEO/2014-18	23
Tabela 16 – Principais indicadores de dívida pública e encargos com juros.....	25
Tabela 17 – Efeitos na dívida pública, decorrentes da reestruturação financeira das empresas (abril) e da adoção do SEC2010 (setembro).....	26
Tabela 18 – Principais diferenças implícitos aos sistemas de contas nacionais.....	27
Tabela 19 – Quadro Plurianual de Programação Orçamental 2014-18.....	28
Tabela 20 – Conta das administrações públicas, não ajustada de operações temporárias e medidas <i>one-off</i>	29
Tabela 21 – Conta das administrações públicas, não ajustada de operações temporárias e medidas <i>one-off</i>	30

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Crescimento do PIB em volume	2
Gráfico 2 – PIB nominal.....	2
Gráfico 3 – Contributos para o crescimento do PIB em volume	3
Gráfico 4 – Balança de rendimentos e transferências correntes	4
Gráfico 5 – Quotas de mercado	5
Gráfico 6 – Evolução das remunerações da administração pública.....	2
Gráfico 7 – Preço do petróleo <i>brent</i>	2
Gráfico 8 – Investimento: total da economia.....	3
Gráfico 9 – Investimento: administrações públicas.....	3
Gráfico 10 – Saldo orçamental e saldo primário.....	3
Gráfico 11 – Saldos orçamentais estruturais.....	3
Gráfico 12 – Variação do saldo orçamental entre 2013 e 2018.....	4
Gráfico 13 – Evolução da Carga Fiscal (ajustada).....	8
Gráfico 14 – Evolução da Carga Fiscal (não ajustada).....	8
Gráfico 15 – Variação anual da despesa corrente primária.....	10
Gráfico 16 – Evolução da despesa em termos relativos.....	10
Gráfico 17 – Número de pensionistas abrangidos pela Contribuição Extraordinária de Solidariedade, por intervalo de rendimentos, para a CGA e para a segurança social.....	15
Gráfico 18 – Do défice de 2013 ao défice de 2014.....	16
Gráfico 19 – Do défice de 2014 ao défice de 2015	18
Gráfico 20 – Contribuição Extraordinária de Solidariedade e Contribuição de Sustentabilidade.....	21
Gráfico 21 – Alteração da contribuição em termos relativos resultante da transformação da CES na Contribuição de Sustentabilidade.....	21
Gráfico 22 – QPPO: despesa efetiva da administração central financiada por receitas gerais.....	22
Gráfico 23 – QPPO: Revisão do limite de 2015.....	22
Gráfico 24 – QPPO: despesa efetiva da administração central financiada por receitas gerais.....	24
Gráfico 25 – Decomposição da variação da dívida pública.....	26
Gráfico 26 – Projeções para a trajetória da dívida pública	26

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Designação
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
BCE	Banco Central Europeu
CE	Comissão Europeia
DEO	Documento de Estratégia Orçamental
DEO/YYYY-YY	Documento de Estratégia Orçamental correspondente ao período YYYY-YY
FMI	Fundo Monetário Internacional
MF	Ministério das Finanças
PAEF	Programa de Ajustamento Económico e Financeiro
PPP	Parcerias Público-Privadas
p.p.	Pontos percentuais
SEE	Sector Empresarial do Estado
M€	Milhões de euros

I Nota Introdutória

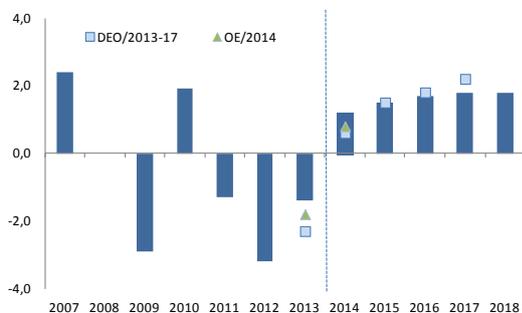
1 No presente parecer técnico procede-se à análise do Documento de Estratégia Orçamental para os anos de 2014 a 2018. A elaboração do documento beneficiou de alguma informação adicional recolhida junto do Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério das Finanças, em resultado de um pedido de informação efetuado pela UTAO. Aguarda-se a resposta a outras questões, as quais poderão beneficiar a versão final deste parecer. Nesta versão preliminar, não é possível apresentar as contas ajustadas de medidas temporárias e operações *one-off*, uma vez que estes elementos não foram remetidos pelo GPEARI em tempo útil.

2 O parecer técnico encontra-se organizado da seguinte forma: em primeiro lugar procede-se à avaliação do cenário macroeconómico e dos riscos que lhe estão inerentes. De seguida analisa-se a estratégia orçamental que se encontra implícita no DEO/2014-18, dando particular destaque à decomposição da variação do saldo estrutural e à evolução da receita e da despesa. Por fim, analisa-se a trajetória prevista para a dívida pública.

II Perspetivas macroeconómicas

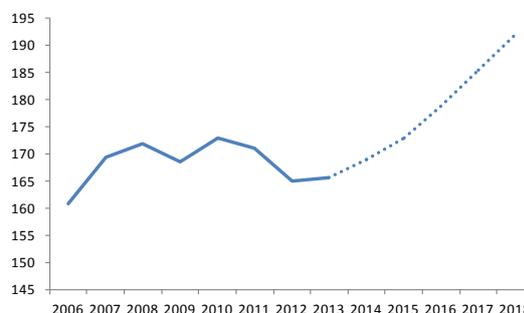
3 O cenário macroeconómico apresentado no DEO/2014-18 aponta para uma recuperação da atividade económica, beneficiando, a partir de 2014, do contributo positivo da procura interna. De acordo com este cenário, o PIB deverá registar em 2014 um crescimento de 1,2%, recuperando em relação à contração verificada em 2013 (1,4%) (Gráfico 1). A trajetória de recuperação económica apresentada assenta em contributos positivos das exportações líquidas, ainda que de menor intensidade que em 2013, e em contributos gradualmente mais positivos da procura interna (Gráfico 3). Em termos médios anuais, a previsão para o crescimento do PIB até 2018 é de 1,6%, beneficiando de um crescimento médio anual das exportações de 5,3% e do aumento médio do investimento de 3,8%. Para o consumo privado espera-se a manutenção de um ritmo de crescimento muito incipiente, de 0,8% em termos médios anuais. O consumo público deverá continuar a diminuir, ainda que de forma menos pronunciada ao longo do horizonte de previsão. Deste modo, o contributo da procura interna aumenta gradualmente, tornando-se positivo a partir de 2014. Paralelamente, o cenário prevê o crescimento das importações em torno do ritmo médio anual de 4,2%, o que, em conjunto com a desaceleração do ritmo de crescimento das exportações, contribui para a diminuição do contributo positivo da componente externa. Por sua vez, a taxa de desemprego deverá permanecer em níveis elevados, ainda que com uma tendência de descida ao longo do horizonte de projeção. O PIB em termos nominais deverá aumentar ao longo do horizonte de projeção, esperando-se que em 2014 recupere para um nível comparável com os de 2007 e 2009, sendo que, só a partir de 2015, deverá ultrapassar o nível de 2010 (Gráfico 2).

Gráfico 1 – Crescimento do PIB em volume
(em percentagem)



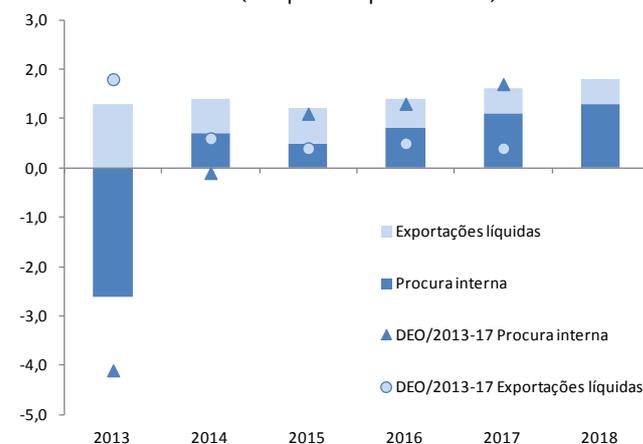
Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Gráfico 2 – PIB nominal
(em milhares de milhões de euros)



Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Gráfico 3 – Contributos para o crescimento do PIB em volume
(em pontos percentuais)



Fonte: Ministério das Finanças.

4 Em relação ao DEO/2013-17 e ao OE/2014, a atual previsão incorpora uma revisão em alta para o crescimento do PIB em 2014, mas uma revisão em baixa a partir de 2015. Para a revisão em alta destas projeções contribuiu, em grande medida, o efeito de *carry over* positivo na sequência do crescimento homólogo no último trimestre de 2013. Destaca-se ainda a forte revisão em baixa para a evolução do investimento em todo o horizonte de previsão, tendo sido parcialmente compensada por uma contração menos acentuada do consumo público. Contudo, o contributo da procura interna é menos positivo do que o projetado no exercício anterior. A revisão em alta da atividade económica em 2014 beneficiou de um aumento do contributo positivo das exportações líquidas que, ao longo do horizonte de previsão, é também revisto em alta (Tabela 1).

5 As projeções do DEO/2014-18 estão em linha com as que decorreram da 11.ª avaliação regular do PAEF, contudo existem algumas diferenças na projeção para o consumo público no final do horizonte. A previsão do FMI aponta para um crescimento do consumo público a partir de 2016, contrastando com a diminuição prevista no DEO/2014-18. Note-se que, contudo, o exercício do FMI não prevê a convergência do saldo orçamental estrutural para o objetivo de médio prazo. Em relação ao exercício da CE, a previsão para a evolução do consumo público incorpora uma evolução dos preços implícitos muito inferior à incorporada no DEO/2014-18.

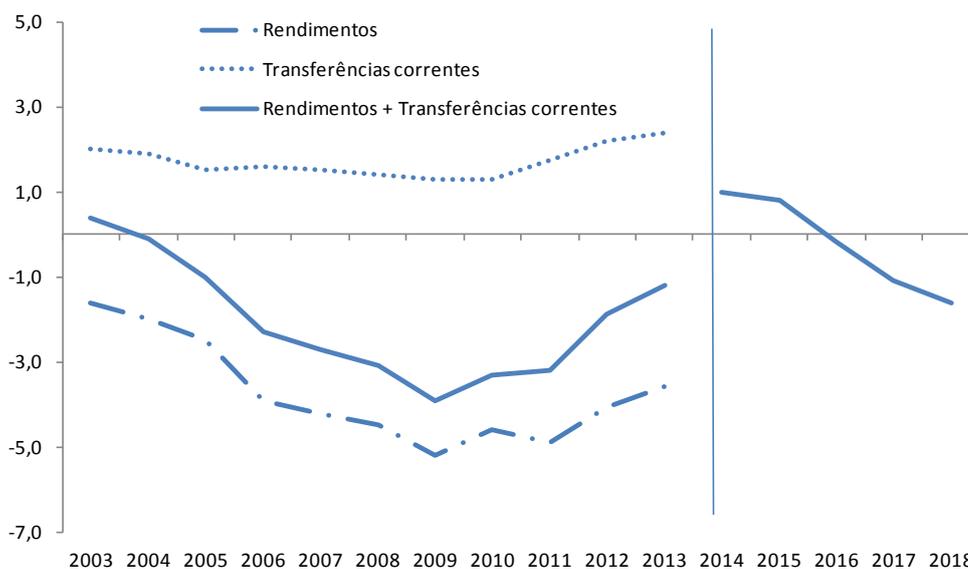
Tabela 1 – Comparação do cenário macroeconómico face a outros referenciais
(taxa de variação anual, em percentagem, e em pontos percentuais)

	2013				2014				2015				2016				2017				2018				
	INE	DEO/2014-18	DEO/2013-17	OE/2014	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	OCDE ⁽⁴⁾	DEO/2014-18	DEO/2013-17	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	OCDE ⁽⁴⁾	DEO/2014-18	DEO/2013-17	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/2014-18	DEO/2013-17	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/2014-18	FMI ⁽²⁾
PIB Óptica de Despesa																									
PIB	-1,4	1,2	0,6	0,8	1,2	1,2	1,2	1,1	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5	1,4	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7	1,8	2,2	1,8	1,8	1,8	1,8
Consumo Privado	-1,7	0,7	0,1	0,1	1,3	0,7	0,7	0,4	0,8	0,9	1,1	0,7	0,8	0,7	0,8	1,0	1,2	0,8	0,8	0,8	1,2	0,8	0,8	0,8	0,8
Consumo Público	-1,8	-1,6	-3,1	-2,8	-0,9	-1,6	-1,6	-2,0	-1,5	-1,9	-0,5	-1,5	-1,5	-2,1	-0,8	-2,0	0,3	1,2	-0,2	-0,3	-0,9	1,1	-0,3	-0,1	0,8
Investimento	-6,6	3,3	2,5	1,2	1,8	3,1	3,3	3,3	3,8	5,5	4,4	3,8	3,8	2,8	4,0	6,1	4,5	4,0	4,0	4,3	6,5	4,3	4,4	3,8	3,8
Exportações	6,1	5,7	4,5	5,0	5,3	5,5	5,7	4,5	5,7	4,8	5,1	5,5	5,7	5,1	5,3	5,0	5,4	5,3	5,3	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Importações	2,8	4,1	3,0	2,5	5,4	4,0	4,1	3,3	4,2	4,0	4,7	4,0	4,2	3,1	4,3	4,2	5,1	4,3	4,3	4,2	4,4	4,2	4,3	4,2	4,2
Contributos para o crescimento do PIB																									
Procura Interna	-2,6	0,7	-0,1	-0,3	1,2	0,7	0,6	0,4	0,5	1,1	1,2	0,8	0,7	0,5	0,8	1,3	1,5	1,2	1,1	1,1	1,7	1,4	1,2	1,3	1,4
Exportações Líquidas	1,3	0,7	0,6	1,1	0,0	0,6	0,7	0,5	0,7	0,4	0,2	0,7	0,7	0,9	0,6	0,5	0,1	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5
Desemprego e Preços																									
Taxa de desemprego	16,3	15,4	18,5	17,7	15,7	15,4	15,1		14,8	18,1	15,0	14,8	14,8		14,2	17,5	14,5	14,5		13,8	16,7	14,0	14,0	13,2	13,4
Inflação (IHPC/IPC) ⁽⁵⁾	0,4	0,4	1,0	1,0	0,5	0,7	0,4	-0,3	1,1	1,5	1,0	1,2	1,1	0,4	1,5	1,5	1,1	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Deflador do PIB	1,7	0,7	1,3	0,9	0,8	0,7	0,1		0,9	1,2	1,0	0,9	0,1		1,7	1,7	1,7	1,7		1,8	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8

Fonte: Ministério das Finanças. | Notas: 1) Dados do Boletim Económico da Primavera, divulgado a 23 de abril de 2014; 2) Dados do relatório da 11ª avaliação, divulgados a 21 de abril de 2014; 3) IPC no OE/2014 e DEO/2013-17; IHPC nos restantes casos.

6 A projeção para o ajustamento externo assenta num saldo da balança corrente e de capital superior a 4% do PIB já em 2014, o que implica uma balança de rendimentos e transferências correntes excedentária em 2014 e 2015. No exercício do DEO/2014-18, a balança corrente é excedentária no horizonte de previsão (variando entre 3,3 e 4,1% do PIB), essencialmente devido ao contributo positivo da balança de serviços e, em 2014 e 2015, da balança de rendimentos e transferências correntes. Esta trajetória contrasta com a evolução histórica destas rubricas, uma vez que a balança de transferências correntes se tem situado, em termos médios, em torno de 1,7% do PIB e a balança de rendimentos em torno de -3,7% (Gráfico 4). A previsão de um saldo positivo para o somatório destas duas balanças poderá admitir uma evolução muito positiva das transferências correntes (isto é, um aumento das transferências do exterior para Portugal de, por exemplo, remessas de emigrantes) e/ou uma evolução menos negativa na balança de rendimentos. Note-se que esta evolução não é considerada na previsão apresentada no relatório da 11.ª avaliação do PAEF, onde o saldo da balança corrente é também excedentário mas em torno de 0,6% e 2,1% do PIB e não se admite um excedente da balança de rendimentos e transferências correntes. Neste contexto, o DEO72014-18 perspetiva uma capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa face ao exterior de superior a 4,4% do PIB ao longo do horizonte de previsão, substancialmente acima das previsões de outros referenciais (Tabela 2).

Gráfico 4 – Balança de rendimentos e transferências correntes
(em percentagem do PIB)



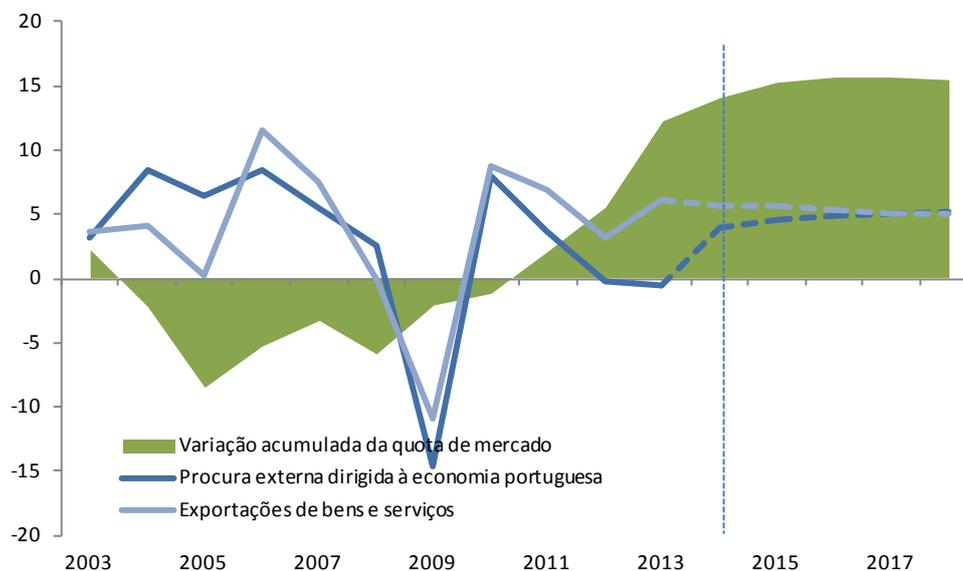
Fonte: INE, Banco de Portugal e Ministério das Finanças

7 Em relação ao DEO/2013-17, as projeções atuais consideram uma menor procura externa dirigida à economia portuguesa, apesar de se perspetivar um maior aumento das exportações. A revisão do cenário com uma menor procura externa dirigida e um aumento das exportações implica admitir maiores ganhos de quotas de mercado, ainda que, no final do horizonte seja prevista uma ligeira diminuição destes ganhos (Gráfico 5). No DEO anterior estava previsto um ganho médio das quotas de mercado entre 2014 e 2017 de 0,3%, enquanto neste DEO, até 2018, o ganho médio previsto é de 0,6%. Esta alteração do cenário tem subjacente uma evolução mais favorável dos preços das exportações, isto é, os preços aumentam em menor intensidade do que

antes considerado, nomeadamente esperando-se para 2014 uma diminuição dos preços das exportações tal como sucedeu em 2013. Por outro lado os preços dos bens importados, ainda que devam aumentar a partir de 2015, deverão crescer a um ritmo inferior ao das exportações, permitindo ganhos nos termos de troca.

Gráfico 5 – Quotas de mercado

(em percentagem do PIB)



Fonte: INE, Banco de Portugal e Ministério das Finanças

Tabela 2 – Comparação da componente externa do cenário macroeconómico face a outros referenciais
(taxa de variação anual, em percentagem, e em pontos percentuais)

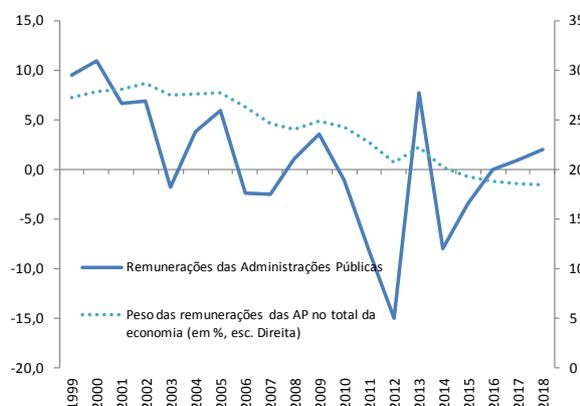
	2013	2014						2015					2016					2017				2018	
	DEO/ 2014-18	DEO/ 2014-18	DEO/ 2013-17	OE/ 2014	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/ 2014-18	DEO/ 2013-17	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/ 2014-18	DEO/ 2013-17	BdP ⁽¹⁾	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/ 2014-18	DEO/ 2013-17	FMI ⁽²⁾	CE ⁽³⁾	DEO/ 2014-18	FMI ⁽²⁾
Balança de pagamentos (em % do PIB)																							
Balança corrente	0,4	3,4	0,5	1,9		0,8	0,6	4,1	0,8		1,2	1,0	3,8	1,1		1,4	1,2	3,3	1,3	1,8	1,6	3,3	2,1
Bens e serviços	1,1	2,5	2,6	1,8	2,6	3,0	2,2	3,3	3,1	3,1	3,8	3,0	3,9	3,6	3,6	4,4	3,6	4,5	4,0	4,8	4,1	4,9	5,1
Rendimentos e transferências correntes	-0,7	1,0	-2,1	0,1		-2,1	-1,6	0,8	-2,4		-2,6	-2,0	-0,2	-2,5		-3,0	-2,4	-1,1	-2,7	-3,1	-2,5	-1,6	-3,0
Balança de capital	1,6	1,3	1,4	1,5		2,0	1,8	1,3	1,4		1,8	1,9	1,2	1,3		1,8	1,8	1,2	1,3	1,7	1,9	1,2	1,7
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	2,0	4,8	2,0	3,5	3,3	2,8	2,4	5,3	2,2	3,7	3,0	2,9	5,0	2,4	4,2	3,2	3,0	4,5	2,6	3,5	3,5	4,4	3,8
Procura externa e preços																							
Procura externa dirigida à economia portuguesa	-0,6	3,9	4,2	3,5	3,7			4,5	6,0	4,8			4,9	6,0	5,3			5,0	6,0			5,2	
Deflator das exportações (bens e serviços)	-0,7	-0,2	1,2	0,9				0,7	1,6				0,7	1,6				0,6	1,4			0,6	0,5
Deflator das importações (bens e serviços)	-1,8	-1,9	0,4	0,1				-1,7	0,3	1,2			0,3	1,4				0,3	1,2			0,3	0,5

Fontes: Banco de Portugal e Ministério das Finanças.

8 No horizonte de previsão, os preços da atividade económica deverão aumentar, ainda que de forma moderada. Para esta evolução contribui a evolução positiva dos preços das componentes da procura interna, com exceção dos preços do consumo público em 2014 e 2015. Para a evolução dos preços do consumo público poderá contribuir a trajetória prevista para as remunerações dos trabalhadores da administração pública: para 2014 prevê-se uma redução das despesas com pessoal em 8%, para 2015 uma redução de 4%, em 2016 espera-se uma estagnação e

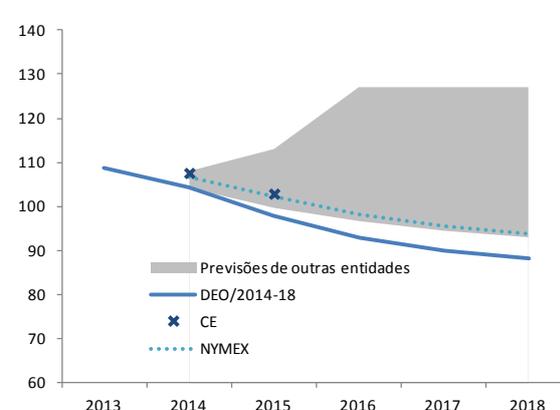
nos anos seguintes um aumento de 1% e 2% respetivamente (Gráfico 6).¹ Em relação às remunerações da totalidade da economia, espera-se uma tendência de aumento gradual (situando-se a média anual no horizonte de previsão em 2%), o que implica uma redução do peso das remunerações das administrações públicas no total da economia de 22% para 18%, entre 2013 e 2018. Paralelamente, os preços das importações têm um aumento pouco expressivo, o que contribui para o aumento dos preços da atividade económica nacional. A previsão dos preços das importações está fortemente condicionada pela previsão dos preços do petróleo que, de acordo com o DEO/2014-18, deverão diminuir dentro do horizonte de previsão. Note-se que, contudo, estas previsões se encontram abaixo das previsões indicadas por outros referenciais, nomeadamente as previsões implícitas nos documentos de estratégia orçamental de outros países da União Europeia, e as projeções do FMI e da CE (Gráfico 7).

Gráfico 6 – Evolução das remunerações da administração pública
(taxa de variação anual, em percentagem)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 7 – Preço do petróleo *brent*
(dólares/barril)



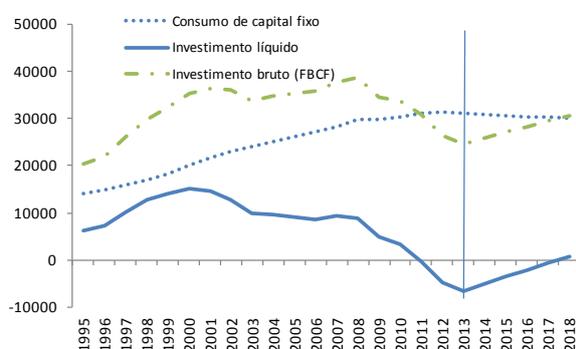
Fontes: Ministério das Finanças, NYMEX, CE, FMI, PEC Alemanha, PEC Irlanda, PEC Itália, PEC Dinamarca. | Nota: A evolução do preço dos futuros do petróleo *brent* NYMEX refere-se aos contratos no início de maio com maturidade no final de cada ano de previsão.

9 O cenário macroeconómico apresentado reveste-se de importantes riscos para a sua concretização, nomeadamente ao nível da evolução de algumas das componentes do PIB: exportações líquidas e investimento. A continuação do contributo positivo das exportações líquidas encontra-se sujeita ao dinamismo da procura externa e à concretização de ganhos adicionais de quotas de mercado por parte das exportações portuguesas (ganho médio anual de 0,6%, para o horizonte de previsão). Por outro lado, a dinâmica da procura interna poderá colocar desafios adicionais à concretização do aumento das exportações, na medida em que se poderá observar alguma substituição dos mercados externos por mercados internos, revertendo o movimento ocorrido nos anos de maior contração da procura interna. O cenário para as importações está também revestido de elevado risco. Em particular, note-se que a recuperação da procura interna num contexto de aumento do consumo privado poderá sustentar o aumento das importações acima do previsto.

¹ Note-se que a evolução das remunerações dos trabalhadores não depende apenas da evolução dos salários, mas também do número de funcionários. Em particular, deverá tomar-se em conta ao programa de rescisões na função pública e o compromisso, no âmbito do PAEF, no sentido de reduzir o número de funcionários públicos.

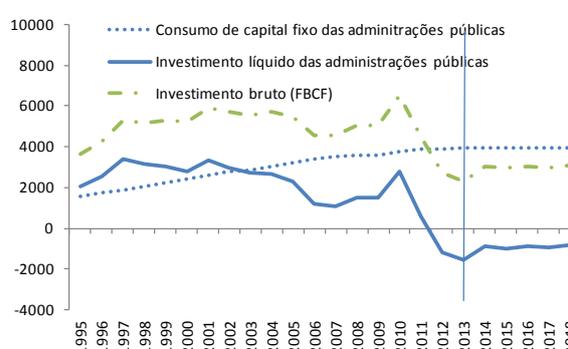
10 O investimento deverá aumentar, contudo a formação líquida de capital fixo só deverá ser positiva no final do horizonte de previsão. Em relação ao investimento, o cenário do DEO/2014-18 prevê uma trajetória de recuperação (mais moderada do que no DEO/2013-17), mas que apenas deverá ser suficiente para repor, no final do horizonte de previsão, a erosão do *stock* de capital ocorrida nos últimos anos (Gráfico 8). Isto é, a formação bruta de capital fixo implícita no cenário macroeconómico deverá ficar abaixo do desgaste de capital nos próximos anos e ligeiramente acima em 2018, admitindo por hipótese que o desgaste de capital inicia uma trajetória de redução ao mesmo ritmo que a verificada em 2013. Esta tendência para a formação líquida de capital fixo é ainda mais expressiva quando observado o investimento previsto para as administrações públicas (Gráfico 9). Neste caso, o investimento líquido deverá manter-se negativo na ordem dos 840 M€, em cada ano do horizonte de previsão.

Gráfico 8 – Investimento: total da economia
(milhões de euros)



Fonte: INE e cálculos da UTAO.

Gráfico 9 – Investimento: administrações públicas
(milhões de euros)



Fonte: INE e cálculos da UTAO.

Caixa 1 – Nota sobre alterações na medição da atividade económica

Durante o ano de 2014 estão previstas algumas alterações ao nível da contabilização da atividade económica, podendo resultar, entre outros, numa quebra de estrutura da série do Produto Interno Bruto (PIB). As principais alterações são: a) atualização do quadro concetual de referência (SEC2010); b) atualização da base das contas nacionais; c) aumento do número de horas de trabalho na função pública.

A implementação do novo Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC2010) substitui o anterior (SEC1995). No âmbito desta alteração do quadro concetual de referência, são introduzidas novas regras de contabilização com efeito sobre a medição do PIB, das quais se destacam:

- capitalização das despesas com investigação e desenvolvimento: no anterior quadro de referência estas despesas eram consideradas consumo intermédio e totalmente utilizadas no processo produtivo, sem impacto sobre o PIB. No atual quadro de referência são consideradas como formação bruta de capital fixo, o que contribui para aumentar o PIB.
- despesas militares: no anterior quadro de referência, estas despesas eram consideradas como consumo intermédio e totalmente utilizadas no processo produtivo. No atual quadro são consideradas formação bruta de capital fixo.

De acordo com o Eurostat (*Technical Press Briefing*, 16 January 2014), as alterações metodológicas introduzidas pelo SEC2010 poderão conduzir ao aumento do PIB entre 1% e 2%. Note-se que esta alteração afeta o nível do PIB e não necessariamente a sua taxa de variação.

A atualização da base das contas nacionais, de 2006 para 2010, também poderá ter impactos significativos sobre o PIB. A última alteração de base ocorreu em 2010, e resultou na reavaliação positiva do PIB em 3,1%. A mudança de base que irá surgir em 2014 é sobretudo motivada pela adoção do SEC2010 e pela apropriação dos dados dos Censos 2011. Os primeiros resultados da nova mudança de base das contas nacionais portuguesas serão divulgados em setembro. De acordo com o DEO/2014-18, a estimativa preliminar do impacto das alterações metodológicas do SEC2010 e da nova base do PIB situa-se em 2,5%.

A alteração da legislação sobre o número de horas de trabalho na função pública poderá também ter impactos na medição da atividade económica, sobretudo no cálculo das contas trimestrais. Nestas contas os agregados são muitas vezes estimados através de métodos indiretos baseados em modelos econométricos. Com a alteração do número de horas trabalhadas na função pública, os indicadores para o consumo público poderão necessitar de ajustamentos e eventualmente poderá existir algum desfasamento mais pronunciado entre a estimativa das contas trimestrais e o apuramento anual com base nas contas das Administrações Públicas. Para além da dificuldade na medição da atividade económica, a alteração do horário de trabalho poderá influenciar as quantidades produzidas no setor público. De acordo com a estimativa do Banco de Portugal, esta alteração tem um impacto na despesa pública de 0,3 e 0,9 por cento, respetivamente, em 2013 e 2014. O aumento do horário legal poderá permitir o aumento do volume de horas trabalhadas, podendo deste modo contribuir para o aumento da produção em alguns setores. Por outro lado, o aumento do horário legal poderá não significar o aumento do número de horas trabalhadas, podendo existir substituição de trabalho extraordinário por trabalho ordinário, sem efeito na produção em termos de volume e apenas assistindo-se a uma redução do PIB em termos nominais (ou preços correntes). O impacto final sobre a atividade económica é, por estas razões, incerto.

Note-se que, ainda que estes sejam fatores apenas relacionados com a contabilização da atividade económica, os impactos poderão ser refletidos ao nível dos objetivos para o défice e para a dívida pública quando medidos em relação ao PIB, tal como consta dos compromissos internacionais. A dívida e o défice em termos nominais serão também afetados pela adoção do SEC2010, com especial destaque para a incorporação de empresas públicas fora do perímetro orçamental e para as transferências dos ativos dos fundos de pensões, ocorridas em anos anteriores, que deixarão de ser consideradas receitas públicas conduzindo a correção das contas públicas em Portugal e na Hungria, de acordo com a referida nota do Eurostat.

As alterações de contabilização esperadas provocam alguma incerteza sobre a medição da atividade económica que poderá ser tida como um risco adicional para o apuramento dos resultados em 2014.

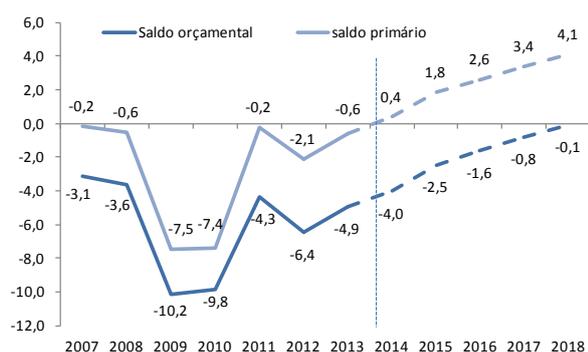
III Estratégia orçamental

No presente capítulo avalia-se a estratégia orçamental contida no DEO/2014-18. Tendo em consideração este objetivo, apresenta-se a projeção para os saldos das administrações públicas entre 2014 e 2018 e procede-se à avaliação do ajustamento orçamental previsto para aquele período através da decomposição do saldo estrutural. De seguida, elabora-se uma análise mais detalhada das contas das administrações públicas ao nível das suas componentes. Neste ponto avaliam-se as medidas de consolidação orçamental previstas para 2014 e 2015 através da sua comparação com anteriores versões. Por fim, é analisada a trajetória prevista para a dívida pública e para os encargos com juros nos próximos anos.

III.1 Saldos das administrações públicas

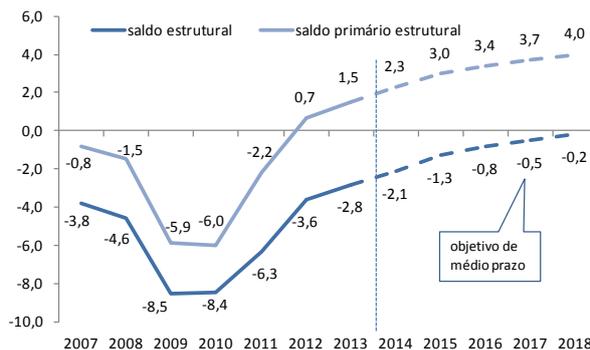
11 A estratégia orçamental proposta no DEO/2014-18 tem subjacente a convergência para o objetivo de médio prazo para o saldo estrutural, em conformidade com as disposições legais nacionais e europeias. De acordo com o DEO/2014-18, o saldo orçamental atingirá -0,8% do PIB em 2017 (Gráfico 10), e, em termos estruturais, i.e. corrigido dos efeitos cíclicos e das medidas temporárias, o saldo proposto é de -0,5% do PIB (Gráfico 11). A projeção oficial para o saldo estrutural, a concretizar-se, é compatível com o estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental e com o Tratado Orçamental, na medida em que se prevê que o saldo primário estrutural atinja o objetivo de médio prazo e o ajustamento orçamental seja igual ou superior a 0,5 p.p. por ano, até atingir aquele objetivo. A consolidação das contas públicas prevista no DEO/2014-18 tem igualmente subjacente a correção da situação de défice excessivo em 2015.

Gráfico 10 – Saldo orçamental e saldo primário
(em percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 11 – Saldos orçamentais estruturais
(em percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. Nota: Os saldos em termos estruturais não incluem o efeito do ciclo económico e as medidas temporárias ou *one-off*.

12 O DEO/2014-18 tem implícita uma correção significativa do saldo orçamental até 2018. As projeções oficiais apontam para uma redução do saldo orçamental de -4,9% do PIB, em 2013, para -0,1%, em 2018 (Tabela 3). Para esta variação prevê-se que venham a concorrer, com igual contributo, a melhoria do ciclo económico, em 2,6 p.p. do PIB, e a redução do saldo primário estrutural, com 2,5 p.p. do PIB (Gráfico 10). No que se refere ao efeito do ciclo económico, este decorre de um cenário macroeconómico favorável para o horizonte de projeção, o que se traduz na redução do hiato do

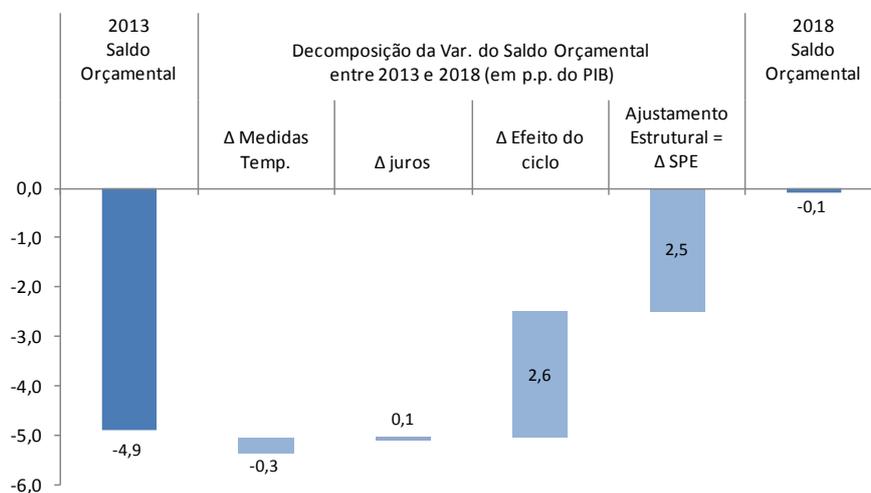
produto. Relativamente à variação do saldo primário estrutural, esta decorrerá das medidas de consolidação orçamental que se encontram previstas para o horizonte de projeção. O peso dos juros no PIB deverá manter-se praticamente inalterado entre 2013 e 2018, de acordo com a projeção oficial, contribuindo apenas marginalmente para a redução prevista do saldo orçamental (0,1 p.p. do PIB). Por último, há ainda a registar o efeito das medidas temporárias e *one-off*, o qual é desfavorável na medida em que, em 2013, o saldo orçamental foi beneficiado em 0,3 p.p. do PIB.

Tabela 3 – Do saldo orçamental ao saldo estrutural
(em percentagem do PIB)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	DEO/2014-18					Var. de 2018 face a:	
								2014	2015	2016	2017	2018	2007	2013
1. Saldo Orçamental	-3,1	-3,6	-10,2	-9,8	-4,3	-6,4	-4,9	-4,0	-2,5	-1,6	-0,8	-0,1	3,0	4,8
2. Medidas temporárias	0,1	0,8	-0,3	-0,7	3,0	-0,6	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3
3. Componente cíclica	0,5	0,1	-1,4	-0,7	-1,0	-2,2	-2,5	-1,9	-1,2	-0,8	-0,3	0,1	-0,4	2,6
4. Saldo Estrutural (4=1-2-3)	-3,8	-4,6	-8,5	-8,4	-6,3	-3,6	-2,8	-2,1	-1,3	-0,8	-0,5	-0,2	3,6	2,6
Var. do saldo estrutural		-0,8	-4,0	0,1	2,1	2,7	0,8	0,7	0,8	0,5	0,3	0,3	-	-
<i>Por memória:</i>														
Saldo primário estrutural	-0,8	-1,5	-5,9	-6,0	-2,2	0,7	1,5	2,3	3,0	3,4	3,7	4,0	4,8	2,5
Var. do saldo primário estrutural		-0,7	-4,4	-0,1	3,8	2,9	0,8	0,8	0,7	0,4	0,3	0,3	-	-
Receita Estrutural	41,2	41,1	39,7	39,9	40,9	40,6	42,8	42,9	43,2	43,2	43,0	43,0	1,8	0,2
Despesa primária Estrutural	45,0	45,7	48,3	48,4	43,1	39,9	41,3	40,6	40,2	39,8	39,4	39,0	-6,0	-2,3

Fontes: Ministério das Finanças, Comissão Europeia (AMECO) e cálculos da UTAO. | Notas: A componente cíclica do saldo orçamental encontra-se baseada na estimativa do hiato do produto apresentada na base de dados AMECO (para o período 2007-2010) e no DEO (para 2011-2017). | Nota: As projeções da Comissão Europeia que constam na base de dados da AMECO dizem respeito ao relatório da primavera de 2014 e refletem os resultados da 11.ª avaliação do PAEF.

Gráfico 12 – Variação do saldo orçamental entre 2013 e 2018
(em percentagem e em pontos percentuais do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: A sigla SPE significa "saldo primário estrutural".

13 Em termos estruturais, a correção do saldo orçamental estará distribuída pelos próximos quatro anos. Entre 2010 e 2013, o saldo primário estrutural melhorou 7,5 p.p. do PIB, o que representa uma consolidação orçamental três vezes superior àquela que se encontra prevista para o período entre 2014 e 2018. Com efeito, para este período, as projeções oficiais apontam para um aumento do excedente primário estrutural, até atingir 4% do PIB. Este aumento corresponde, essencialmente, ao esforço de consolidação orçamental que é necessário empreender até 2018, o qual estará distribuído pelos próximos quatro anos, mas com maior incidência em 2014 e 2015, em 2,1 p.p.

e 0,8 p.p. do PIB, respetivamente (Tabela 4). As medidas de consolidação orçamental para o triénio 2016-2018 não se encontram descritas no DEO/2014-18, todavia, nesse período, será ainda necessário efetuar uma redução do saldo primário estrutural de 1 p.p. do PIB.

14 As projeções contidas no DEO/2014-2018 apontam para um ajustamento estrutural baseado na essencialmente na despesa. A variação prevista para o saldo primário estrutural entre 2014 e 2018 (2,5 p.p. do PIB) decorre maioritariamente da redução da despesa primária estrutural, em 2,3 p.p. do PIB (Tabela 3). O contributo que decorre do aumento da receita estrutural é de apenas 0,2 p.p. do PIB. Com efeito, ainda que em termos nominais esteja previsto um aumento de receita de cerca de 9,5 mil milhões de euros de 2013 para 2018, este decorrerá, fundamentalmente, do efeito associado à melhoria do ciclo económico (Tabela 21).

Tabela 4 – Decomposição da variação do saldo orçamental
(em pontos percentuais do PIB e do PIB potencial)

	Variação (p.p. PIB)											Var. 2014-18 p.p. PIB
	2008						DEO/2014-18					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
(1) Variação do saldo orçamental	-0,5	-6,5	0,3	5,5	-2,1	1,5	0,9	1,5	0,9	0,8	0,7	4,8
(2) Ciclo económico*	-0,4	-1,5	0,7	-0,3	-1,2	-0,2	0,5	0,7	0,4	0,5	0,4	2,6
(3) Med. temp. (variação)	0,7	-1,1	-0,4	3,7	-3,6	1,0	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,3
(4) Contrib. juros dívida	-0,1	0,2	0,0	-1,2	-0,3	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
(5) Ajustamento estrutural = (Δ Saldo Primário Estrutural**) = (1)-(2)-(3)-(4)	-0,7	-4,4	-0,1	3,8	2,9	0,8	0,8	0,7	0,4	0,3	0,3	2,5

Por memória:

Medidas de consolidação orçamental (em % do PIB)

2,1 0,8

Fontes: Ministério das Finanças, Comissão Europeia e cálculos da UTAO. | Notas: * Variação da componente cíclica do saldo orçamental (Comissão Europeia e DEO).

Caixa 2 – Decomposição da variação do saldo primário estrutural

O saldo estrutural é calculado através do saldo orçamental ajustado dos efeitos da conjuntura económica e dos efeitos de medidas pontuais e temporárias.¹ Por sua vez, a variação do saldo primário estrutural pode ser usada para avaliar o esforço de consolidação orçamental.²

Decomposição da variação do saldo primário estrutural:

$$\Delta \text{Saldo Orçamental (SO)}_t = \Delta \text{Saldo Primário (SP)}_t - \Delta \text{Juros}_t$$

$$\Delta \text{SO}_t = \Delta \text{Saldo Primário Estrutural (SPE)}_t + \Delta \text{Medidas temporárias}_t + \Delta \text{Ciclo}_t - \Delta \text{Juros}_t$$

$$\Delta \text{SPE}_t = \Delta \text{SO}_t - \Delta \text{Medidas temporárias}_t - \Delta \text{Ciclo}_t + \Delta \text{Juros}_t$$

O impacto das medidas de consolidação pode ainda ser decomposto ao nível da receita e da despesa primária (corrente e de capital) da seguinte forma:

$$\Delta \text{SPE}_t = (\Delta \text{Receita}_t - \Delta \text{Desp. Primária}_t) - \Delta \text{Medidas temporárias}_t - \Delta \text{Ciclo}_t$$

$$\Delta \text{SPE}_t = \Delta \text{Rec. Estrutural}_t - \Delta \text{Desp. Corrente Primária Estrutural}_t - \Delta \text{Desp. de Capital Estrutural}_t$$

¹ Tratando-se de um indicador não diretamente observável, o saldo estrutural encontra-se bastante dependente da estimativa do hiato do produto, o qual é difícil de avaliar em tempo real. O hiato do produto corresponde à diferença entre o produto atual e o produto potencial, em percentagem do produto potencial.

² O saldo primário estrutural pode não refletir exclusivamente o efeito da política fiscal discricionária, uma vez que também decorre do maior ou menor crescimento esperado do produto potencial.

Caixa 3 – Alteração da metodologia de cálculo do hiato do produto pela Comissão Europeia: consequências para o saldo orçamental estrutural português

A Comissão Europeia publicou pela primeira vez, nas Previsões Económicas da Primavera, as estimativas do saldo orçamental ajustado do ciclo com base na metodologia revista de cálculo do hiato do produto, aprovada pelos Estados Membros no Comité de Política Económica. É esta metodologia que é utilizada para apurar a componente cíclica do saldo orçamental e o saldo estrutural, utilizado para monitorizar o esforço orçamental realizado por cada país.

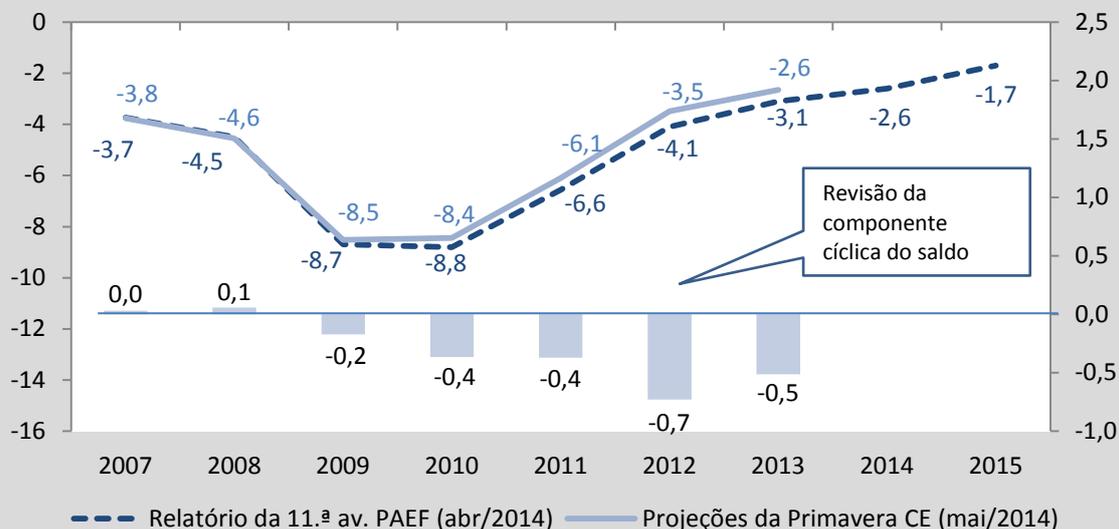
Em termos metodológicos, a alteração centrou-se no método utilizado para estimar a componente não cíclica do desemprego. Esta componente é utilizada no cálculo da taxa de crescimento potencial da economia, com implicações no apuramento do hiato do produto e na estimativa do saldo orçamental estrutural.

Concretamente, a metodologia utilizada passa por estimar as componentes cíclica e não cíclica do desemprego. A primeira componente, também denominada por hiato do desemprego, considera-se estar ligada à evolução dos custos do trabalho, numa relação designada por Curva de Philips, enquanto a componente não cíclica do desemprego considera-se não ser afetada pela evolução daqueles custos. A revisão metodológica consistiu numa alteração da Curva de Philips, cuja especificação passou a contemplar modos adicionais de formação de expectativas por parte dos agentes económicos, indo ao encontro de desenvolvimentos recentes da literatura económica.

No caso de Portugal, os valores divulgados pela Comissão Europeia com base na metodologia revista evidenciam um impacto negativo na componente cíclica do saldo orçamental nos últimos anos e, conseqüentemente, estimativas mais favoráveis para o saldo orçamental estrutural por comparação com as Previsões da Primavera publicadas pela Comissão Europeia em 2013. Em termos de magnitude, o impacto da nova metodologia na componente cíclica do saldo orçamental oscila entre 0,2 p.p. em 2009 e 0,7 p.p. em 2012, ascendendo em 2013 a 0,5 p.p. (Gráfico 1). Estas revisões justificam em grande medida a diferença dos valores do saldo estrutural divulgado nas Previsões da Primavera da Comissão Europeia, divulgadas em maio, face às estimativas do saldo estrutural que constam da 11.ª avaliação do PAEF, concluída em abril.

Gráfico 1 – Revisão do saldo estrutural

(em percentagem e em pontos percentuais do PIB potencial)



Fontes: Comissão Europeia e cálculos da UTAO. | Notas: Um sinal negativo da revisão da componente cíclica do saldo orçamental significa que o efeito do ciclo económico é menor do que o anteriormente estimado, aumentando o efeito no saldo estrutural.

No âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos, contudo, a nova metodologia de cálculo do hiato do produto terá por agora um impacto limitado. Nomeadamente, para efeitos da avaliação do cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Membros no que respeita ao esforço orçamental a implementar, a variação do saldo estrutural continuará a ser apurada com base na anterior metodologia de cálculo. Deste modo, conforme esclarece a Comissão Europeia, pretende-se garantir que os planos orçamentais de cada Estado Membro possam ser definidos com um grau de certeza adequado.

III.2 Conta das administrações públicas²

III.2.1 Receita

15 A projecção constante no DEO/2014-18 aponta para uma relativa estabilização da receita total das administrações públicas em percentagem do PIB. Em termos nominais, prevê-se que a receita total aumente a uma taxa média anual de 2,7%, nomeadamente devido ao contributo da receita fiscal. Com efeito, segundo a projecção, a receita fiscal evolui a uma taxa ligeiramente superior à do PIB nominal, exceto em 2014 devido aos efeitos causados pelo perdão e pelo crédito fiscal (Tabela 5 e Tabela 6). No que se refere às contribuições sociais, a projecção aponta para um aumento médio anual de apenas 1,3%, sobretudo devido à redução das contribuições sociais imputadas. Com efeito, o aumento das contribuições sociais em termos nominais será insuficiente para impedir a redução do peso desta rubrica no PIB, passando de 12,2% em 2013 para 11,2% em 2018.

Tabela 5 – Receitas das administrações públicas, em percentagem do PIB
(em percentagem e em pontos percentuais)

	2013	DEO/2014-18					Variação (p.p. do PIB)					Variação de 2018 face a:	
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	2007	2013
Receita Total	43,7	43,2	43,3	43,3	43,1	43,0	-0,5	0,1	0,0	-0,2	0,0	1,9	-0,7
Receita corrente	42,8	42,1	42,3	42,3	42,1	42,0	-0,7	0,2	0,0	-0,2	0,0	1,7	-0,8
Receita fiscal	25,4	25,0	25,3	25,3	25,4	25,5	-0,4	0,3	0,0	0,1	0,1	1,5	0,1
- Imp. Indirectos	13,6	13,7	13,9	13,9	14,0	14,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,4	0,4
- Imp. Directos	11,8	11,3	11,4	11,4	11,4	11,4	-0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	1,9	-0,4
Contribuições Sociais	12,2	11,8	11,7	11,5	11,4	11,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-1,0
- Das quais efectivas	9,3	9,2	9,3	9,2	9,1	9,0	-0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,5	-0,3
Outras receitas correntes	5,2	5,2	5,3	5,4	5,4	5,3	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1	0,5	0,1
Receitas de capital	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1

Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Tabela 6 – Receitas das administrações públicas, em valor
(em milhares de milhões de euros e em percentagem)

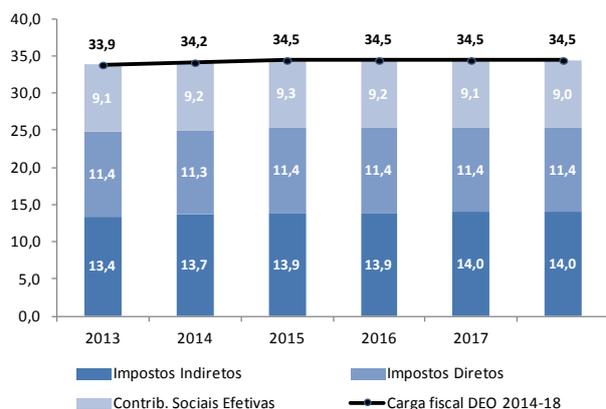
	2013	DEO/2014-18					Taxa de variação anual					Taxa de variação média anual 2013-18
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	
Receita Total	72,4	73,0	74,8	77,4	79,8	82,7	0,7	2,6	3,4	3,2	3,6	2,7
Receita corrente	70,9	71,1	73,1	75,6	78,0	80,8	0,3	2,8	3,4	3,2	3,6	2,6
Receita fiscal	42,1	42,2	43,7	45,3	47,1	49,0	0,3	3,5	3,7	4,0	4,0	3,1
- Imp. Indirectos	22,6	23,2	24,0	24,9	26,0	27,0	2,8	3,3	3,9	4,2	4,0	3,6
- Imp. Directos	19,5	19,0	19,7	20,4	21,1	22,0	-2,5	3,7	3,4	3,7	3,9	2,4
Contribuições Sociais	20,1	19,9	20,2	20,6	21,1	21,5	-1,1	1,2	2,1	2,4	2,1	1,3
- Das quais efectivas	15,3	15,5	16,0	16,5	16,9	17,3	1,0	3,5	2,7	2,5	2,6	2,5
Outras receitas correntes	8,7	8,8	9,2	9,6	10,1	10,2	2,0	3,6	4,6	4,9	1,3	3,2
Receitas de capital	1,5	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9	23,6	-7,5	3,4	3,7	3,7	4,9
PIB nominal	165,7	168,9	172,9	178,9	185,4	192,2	2,0	2,4	3,4	3,7	3,7	3,0

Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

² Os dados analisados nesta sessão não se encontram ajustados de efeitos temporárias ou one-off, dado que estes elementos relativos a 2014 não foram, até à conclusão da versão preliminar, remetidos pelo Ministério das Finanças.

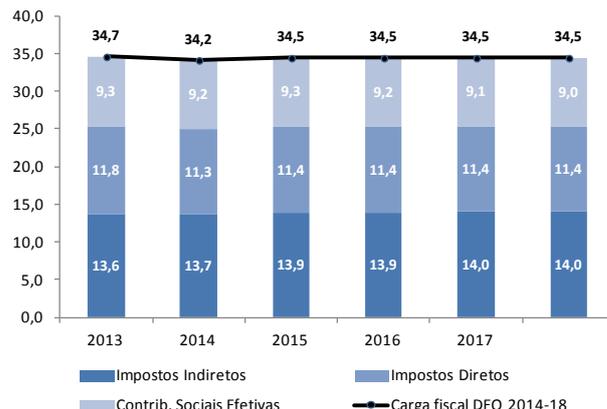
16 A evolução da carga fiscal está influenciada pelas medidas temporárias ocorridas em 2013. O ano de 2013 foi marcado por um aumento da carga fiscal em 2,5 p.p., tendo este indicador atingido 34,7% do PIB desse ano. Uma vez que, em 2013, estiveram em vigor medidas temporárias (um perdão fiscal e um crédito fiscal extraordinário), a carga fiscal encontra-se influenciada por estes. Excluindo o efeito do perdão fiscal, a carga fiscal em 2013 seria de 33,9% do PIB. Em termos não ajustados, as projeções do DEO/2014-18 apontam para uma diminuição da carga fiscal de 0,5 p.p. em 2014. Contudo, em termos ajustados dos referidos efeitos temporários, projeta-se um aumento da carga fiscal até atingir 34,5% em 2015. (Gráfico 14).

Gráfico 13 – Evolução da Carga Fiscal (ajustada)
(em percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 14 – Evolução da Carga Fiscal (não ajustada)
(em percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

III.2.2 Despesa

17 O peso da despesa total no produto diminui em todos os anos de projeção do DEO/2014-18. Projeta-se uma diminuição do peso da despesa total no PIB, no período em análise, de 5,5 p.p do PIB, de 48,6%, em 2013, para 43,1% do PIB, em 2018 (Tabela 7 e Gráfico 16). Não obstante a redução da despesa em percentagem do PIB, verifica-se um aumento desta componente em termos nominais em 2016, 2017 e 2018, em 1,1 mil M€, 1,4 mil M€ e 2,0 mil M€, respetivamente (Tabela 8). Em termos de aumento médio anual, o DEO/2014-18 apresenta um crescimento de 0,6% para a despesa total durante o período em análise, o que compara com um acréscimo médio de 3,0% do PIB nominal.

Tabela 7 – Despesas das administrações públicas, em percentagem do PIB

(em percentagem e em pontos percentuais)

	2013	DEO/2014-18					Variação (p.p. do PIB)					Variação de 2018 face a:	
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	2007	2013
Despesa Total	48,6	47,1	45,8	44,8	43,8	43,1	-1,5	-1,3	-1,0	-1,0	-0,7	-1,2	-5,5
Despesa corrente	46,2	45,1	43,6	42,7	41,8	41,2	-1,1	-1,4	-0,9	-0,9	-0,7	0,2	-5,0
Consumo intermédio	4,4	4,6	4,3	4,3	4,1	4,0	0,2	-0,3	0,1	-0,2	-0,1	-0,4	-0,4
Despesas com pessoal	10,7	9,7	9,1	8,8	8,6	8,5	-1,0	-0,6	-0,3	-0,2	-0,1	-3,6	-2,3
Juros	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,1	1,3	-0,1
Subsídios	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
Prestações sociais	23,4	22,9	22,4	22,0	21,6	21,2	-0,6	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	2,7	-2,3
- Das quais em dinheiro	18,9	18,4	18,1	17,9	17,6	17,3	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	2,7	-1,6
- Das quais em espécie	4,6	4,5	4,3	4,2	4,0	3,9	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,7
Outra despesa corrente	2,7	2,8	2,8	2,6	2,7	2,7	0,2	0,0	-0,2	0,1	0,0	0,3	0,0
Despesas de capital	2,4	2,1	2,2	2,0	2,0	1,9	-0,3	0,1	-0,1	0,1	-0,1	-1,4	-0,5
- FBCF	1,4	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	0,3	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-1,1	0,1
- Outras despesas de capital	1,0	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	-0,7	0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,3	-0,6
Despesa Primária	44,3	42,8	41,5	40,5	39,7	38,9	-1,5	-1,3	-0,9	-0,9	-0,8	-2,5	-5,5
Despesa Corrente Primária	41,9	40,7	39,3	38,5	37,7	37,0	-1,2	-1,4	-0,8	-0,8	-0,7	-1,1	-5,0

Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

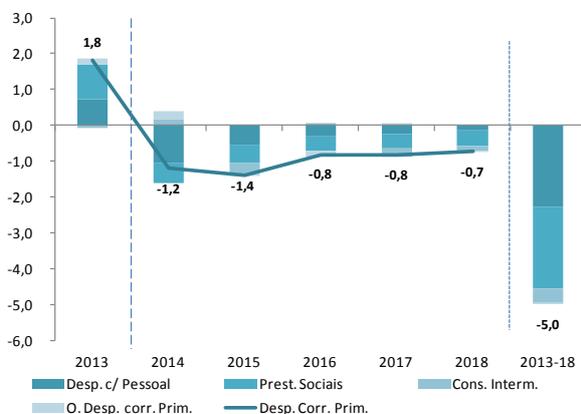
Tabela 8 – Despesas das administrações públicas, em valor

(em milhares de milhões de euros e em percentagem)

	2013	DEO/2014-18					Taxa de variação anual					Taxa de variação média anual 2013-18
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	
Despesa Total	80,5	79,6	79,2	80,0	81,2	82,8	-1,1	-0,5	1,1	1,4	2,0	0,6
Despesa corrente	76,5	76,1	75,5	76,4	77,5	79,1	-0,5	-0,8	1,3	1,4	2,1	0,7
Consumo intermédio	7,3	7,7	7,4	7,8	7,6	7,7	6,0	-4,4	4,8	-1,6	0,2	0,9
Despesas com pessoal	17,8	16,4	15,8	15,8	16,0	16,3	-8,0	-3,5	0,0	1,0	2,0	-1,8
Juros	7,1	7,3	7,5	7,6	7,6	8,1	3,7	2,1	1,0	1,1	5,7	2,7
Subsídios	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	7,5	-0,9	2,7	2,9	3,0	3,0
Prestações sociais	38,8	38,7	38,8	39,4	40,1	40,7	-0,5	0,2	1,7	1,7	1,6	1,0
- Das quais em dinheiro	31,2	31,1	31,4	31,9	32,6	33,2	-0,5	0,9	1,9	1,9	1,9	1,2
- Das quais em espécie	7,6	7,6	7,4	7,4	7,5	7,6	-0,1	-2,6	0,7	0,7	0,7	-0,1
Outra despesa corrente	4,4	4,8	4,8	4,7	5,0	5,1	9,1	1,0	-3,0	5,7	2,7	3,0
Despesas de capital	4,0	3,5	3,7	3,6	3,6	3,7	-12,1	5,3	-2,9	0,6	0,6	-1,9
- FBCF	2,4	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	26,4	-0,4	0,0	0,0	0,0	4,7
- Outras despesas de capital	1,6	0,5	0,7	0,6	0,6	0,7	-67,7	37,8	-14,7	3,6	3,6	-16,5
Despesa Primária	73,5	72,3	71,7	72,5	73,5	74,7	-1,6	-0,8	1,1	1,4	1,6	0,3
Despesa Corrente Primária	69,4	68,8	68,0	68,9	69,9	71,1	-1,0	-1,1	1,3	1,5	1,7	0,5
PIB nominal	165,7	168,9	172,9	178,9	185,4	192,2	2,0	2,4	3,4	3,7	3,7	3,0

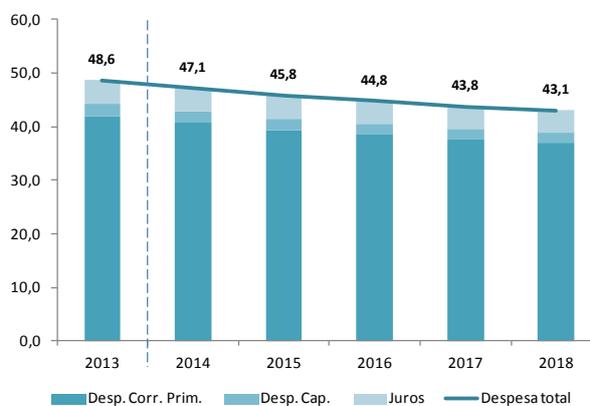
Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 15 – Variação anual da despesa corrente primária
(em pontos percentuais do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 16 – Evolução da despesa em termos relativos
(em percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

18 A despesa com prestações sociais em dinheiro diminui em termos relativos, mas aumenta sucessivamente, em termos nominais, de 2015 em diante.³ Para 2014 projeta-se uma redução das prestações sociais em termos nominais, em resultado, sobretudo, das medidas referentes ao sistema de pensões, nomeadamente o novo desenho da CES, o aumento da idade de aposentação e a introdução da condição de recursos nas pensões de sobrevivência (Tabela 8). Para o período subsequente, encontra-se projetado um crescimento das prestações sociais.⁴ Em 2015, o aumento parece ser justificado pela substituição da CES pela condição de sustentabilidade.⁵ Em percentagem do PIB, encontra-se projetado um decréscimo da despesa com prestações sociais em dinheiro, a qual passa de 18,9 p.p. do PIB, em 2013, para 17,3 p.p. do PIB em 2018, em consequência da taxa de crescimento do PIB nominal prevista (Tabela 7).⁶

19 Encontra-se projetada uma redução da despesa com subsídio de desemprego, tanto em termos nominais, como em termos relativos. De 2013 para 2018, o DEO/2014-18 tem subjacente uma redução da despesa com o subsídio de desemprego de 0,4 p.p do PIB. Esta variação representa uma diminuição de 15% no montante do subsídio de desemprego face ao valor pago em 2013 (que foi de 2726 M€). A diminuição da taxa de desemprego, projetada no DEO/2014-18, é determinante enquanto fator explicativo para a redução do montante a pagar com o subsídio de desemprego.⁷

³ As prestações sociais podem ser subdivididas em prestações sociais em espécie fornecidas pelos produtores mercantis e prestações sociais exceto transferências sociais em espécie (no qual se incluem as pensões, o CSI, o RSI, o subsídio de desemprego, entre outros).

⁴ A taxa média anual de crescimento das prestações sociais exceto transferências sociais em espécie no período 2016-2018 é de 2,0%, valor superior à taxa de inflação anual, medida pelo IHPC, de 1,5%.

⁵ Registe-se que, em contabilidade nacional, a CES e a contribuição de sustentabilidade são registadas enquanto dedução às prestações sociais.

⁶ Registe-se, ainda, que a variação das prestações sociais está também dependente da concretização das projeções para o emprego.

⁷ A evolução também é justificada, em parte, pela aplicação da condição de recursos (cf. Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho) e pelas alterações ao regime jurídico das prestações de desemprego (cf. Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março).

20 Não obstante a reversão gradual das reduções remuneratórias, tendencialmente num horizonte de cinco anos, é projetado um decréscimo das despesas com pessoal no período em análise. De acordo com as projeções, as despesas com pessoal registam uma redução entre 2013 e 2018. Este decréscimo verifica-se quer em percentagem do PIB, quer em termos nominais face a 2013, mas incide particularmente em 2014 e 2015. Saliente-se que as variações desta rubrica dependem das opções para a política remuneratória (o efeito-preço) e da evolução do número de funcionários (o efeito-quantidade).⁸ Em termos nominais, o DEO projeta um aumento das despesas com pessoal em 2017 e 2018, atingindo, nesse ano, um montante global de despesa próximo do previsto para 2014 (Tabela 8).

21 A despesa com juros deverá aumentar em termos nominais ao longo do horizonte de previsão. De acordo com o DEO/2014-18, a taxa de juro implícita deverá subir marginalmente no período entre 2015 e 2018 (Tabela 9). No período entre 2014 e 2016, o crescimento da despesa com juros será explicado pelo aumento do *stock* da dívida pública, enquanto no biénio 2017-2018 deverá predominar o efeito taxa de juro.

Tabela 9 – Contributos para a variação da despesa com juros
(em mil milhões de euros)

	Dívida Pública	Variação da dívida	Despesa com Juros	Taxa de juro implícita na dívida	Variação da despesa com juros		
					Total	efeito stock	efeito taxa de juro
2012	204,9	19,6	7,1	3,7%	0,2	0,8	-0,5
2013	213,6	8,8	7,1	3,4%	-0,1	0,5	-0,5
2014	219,9	6,2	7,3	3,4%	0,3	0,3	0,0
2015	222,5	2,6	7,5	3,4%	0,2	0,1	0,0
2016	224,7	2,2	7,6	3,4%	0,1	0,1	0,0
2017	223,9	-0,8	7,6	3,4%	0,1	0,0	0,1
2018	224,4	0,5	8,1	3,6%	0,4	0,0	0,4

Fonte: Ministério das Finanças, INE (Procedimento dos Défices Excessivos), Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Nota: A taxa de juro implícita na dívida corresponde ao peso dos juros de um determinado ano no *stock* médio da dívida pública. Omitiu-se o contributo do “efeito cruzado” para a determinação da despesa com juros, uma vez que este assume valores pouco expressivos.

22 Depois de um aumento em 2014, projeta-se para os anos seguintes uma estabilização do investimento público. Segundo o DEO, projeta-se para o período em análise um aumento do peso do investimento público (FBCF) no PIB, em 0,1 p.p., fixando-se em 1.6 p.p. do PIB em 2018 (Tabela 7). No entanto, em termos nominais, em 2014, prevê-se um aumento do investimento público face a 2013, de cerca de 600 M€, e uma estabilização em torno de 3,0 mil M€ anuais nos anos seguintes (Tabela 8).

⁸ A evolução no período em análise resulta da alteração da política de rendimentos (com um significativo decréscimo das remunerações) efetuada em 2014; da aplicação do horário semanal de trabalho de 40h e das reformas no sistema educativo. No DEO refere-se que a recuperação das reduções remuneratórias não pode implicar o aumento da massa salarial das APs, pelo que implica um decréscimo do número de efetivos por aposentação, através de rescisões por mútuo acordo ou mediante a utilização do sistema de requalificação de trabalhadores.

23 A projeção para o consumo intermédio aponta para um comportamento relativamente irregular, com um aumento em 2014, uma redução em 2015 e um novo aumento no ano seguinte. De 2013 para 2018, encontra-se projetado um decréscimo do consumo intermédio de 0,4 p.p. do PIB (de 4,4 p.p. para 4,0 p.p. do PIB). Todavia, em termos nominais, esta variação relativa tem subjacente um aumento de, aproximadamente, 0,4 mil M€, o que representa um crescimento médio anual de 0,9% (Tabela 8). Não obstante o crescimento em termos médio para os cinco anos da projeção, verifica-se uma evolução do consumo intermédio relativamente irregular, com um aumento anual em 2014 (de 6%) e uma redução em 2015 (de 4,4%), regressando a um nível próximo do verificado em 2013. Para a redução projetada para 2015 concorrerá, em parte, a redução das indemnizações compensatórias para o SEE (que representa 175 M€ em 2014 e 2015), a reforma hospitalar e a otimização dos custos na área da saúde, a poupança a obter com a renegociação dos contratos de PPP e a redução da despesa em tecnologias de informação e comunicação, em estudos pareceres, projetos, consultoria e outros trabalhos especializados (317 M€) (ver parágrafo 29).⁹ Relativamente às PPP, a apresentação que se tem vindo a verificar de diversos pedidos de indemnização/reposição de equilíbrio financeiro destes contratos, apresentados por algumas concessionárias, pode potenciar riscos orçamentais.¹⁰ Para 2016, O DEO prevê um aumento do consumo intermédio de 4,8%.

⁹ A renegociação dos contratos PPP gerará, segundo o Ministério das Finanças, uma poupança de 7,5 mil M€ ao longo da vida útil dos projetos, o que corresponde a aproximadamente 25% do custo total inicialmente previsto.

¹⁰ Segundo o OE/2014, a estimativa para o período entre 2014 e 2018 com encargos líquidos com PPP rodoviárias é de 5,3 mil M€, um aumento de 828 M € face ao estimado para o mesmo período no OE/2013. Tal deveu-se à redução da receita prevista, com indemnizações/reposições de equilíbrio financeiro, sendo atenuadas pelas poupanças obtidas com a renegociação dos contratos.

III.3 Medidas de consolidação orçamental – comparação entre o DEO/2014-18 e o OE1R/2014.

Tabela 10 – Medidas de consolidação orçamental em 2014: comparação entre OE1R/2014 e DEO/2014-18
(em milhões de euros e pontos percentuais do PIB)

	OE1R/2014 M€	DEO/2014-18 M€	% PIB	diferença M€
Despesas com o pessoal	1 299	1 207	0,7	-92
Alteração da política de rendimentos	622	622	0,4	
Horário semanal de trab. de 40h: redução de efetivos por aposentação e do trab. suplementar	153	153	0,1	
Execução de Programas de Rescisões por Mútuo Acordo	102	60	0,0	-42
Utilização do Sistema de Requalificação de trabalhadores	59	9	0,0	-50
Reformas estruturantes no sistema educativo	215	215	0,1	
Outras medidas setoriais	148	148	0,1	
Prestações sociais	826	577	0,3	-249
Novo desenho da CES	316	67	0,0	-249
Ajuste da idade de acesso à pensão de velhice com base no factor de sustentabilidade	205	205	0,1	
Introdução de condição de recursos nas pensões de sobrevivência	100	100	0,1	
Outras medidas setoriais	198	198	0,1	
Diminuição de despesa com subvenções vitalícias	7	7	0,0	
Prestações sociais em espécie	21	21	0,0	
Consumo intermédio	460	460	0,3	
Reforma Hospitalar e otimização de custos na área da Saúde	207	207	0,1	
Racionalização de custos e redefinição de processos nas áreas da Segurança e Defesa	124	124	0,1	
Outras medidas setoriais	129	129	0,1	
Subsídios	154	154	0,1	
Redução das indemnizações compensatórias para o Setor Empresarial do Estado	90	90	0,1	
Outras medidas setoriais	64	64	0,1	
Investimento	311	311	0,2	
Outra despesa corrente	48	48	0,0	
Total de medidas do lado da despesa	3 119	2 778	1,6	-341
Diminuição de Despesa	3 119	2 778	1,6	-341
Impostos sobre a produção e a Importação	170	170	0,1	
Impostos sobre o rendimento e o património	240	240	0,1	
Contribuições sociais	301	297	0,2	-4
Alteração nas contribuições para ADSE, SAD e ADM	265	261	0,2	-4
Ações de fiscalização e cobrança coerciva da Segurança Social	31	31	0,0	
Outras medidas com efeito em contribuições sociais	5	5	0,0	
Outras receitas	415	329	0,2	-86
Otimização do uso de fundos europeus no Emprego da Segurança Social	199	199	0,1	
Contribuição extraordinária sobre o setor energético	100	100	0,1	
Aumento da contribuição sobre o setor bancário	50	50	0,0	
Outras medidas	67	-20	0,0	-87
Total de medidas do lado da receita	1 126	1 036	0,6	-90
Perda de receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais	-314	-255	-0,2	59
Perda de receita contributiva do empregado das medidas em despesa com pessoal	-145	-133	-0,1	12
Aumento de Receita	667	648	0,4	-19
Total de medidas permanentes	3 786	3 426	2,0	-360
Total de medidas pontuais	183	132	0,1	-51
Total	3 969	3 558	2,1	-411

Fonte: Ministério das Finanças e Cálculos da UTAO.

24 Os valores relativos à consolidação orçamental para 2014, especificados no DEO/2014-18, apresentam diferenças relativamente aos inscritos no Orçamento do Estado. As medidas de consolidação orçamental apresentadas no âmbito do OE/2014, bem como no OE1R/2014, estavam contabilizadas em 3,9 mil M€ (2,3 p.p. do PIB), um valor superior ao inscrito no DEO/2014-18 em 411 M€ (0,2 p.p. do PIB). Tal deve-se à reavaliação do impacto esperado de algumas medidas.

25 Encontra-se projetada, para 2014, uma menor poupança em despesas com pessoal face ao apresentado no relatório do OE/2014. No DEO/2014-18, efetuou-se uma reavaliação do impacto das medidas de consolidação relativas às despesas com pessoal. A poupança resultante do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo foi revista, de 102 M€ para 60 M€. A poupança com a utilização do sistema de requalificação de trabalhadores foi igualmente revista em baixa, de 59M€ para 9M€. Em termos globais, o efeito das medidas de consolidação sobre a redução da despesa com pessoal foi reavaliado, tendo passado de 1299 M€, no OE/2014, para 1207 M€ no âmbito do DEO/2014-18.

26 Face ao inicialmente previsto, projeta-se uma menor receita com a Contribuição Extraordinária de Solidariedade. Quando comparado com o enquadramento vigente em 2013, a CES já sofreu um conjunto de alterações: (i) quanto ao tipo de prestações sobre as quais é aplicada (no OE/2014);¹¹ (ii) e quanto às taxas efetivas e ao rendimento base a partir das quais a CES é aplicada (no OE1R/2014). De acordo com o OE1R/2014, a receita da CES estava avaliada em 856M€, dos quais 644M€ eram provenientes da CGA e 212 M€ da Segurança Social (SS).¹² No entanto, é referido no DEO/2014-18 que, com base na execução orçamental acumulada até março ao nível da receita da segurança social e da CGA, a receita com a CES foi reavaliada em baixa.^{13, 14}

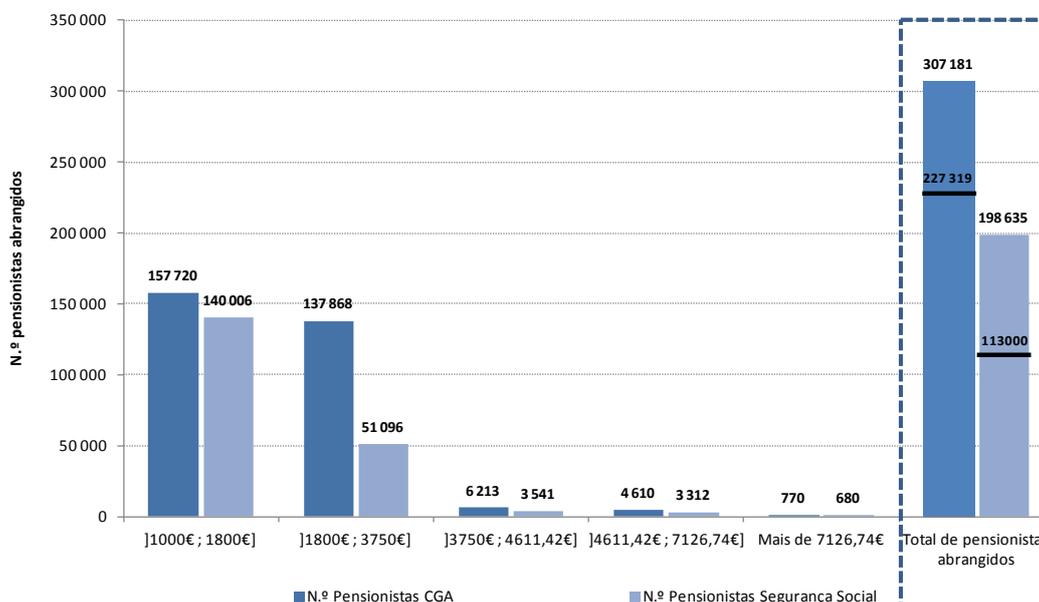
¹¹ No OE/2014 é definido que para efeitos da aplicação da CES considera-se a soma de todas de todas as prestações percebidas pelo mesmo titular, independentemente do ato, facto ou fundamento subjacente à sua concessão, contrariamente ao definido no OE/2013 no qual se considerava somente a soma de todas as prestações com a mesma natureza (ou por morte, ou todas as restantes).

¹² Esta informação foi obtida através da IGFSS e do Sistema de Informação de Gestão Orçamental do Ministério das Finanças.

¹³ O erro de projeção poderá ser elevado com base em informação até março, uma vez que os pensionistas com pensões entre 1000€ e 1350€ só começaram a pagar a CES a partir do mês de abril. De referir que, com a reformulação prevista no OER/2014, a CES passou a abranger 165 497 novos pensionistas que anteriormente se encontravam isentos (Gráfico 18).

¹⁴ Com base na mais recente informação disponibilizada à UTAO, noutra âmbito que não a análise do DEO 2014-2018, a receita com a CES atingirá, em 2014, um montante de 670,2 M€ (447,7 M€ provindos da CGA e 212,4 M€ da segurança social), uma reavaliação em baixa de 186 M€ (0,1 p.p. do PIB).

Gráfico 17 – Número de pensionistas abrangidos pela Contribuição Extraordinária de Solidariedade, por intervalo de rendimentos, para a CGA e para a segurança social
(em número de pensionistas)



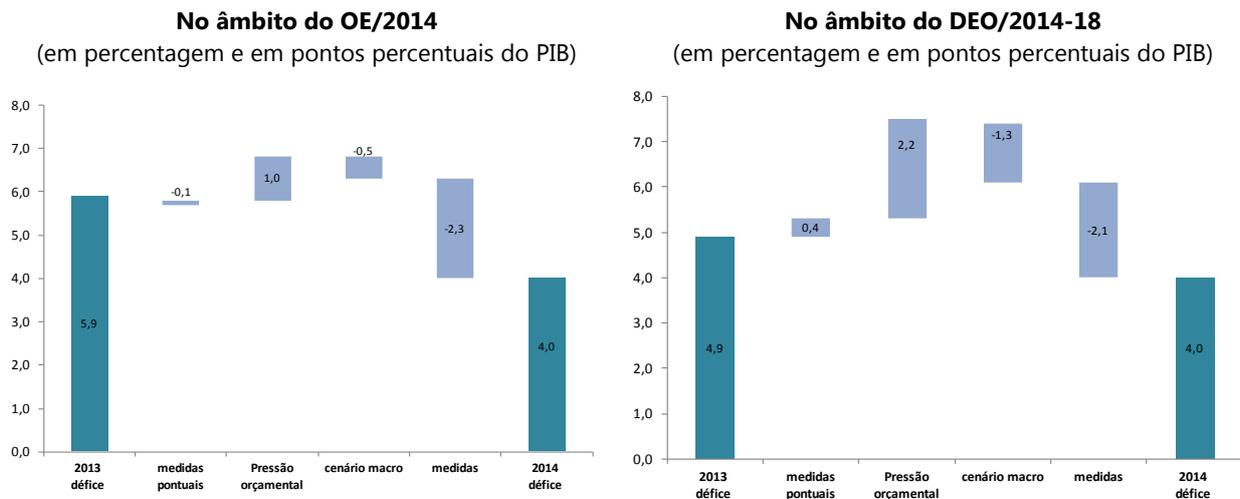
Fonte: DGO, CGA, I.P., IGFSS, I.P. e cálculos da UTAO. | Nota: a barra a preto identifica o número de pensionistas abrangidos no âmbito do OE/2014.

27 Apesar da reavaliação em baixa das medidas de consolidação orçamental para 2014 e da revisão em alta significativa das pressões orçamentais face ao OE/2014, o objetivo para o défice orçamental mantém-se inalterado. Como referido no parágrafo 24, a poupança alcançada com as medidas de consolidação orçamental foi revista em baixa em 0,2 p.p. do PIB. No que se refere às pressões orçamentais, estas foram avaliadas em 2,2 p.p. do PIB, o que representa um acréscimo de 1,2 p.p. face ao descrito no OE/2014.¹⁵ Para este aumento, contribuiu, em parte, o acréscimo da despesa fiscal decorrente do crédito fiscal extraordinário ao investimento, a redução da previsão da cobrança da receita fiscal e contributiva, na sequência de políticas de combate à evasão fiscal, dado o impacto maior que o previsto em 2013 do regime excecional e temporário de regularização de dívidas fiscais e à segurança social (RERD). A compensar parcialmente o aumento das pressões orçamentais, encontra-se estimada uma melhoria adicional do saldo orçamental em 0,8 p.p. do PIB em virtude da revisão do cenário macroeconómico.¹⁶ Por último refira-se que o ponto de partida, ou seja o défice orçamental de 2013 sem medidas pontuais, foi de 5,3% do PIB e não 5,8% do PIB, tal como se encontrava previsto na 2.ª alteração ao OE/2013.

¹⁵ Entende-se por pressões orçamentais os fatores que o governo não controla e que tendem a aumentar a despesa ou reduzir a receita, num contexto de políticas invariantes, normalmente devido a responsabilidades assumidas em exercícios anteriores. No OE/2014 encontram-se identificadas: o aumento da despesa com PPP (0,5% do PIB), aumento das prestações sociais em virtude do número de pensionistas e reformados (0,2% do PIB), e necessidade de criação de uma dotação provisional para fazer face a despesas não previstas (0,3% do PIB).

¹⁶ Entre outros aspetos, este efeito é exercido ao nível da despesa com subsídio de desemprego, que foi revista em baixa, no DEO 2014-2018 face ao OE1R/2014, e ao nível da receita fiscal, a qual foi revista em alta.

Gráfico 18 – Do défice de 2013 ao défice de 2014



Fontes: Ministério das Finanças.

Fontes: Ministério das Finanças.

III.4 Medidas de consolidação orçamental – 2015

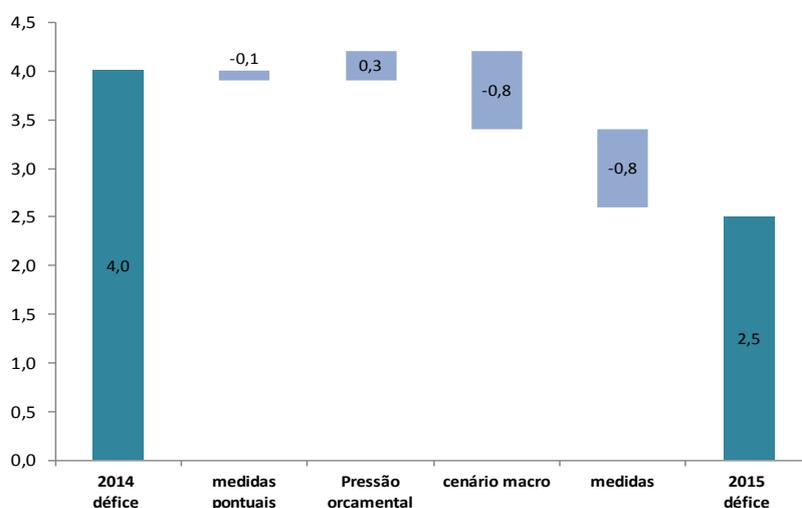
Tabela 11 – Medidas de consolidação orçamental em 2015
(em milhões de euros e pontos percentuais do PIB)

	M€	% do PIB
Despesas com o pessoal	187	0,1
Reversão da medida da redução remuneratória (20%)	-225	-0,1
Redução de efetivos por aposentação	190	0,1
Efeito carry-over da execução de programas de rescisão por mútuo acordo	65	0,0
Utilização do sistema de requalificação de trabalhadores	58	0,0
Roupanças associadas ao Programa Aproximar	25	0,0
Outras medidas sectoriais	75	0,0
Prestações sociais	-289	-0,2
Extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) (3,5%-10%)	-660	-0,4
Contribuição de sustentabilidade	372	0,2
Prestações sociais em espécie	213	0,1
Receitas adicionais no sector da Saúde, nomeadamente na Indústria Farmacêutica	200	0,1
Outras medidas sectoriais	13	0,0
Consumo intermédio	537	0,3
Redução de despesa em Tecnologias de Informação e Comunicação	138	0,1
Redução de desp. relativa a estudos, pareceres, proj., consultoria e outros trab. especializados	179	0,1
Roupanças associadas ao Programa Aproximar	30	0,0
Outras medidas sectoriais	190	0,1
Subsídios	99	0,1
Redução das indemnizações compensatórias para o Sector Empresarial do Estado	85	0,0
Outras medidas sectoriais	14	0,0
Investimento	24	0,0
Outra despesa corrente	51	0,0
Total de medidas do lado da despesa	823	0,5
Diminuição de Despesa	823	0,5
Impostos sobre a produção e a importação	150	0,1
Aumento de 0,25 p.p. na taxa normal de IVA (a reverter para os sistemas de pensões)	150	0,1
Contribuições sociais	183	0,1
Efeito carry-over do aumento da contribuição para ADSE-SADs-ADM	75	0,0
Aumento de receita da ADSE pela reposição parcial da redução remuneratória	8	0,0
Aumento de 0,20 p.p. na contribuição do trabalhador para os sistemas de previdência social	100	0,1
Outras receitas	165	0,1
Alteração ao modelo de exploração de jogo	15	0,0
Incremento de impostos específicos sobre o consumo	100	0,1
Outras medidas	50	0,0
Total de Medidas do Lado da Receita	498	0,3
Resultado líquido da receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais	37	0,0
Resultado líquido da receita contributiva do empregado das medidas em despesas com pessoal	-21	0,0
Aumento de Receita	514	0,3
Total de medidas permanentes	1 337	0,8
Total de medidas pontuais	41	0,0
Total	1 378	0,8

Fonte: Ministério das Finanças, DEO/2014-18.

28 De acordo com o DEO/2014-18, a consolidação orçamental a efetuar em 2015 assenta, sobretudo, na redução da despesa corrente. Para 2015, está projetado um ajustamento orçamental de 1,4 p.p. do PIB, para 2,5% do PIB. Para esse efeito, encontram-se previstas medidas no valor de 1,4 mil M€ (0,8% do PIB) suportadas, sobretudo, na redução da despesa corrente (823 M€). A contribuir para esta redução destacam-se: a diminuição da despesa com pessoal (187 M€), apesar da reversão parcial da medida de redução remuneratória; a redução da despesa com prestações sociais em espécie (213 M€) decorrentes de receitas adicionais no setor da saúde; a redução do consumo intermédio (537 M€) e a contribuição de sustentabilidade (372 M€).^{17, 18} No que se refere ao efeito do ciclo económico, para 2015 está projetada uma redução do défice orçamental de 0,8 p.p. do PIB, em virtude do cenário macroeconómico favorável (por ação dos estabilizadores automáticos, i.e. da receita fiscal e contributiva e da despesa com prestações sociais).

Gráfico 19 – Do défice de 2014 ao défice de 2015
(em percentagem e em pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

29 Para 2015, projeta-se uma redução da despesa com consumos intermédios para níveis de 2013, nomeadamente ao nível da despesa com estudos, pareceres e outros trabalhos especializados, bem como em tecnologias de informação e comunicação. De acordo com o quadro apresentado no DEO relativo às medidas de consolidação orçamental, encontra-se prevista uma diminuição, em 2015, de 537 M€ com consumos intermédios, o que representa um decréscimo superior a 6,5% face à despesa prevista com esta rubrica em 2014 (que é de 7,8 mil M€). Para este efeito, está prevista a redução da despesa com tecnologias de informação e comunicação (138 M€) e com estudos, pareceres, projetos, consultoria e outros trabalhos especializados (179 M€). Saliente-se que, no âmbito da administração central, estão inscritas no OE/2014 verbas para estas rubricas no valor de 472 M€ e de 581 M€, respetivamente, pelo que as poupanças a obter poderão atingir,

¹⁷ No setor da saúde, caso não seja possível um acordo entre o Ministério da Saúde e a Indústria Farmacêutica quanto à fixação dos limites à despesa pública com medicamentos, o Ministério da Saúde encontra-se a avaliar medidas com efeito equivalente.

¹⁸ A partir da informação do DEO 2014-2018, estima-se que a redução remuneratória, em termos globais, represente, aproximadamente, 1,2 mil M€. Se, por um lado, existem outras medidas em 2015 que compensam a reversão da redução remuneratória, nos anos seguintes o aumento da despesa terá que ser compensado pelas poupanças adquiridas pela diminuição do número de efetivos por aposentação, a qual ronda os 200M€ anuais (para 2015 está projetada uma poupança de 190 M€ por esta via).

aproximadamente, 25% da despesa prevista para 2014 (Tabela 12).¹⁹ No entanto, para que essas poupanças possam ocorrer em 2015, será necessário observar-se um aumento significativo e pontual da despesa com estas rubricas em 2014 (de 98,7 M€ e de 166 M€, em cada uma delas, respetivamente). Assim, a poupança indicada no DEO para 2015 significará, em grande medida, o restabelecimento do nível despesa vigente em 2013.

Tabela 12 – DEO/2014-18 – Despesas da Administração Central
(em milhões de euros e em percentagem)

Administração Central	2011	2012	2013	OE 2014	var 14/13
Estudos, Pareceres, projetos, consultoria e outros trab. Esp.	624,6	471,1	414,6	580,7	166,0
tvh %		-24,6%	-12,0%	40,0%	
Tec. Informação e Comunicação	472,8	474,0	374,0	472,7	98,7
tvh %		0,2%	-21,1%	26,4%	

Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores referentes a tecnologias de informação e comunicação incluem as rubricas de locação de material informático, comunicações, assistência técnica e investimento em *software* e equipamento de informática.

30 O DEO/2014-18 prevê, para 2015, a extinção da contribuição extraordinária de solidariedade (CES) e a sua substituição por medidas de valor equivalente. O modo de apuramento da CES, de acordo com o definido no OE1R/2014, pode ser tipificado como se apresenta na Tabela 13. Segundo o DEO/2014-18, a CES irá ser extinta em 2015 e substituída por um conjunto de medidas de carácter permanente. As medidas a implementar referentes ao sistema de pensões são (i) a contribuição de sustentabilidade (372 M€) (Tabela 14); (ii) o aumento de 0,25 p.p. na taxa nominal de IVA, cuja receita reverte para o sistema de pensões (150 M€); e (iii) o aumento de 0,2 p.p. na contribuição do trabalhador para os sistemas de previdência social (100 M€). No total, estas medidas perfazem 622 M€, valor aproximado à perda de receita com a extinção da CES. Adicionalmente, a taxa de atualização anual das pensões está sujeita a um fator de equilíbrio compatível com a sustentabilidade do sistema de pensões.²⁰

31 Relativamente estimado no âmbito do DEO/2013-2017, há a registar uma revisão dos montantes relativos à consolidação orçamental de 2015.²¹ As medidas de consolidação orçamental estimadas no âmbito do DEO/2013-17 ascendiam, para 2015, a 473 M€. Estas incidiam na redução de despesas com PPP e com indemnizações compensatórias (100 M€), na diminuição de consumos intermédios e na segunda fase do PREMAC (220 M€) e no efeito *carry-over* da passagem da semana de trabalho de 35 para 40 horas (168 M€). Contudo, de acordo com o DEO/2014-18, as medidas de consolidação orçamental representam agora 1,4 mil M€, o que significa um acréscimo de 900 M€.

¹⁹ As despesas com consumo intermédio da administração central representam, aproximadamente, 70% do total de despesa com consumos intermédios das administrações públicas.

²⁰ Este fator de equilíbrio está dependente da relação entre as receitas e despesas do sistema, bem como das alterações estruturais registadas nas variáveis demográficas e económicas que o caracterizam.

²¹ As quais encontravam-se detalhadas na correspondência do Senhor Primeiro-Ministro, do dia 3 de maio de 2013, endereçada à CE/FMI/BCE.

Tabela 13 – Critérios para o apuramento da CES vigentes no OE1R/2104
(em euros e em percentagem)

Valor bruto da pensão M€	OE1R/2014 Apuramento da Contribuição Extraordinária de Solidariedade	Taxa efetiva (%)
[0€; 1000€]	0€	0%
]1000€; 1800€]	3,5% sobre o valor total da pensão, garantindo um valor de pensão mínimo de 1000€.	Inicialmente apresenta-se crescente com o nível de rendimento; atingindo 3,5% para pensões superiores a 1037€, mantendo-se constante até ao limite superior deste intervalo (1800€)
]1800€; 3750€]	3,5% sobre 1800€ acrescido de 16% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão, evoluindo de 3,5% para o limite inferior do intervalo (1800€) até 10% no limite superior do intervalo (3750€)
]3750€; 4611,42€]	10% sobre o valor total da pensão.	10%, constante ao longo de todo o intervalo
]4611,42€; 7126,74€]	10% sobre 4611,42€ acrescido de 25% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão, evoluindo de 10% para o limite inferior do intervalo (4611,42€) até 15% no limite superior do intervalo (7126,74€)
]7126,74€; +∞]	10% sobre 4611,42€ acrescido de: i) 25% sobre o valor da pensão situando entre 4611,42€ e 7126,74€ (equivalente a 2515,32€) e ii) 50% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão. Representa 15% do rendimento no limite inferior do intervalo (7126,74€), crescendo a partir deste nível de rendimento, tendo como limite 50%. A título de exemplo apresenta-se a taxa efetiva para alguns valores de referência: i) 10 000€: 25,27% ii) 15 000€: 33,5% iii) 20 000€: 37,6% iv) 25 000€: 40,1% v) 50 000€: 45,1%

Fonte: Ministério das Finanças (OE1R/2014) e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores das pensões referem-se a valores mensais. O indexante de apoios sociais (IAS) ascende a 419,22. O cálculo dos limites indicados corresponde a: i) 4611,42 = 11*IAS; ii) 7126,74 = 17*IAS.

Tabela 14 – Critérios para o apuramento da Contribuição de Sustentabilidade, definidos no DEO/2014-18
(em euros e em percentagem)

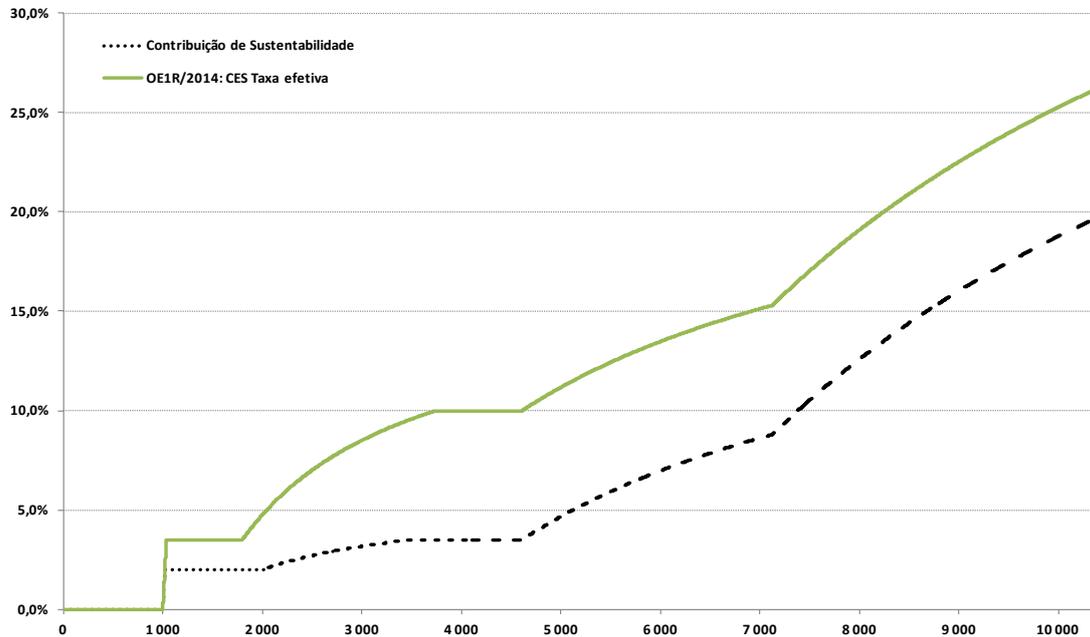
Valor bruto da pensão M€	DEO 2014-2018 Apuramento da Contribuição de Sustentabilidade	Taxa efetiva (%)
[0€; 1000€]	0€	0%
]1000€; 2000€]	2% sobre o valor total da pensão, garantindo um valor de pensão mínimo de 1000€.	Inicialmente apresenta-se crescente com o nível de rendimento; atingindo 2% para pensões superiores a 1021€, mantendo-se constante até ao limite superior deste intervalo (2000€)
]2000€; 3500€]	2% sobre 2000€ acrescido de 5,5% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão, evoluindo de 2% para o limite inferior do intervalo (2000€) até 3,5% no limite superior do intervalo (3500€)
]3500€; 4611,42€]	3,5% sobre o valor total da pensão.	3,5%, constante ao longo de todo o intervalo
]4611,42€; 7126,74€]	3,5% sobre 4611,42€ acrescido de 18,5% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão, evoluindo de 3,5% para o limite inferior do intervalo (4611,42€) até 8,8% no limite superior do intervalo (7126,74€)
]7126,74€; +∞]	3,5% sobre 4611,42€ acrescido de: i) 18,5% sobre o valor da pensão situando entre 4611,42€ e 7126,74€ (equivalente a 626,7€) e ii) 43,5% sobre o valor da pensão remanescente.	Crescente com o valor da pensão. Representa 8,8% do rendimento no limite inferior do intervalo (7126,74€), crescendo a partir deste nível de rendimento, tendo como limite 43,5%. A título de exemplo apresenta-se a taxa efetiva para alguns valores de referência: i) 10 000€: 18,77% ii) 15 000€: 27% iii) 20 000€: 31,1% iv) 25 000€: 33,6% v) 50 000€: 38,6%

Fonte: Ministério das Finanças (OE1R/2014) e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores das pensões referem-se a valores mensais. O indexante de apoios sociais (IAS) ascende a 419,22. O cálculo dos limites indicados corresponde a: i) 4611,42 = 11*IAS; ii) 7126,74 = 17*IAS.

32 O impacto decorrente da substituição da CES pela Contribuição de Sustentabilidade é positivo para todos os pensionistas, sendo as pensões mensais entre 3750€ e 4611,42€ as mais beneficiadas, em termos relativos. Quando comparada com a CES, a contribuição de sustentabilidade tem subjacente um desagravamento da taxa efetiva para todas as pensões (Gráfico 20) sobre as quais incide. O desagravamento das taxas efetivas é superior para as pensões situadas no intervalo entre 3750 e 4611,42 euros (11 vezes o valor do Indexante de Apoios Sociais - IAS), e que decorre da diminuição da taxa efetiva de 10% para 3,5%, o que representa uma redução de 65% no

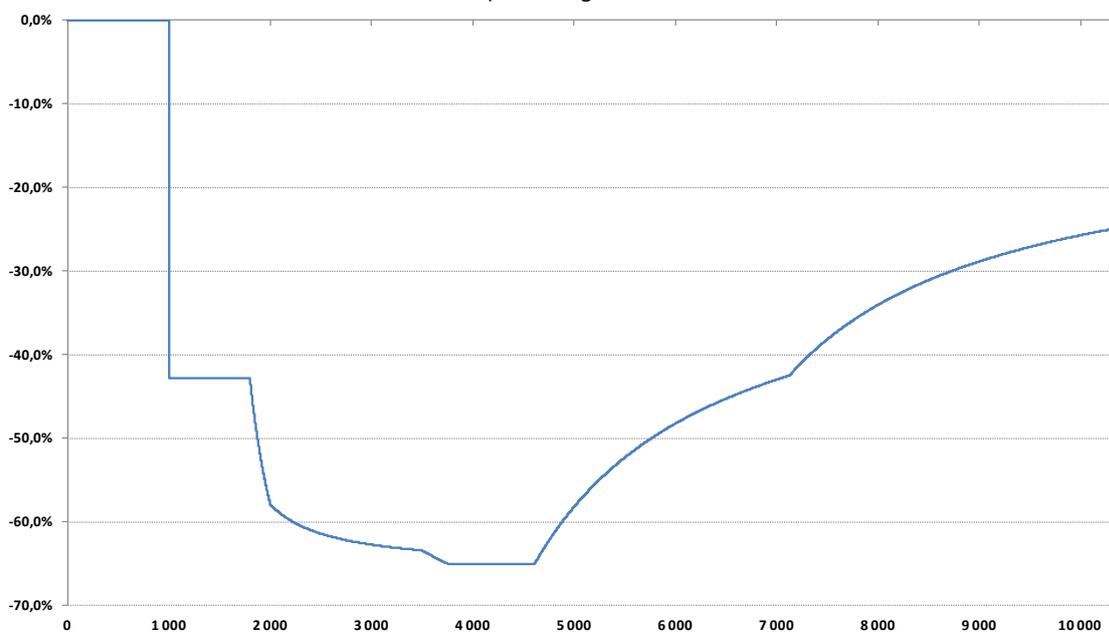
montante de contribuição paga pelo CES (Gráfico 21). Relativamente às pensões brutas entre 1000€ e 1800€, a redução do montante é de 42,9% (de uma taxa de 3,5 para 2,0%).

Gráfico 20 – Contribuição Extraordinária de Solidariedade e Contribuição de Sustentabilidade
(em percentagem e em euros)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 21 – Alteração da contribuição em termos relativos resultante da transformação da CES na Contribuição de Sustentabilidade
(em percentagem e euros)



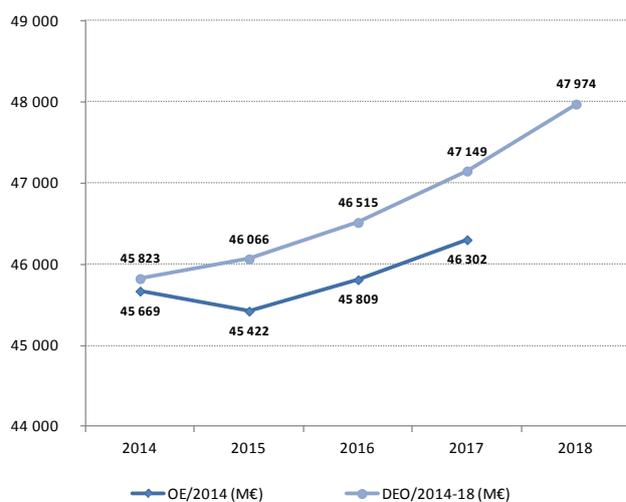
Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

III.5 Quadro Plurianual de Programação Orçamental

33 Os limites para a despesa da administração central financiada por receitas gerais apresentados no DEO/2014-18 representam uma revisão em alta face aos anteriormente aprovados no OE/2014. O Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO) apresentado no DEO/2014-18 apresenta para cada um dos anos (2014-2018) limites de despesa da administração central financiada por receitas gerais, superiores aos anteriormente aprovados no OE/2014 (Gráfico 22). Esta alteração deverá refletir os impactos orçamentais introduzidos pela primeira alteração ao Orçamento do Estado para 2014, nomeadamente o acréscimo de despesa com pensões e abonos da CGA, em resultado da declaração de inconstitucionalidade decretada pelo Tribunal Constitucional relativamente ao diploma que estabelecia os mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social. De acordo com o documento, estes limites são consistentes com as perspetivas de médio prazo das finanças públicas e com os objetivos para o défice das administrações públicas apurado na ótica da contabilidade nacional.

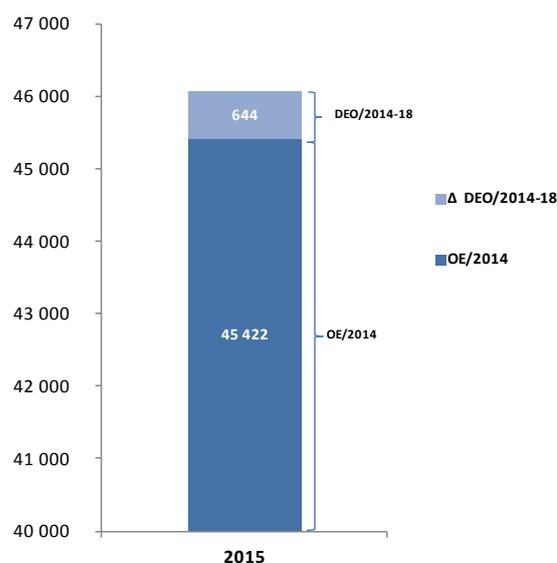
34 Em 2014, o aumento do limite para a despesa incide sobretudo no programa “P015-Solidariedade, Emprego e Segurança Social”. Foi efetuada uma alteração relativamente à classificação da transferência do Estado para a Caixa Geral de Aposentações, a qual passou a estar contabilizada no programa “P015-Solidariedade, Emprego e Segurança Social”, ao invés do programa “P003-Finanças e Administração Pública”. Assim, registou-se uma diminuição do limite da despesa do programa “P003-Finanças e Administração Pública” em 4073 M€ e um acréscimo do limite do programa “P015-Solidariedade, Emprego e Segurança Social” em 4251 M€, do que resulta um aumento líquido do limite global à despesa em 154 M€ (Gráfico 22 e Tabela 15). Este aumento do limite da despesa é justificado pelo Governo com as pressões resultantes do aumento do número de pensionistas e a revisão das políticas sobre as pensões (o que deverá representar cerca de 178 M€).

Gráfico 22 – QPPO: despesa efetiva da administração central financiada por receitas gerais
(em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

Gráfico 23 – QPPO: Revisão do limite de 2015
(em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

35 No período 2016-2018, o limite global à despesa do conjunto dos programas apresenta uma revisão significativa. Face ao anteriormente estabelecido no OE/2014, o DEO/2014-18 aumenta o limite à despesa estabelecido para 2015 em 644 M€, o que deverá estar relacionado com os efeitos subsequentes da referida revisão das políticas sobre pensões, mas também com revisões ocorridas ao nível dos programas de “soberania” (120 M€) e “segurança” (101 M€). Nos anos seguintes o limite global é acrescido em 706 M€ e 847 M€, em 2016 e 2017, respetivamente.

Tabela 15 – Quadro plurianual de programação orçamental: OE/2014 vs DEO/2014-18
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

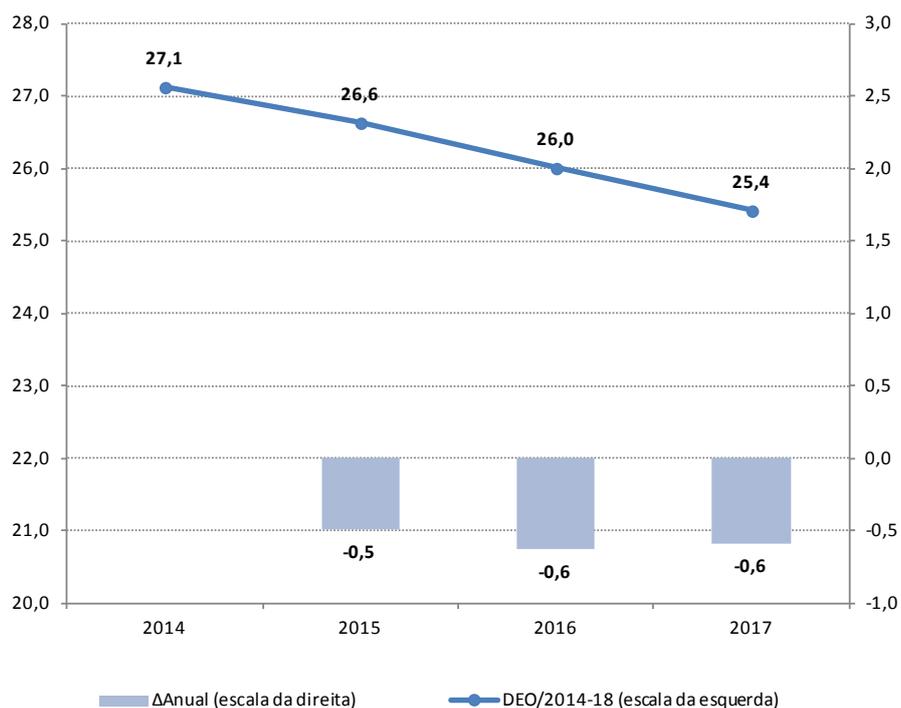
PROGRAMAS	2014			2015		
	OE/2014	OER/2014	Revisão	OE/2014	DEO/2014-18	Revisão
SOBERANIA						
P001 - Órgãos de soberania	2 975	2 977	2		2 913	
P002 - Governação e cultura	226	226	0		226	
P005 - Representação externa	285	285	0		290	
P008 - Justiça	658	658	0		672	
Subtotal do agrupamento	4 144	4 146	2	3 981	4 101	120
SEGURANÇA						
P006 - Defesa	1 694	1 683	-11		1 728	
P007 - Segurança interna	1 615	1 600	-15		1 581	
Subtotal do agrupamento	3 309	3 283	-26	3 208	3 309	101
SOCIAL						
P012 - Saúde	7 621	7 621	0		7 718	
P013 - Ensino Básico e Secundário e Admin. Escolar	4 938	4 938	0		4 826	
P014 - Ciência e Ensino Superior	1 296	1 296	0		1 312	
P015 - Solidariedade Emprego e Segurança Social	9 358	13 609	4251		13 454	
Subtotal do agrupamento	23 213	27 464	4251	22 853	27 310	4457
ECONÓMICA						
P003 - Finanças e Administração Pública	7 172	3 099	-4073		3 097	
P004 - Gestão da Dívida Pública	7 239	7 239	0		7 801	
P009 - Economia	222	222	0		111	
P010 - Ambiente, Ord. Território e Energia	41	41	0		39	
P011 - Agricultura e Mar	328	328	0		296	
Subtotal do agrupamento	15 003	10 930	-4073	15 379	11 346	-4033
Total despesa efetiva da AC financiada por receitas gerais: M€	45 669	45 823	154	45 422	46 066	644
em % PIB	27,0	27,1	0,1	26,3	26,6	0,4
Por memória:						
PIB nominal (M€)		168 980			173 035	

Fonte: Ministério das Finanças. | Nota: Em anexo encontra-se uma tabela completa que abrange o período 2014-2018.

36 De acordo com o DEO, registam-se alguns factos relevantes que deverão ter um impacto direto nos níveis de despesa de alguns programas orçamentais, de entre os quais se destaca: i) a redução das indemnizações compensatórias para as empresas públicas do setor dos transportes deverá contribuir para a redução do limite da despesa do programa “P009-Economia”; ii) a utilização de alguns fundos comunitários sem a necessidade da respetiva comparticipação nacional permitirá alguma contenção na despesa associada ao programa “P011-Agricultura e Mar”, desonerando assim o Orçamento do Estado; iii) as reformas operadas no setor da educação bem como o efeito das medidas transversais tomadas, associadas à redução de alunos no ensino básico e secundário e às medidas de eficiência previstas (maior utilização de recursos próprios, racionalização da rede de estabelecimentos escolares e otimização de recursos de comunicação e *internet*) deverão conduzir a poupanças no programa “P013-Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar”.

37 Apesar de os limites à despesa da administração central financiada por receitas gerais apresentarem uma trajetória nominal crescente, verifica-se que, face ao PIB, regista-se uma diminuição anual de cerca de 0,5 p.p. ao ano. Com efeito, o crescimento nominal do PIB subjacente às previsões apresentadas no DEO para o período em análise (2014-2018) permitem acomodar o crescimento da despesa, mantendo ainda assim uma trajetória descendente quando analisada em termos relativos (Gráfico 24).

Gráfico 24 – QPPO: despesa efetiva da administração central financiada por receitas gerais
(em percentagem do PIB e pontos percentuais)



Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

III.6 Dívida pública

38 As previsões para a dívida pública apontam para que o peso no produto atinja o nível mais elevado em 2014, seguindo-se uma trajetória descendente nos anos seguintes. De acordo com as projeções implícitas ao DEO/2014-18, a dívida pública subjacente ao sistema de contas nacionais SEC1995, deverá situar-se em 130,2% do PIB no final de 2014 e iniciar uma trajetória descendente a partir de 2015, atingindo 116,7% do PIB em 2018. (Tabela 16). Importa salientar que a dívida pública líquida dos depósitos da administração central deverá situar-se abaixo de 122% do PIB em 2014, sendo que o DEO/2014-18 tem subjacente uma redução destes em 2014 e 2015.²²

Tabela 16 – Principais indicadores de dívida pública e encargos com juros

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var 2013/18
Dívida (em mil M€)	213,6	219,9	222,5	224,7	223,9	224,4	10,7
Dívida (em % do PIB)	129,0	130,2	128,7	125,6	120,7	116,7	-12,3
Taxa de juro implícita na dívida (em %)	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	3,6	0,3
Despesas com Juros (em % do PIB)	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2	-0,1
Despesas com Juros (em mil M€)	7,1	7,3	7,5	7,6	7,6	8,1	1,0

Fonte: Ministério das Finanças (DEO/2014-18), INE (Procedimento dos Défices Excessivos), Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Nota: A taxa de juro implícita na dívida corresponde ao peso dos juros de um determinado ano no *stock* médio da dívida pública.

39 A trajetória prevista para o rácio da dívida pública no PIB nominal apresenta uma combinação de pressupostos. A previsão tem como pressuposto que o contributo descendente para a trajetória decorre de saldos orçamentais primários crescentes ao longo do horizonte de previsão (de 0,4% do PIB em 2014 até 4,2% em 2018) e de ajustamentos diretos favoráveis ao *stock* de dívida pública. Contudo, assume-se um efeito dinâmico acumulado desfavorável em 2014 e 2015, decorrente do facto da taxa de crescimento do PIB nominal ser inferior ao peso dos encargos com juros no PIB nominal.

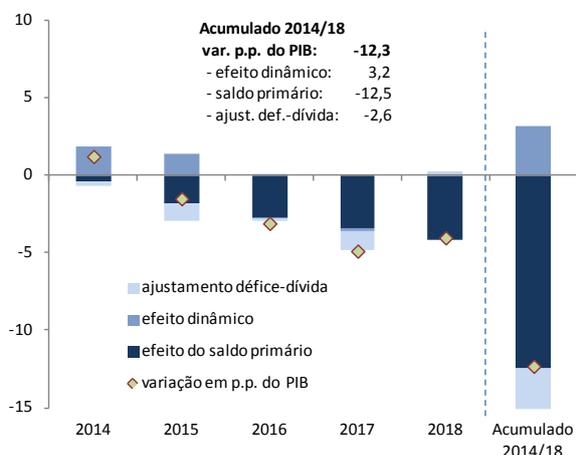
40 A evolução projetada para a dívida depende da incerteza sobre algumas componentes da equação dinâmica da dívida pública. A trajetória depende essencialmente da importância da existência de excedentes orçamentais primários e crescentes até 2018, o que estará relacionado com o esforço de consolidação orçamental. Quanto ao efeito dinâmico, prevê-se uma melhoria ao longo do horizonte de previsão decorrente, essencialmente, do aumento das taxas de variação do PIB real e do deflator. Quanto aos ajustamentos diretos ao *stock* de dívida, estes dependerão de vários fatores, nomeadamente da utilização da liquidez existente, das receitas de privatizações, bem como de reembolsos ou empréstimos no âmbito da Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (IREF).

²² O montante da dívida pública nominal em final de março de 2014 ascendeu a 220,7 mil M€, dos quais 23,4 mil M€ correspondem a depósitos da administração central. De acordo com o DEO/2014-18, o montante de dívida pública nominal para o final de 2014 é de 219,9 mil M€.

Importa salientar que em 2014 os reembolsos de empréstimos obtidos pela banca com a garantia do Estado no âmbito do IREF deverão situar-se em 9475 M€ (5,6% no PIB nominal).

Gráfico 25 – Decomposição da variação da dívida pública

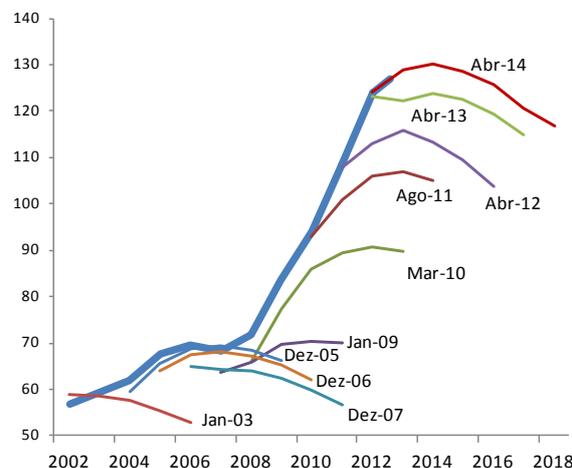
(em pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças (DEO/2014-18) e cálculos da UTAO.

Gráfico 26 – Projeções para a trajetória da dívida pública

(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças (Sucessivos PEC e DEO), Banco de Portugal (estatísticas da dívida pública) e cálculos da UTAO. | Nota: A linha a azul-escuro representa as estatísticas oficiais AMECO e PDE relativas à dívida pública e as restantes representam as projeções apresentadas nos sucessivos documentos de estratégia orçamental ou equivalentes.

41 De salientar que, ainda antes da alteração do SEC, irá ocorrer a integração no perímetro das administrações públicas da dívida garantida pelo Estado a algumas empresas que não foram reclassificadas em anos anteriores no perímetro das administrações públicas. De acordo com o DEO, decorreu em abril de 2014 o reconhecimento da dívida garantida da CP, Carris e STCP como dívida do Estado, pelo que se verificou um aumento da dívida pública nominal, por contrapartida de uma transferência de capital. Posteriormente, em setembro de 2014, com a entrada do SEC2010 e a inclusão destas empresas no perímetro das administrações públicas, as transferências de capital consolidarão nas administrações públicas (Tabela 17).

Tabela 17 – Efeitos na dívida pública, decorrentes da reestruturação financeira das empresas (abril) e da adoção do SEC2010 (setembro)

	Administrações Públicas	Empresas públicas - Carris, CP e STCP
Abril 2014	<ul style="list-style-type: none"> ↘ Depósitos e "almofada financeira" ou ↗ Dívida pública bruta nominal ↗ Transferências de capital para empresas não incluídas no perímetro das AP (efeito no défice das AP - D.99 do SEC1995) 	<ul style="list-style-type: none"> ↘ Empréstimos contraídos à banca ↗ Transferências de capital provenientes das AP
Setembro 2014	<ul style="list-style-type: none"> Efeito consolidação decorrente da entrada da Carris, CP e STCP no perímetro das AP: Eliminação das transferências de capital para empresas não incluídas no perímetro das AP 	<ul style="list-style-type: none"> Efeito consolidação decorrente da entrada no perímetro das AP: Eliminação das transferências de capital provenientes das AP

Fonte: UTAO

42 A alteração do sistema de contas nacionais SEC1995 para o SEC2010 terá consequências ao nível das variáveis que determinam o rácio da dívida pública, bem como da sua trajetória. No que diz respeito à dívida pública, prevê-se um aumento do montante bruto nominal decorrente do alargamento do perímetro das administrações públicas, o que implicará não só reclassificações de algumas entidades, mas também a impossibilidade das empresas públicas em contrair nova dívida no setor financeiro, sendo as novas necessidades de financiamento asseguradas pelo Estado. Por outro lado, o efeito denominador associado a um PIB nominal mais elevado no SEC2010 em cerca de 2,5% do que o verificado no SEC1995, permitirá um rácio de dívida pública mais baixo no novo referencial metodológico para cada ano em análise (Tabela 18). Importa salientar que a alteração do valor nominal da dívida pública ocorre essencialmente em abril de 2014 com a assunção de dívida da CP, Carris e STCP, pelo que em setembro de 2014 a entrada do SEC2010 terá alterações sobretudo ao nível do PIB nominal.

**Tabela 18 – Principais diferenças implícitas aos sistemas de contas nacionais
SEC2010 – SEC1995**

	2014	2015	2016	2017	2018
Dívida Pública (% do PIB)	-2,7	-3,0	-2,9	-2,8	-2,7
variação em p.p. do PIB	0,0	-0,3	0,0	0,1	0,1
efeito do saldo primário	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
efeito dinâmico	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
ajustamento défice-dívida	-2,3	-0,2	0,0	0,1	0,0

Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO

IV Anexos

Tabela 19 – Quadro Plurianual de Programação Orçamental 2014-18
(em milhões de euros e percentagem do PIB)

PROGRAMAS	2014			2015			2016			2017			2018	
	OE/2014	OER/2014	Revisão	OE/2014	DEO/2014-18	Revisão	OE/2014	DEO/2014-18	Revisão	OE/2014	DEO/2014-18	Revisão	DEO/2014-18	Variação 2017/2018
SOBERANIA	P001 - Órgãos de soberania	2 975	2 977	2		2 913								
	P002 - Governação e cultura	226	226	0		226								
	P005 - Representação externa	285	285	0		290								
	P008 - Justiça	658	658	0		672								
	Subtotal do agrupamento	4 144	4 146	2	3 981	4 101	120		3 976					
SEGURANÇA	P006 - Defesa	1 694	1 683	-11		1 728								
	P007 - Segurança interna	1 615	1 600	-15		1 581								
	Subtotal do agrupamento	3 309	3 283	-26	3 208	3 309	101		3 231					
SOCIAL	P012 - Saúde	7 621	7 621	0		7 718								
	P013 - Ensino Básico e Secundário e Admin. Escolar	4 938	4 938	0		4 826								
	P014 - Ciência e Ensino Superior	1 296	1 296	0		1 312								
	P015 - Solidariedade Emprego e Segurança Social	9 358	13 609	4251		13 454								
	Subtotal do agrupamento	23 213	27 464	4251	22 853	27 310	4457		27 622					
ECONÓMICA	P003 - Finanças e Administração Pública	7 172	3 099	-4073		3 097								
	P004 - Gestão da Dívida Pública	7 239	7 239	0		7 801								
	P009 - Economia	222	222	0		111								
	P010 - Ambiente, Ord. Território e Energia	41	41	0		39								
	P011 - Agricultura e Mar	328	328	0		296								
Subtotal do agrupamento	15 003	10 930	-4073	15 379	11 346	-4033		11 686						
Total despesa efetiva da AC financiada por receitas gerais: M€	45 669	45 823	154	45 422	46 066	644	45 809	46 515	706	46 302	47 149	847	47 974	825
em % PIB	27,0	27,1	0,1	26,3	26,6	0,4	25,6	26,0	0,4	25,0	25,4	0,5	24,9	-0,5
Por memória:														
PIB nominal (M€)		168 908			172 935			178 814			185 431		192 291	

Fonte: Fonte: Ministério das Finanças (DEO/2014-18).

Tabela 20 – Conta das administrações públicas, não ajustada de operações temporárias e medidas *one-off*

(em percentagem e em pontos percentuais do PIB)

	2013	DEO/2014-18					Variação (p.p. do PIB)					Variação de 2018 face a:	
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	2007	2013
Receita Total	43,7	43,2	43,3	43,3	43,1	43,0	-0,5	0,1	0,0	-0,2	0,0	1,9	-0,7
Receita corrente	42,8	42,1	42,3	42,3	42,1	42,0	-0,7	0,2	0,0	-0,2	0,0	1,7	-0,8
Receita fiscal	25,4	25,0	25,3	25,3	25,4	25,5	-0,4	0,3	0,0	0,1	0,1	1,5	0,1
- Imp. Indirectos	13,6	13,7	13,9	13,9	14,0	14,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,4	0,4
- Imp. Directos	11,8	11,3	11,4	11,4	11,4	11,4	-0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	1,9	-0,4
Contribuições Sociais	12,2	11,8	11,7	11,5	11,4	11,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,4	-1,0
- Das quais efectivas	9,3	9,2	9,3	9,2	9,1	9,0	-0,1	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,5	-0,3
Outras receitas correntes	5,2	5,2	5,3	5,4	5,4	5,3	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1	0,5	0,1
Receitas de capital	0,9	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1
Despesa Total	48,6	47,1	45,8	44,8	43,8	43,1	-1,5	-1,3	-1,0	-1,0	-0,7	-1,2	-5,5
Despesa corrente	46,2	45,1	43,6	42,7	41,8	41,2	-1,1	-1,4	-0,9	-0,9	-0,7	0,2	-5,0
Consumo intermédio	4,4	4,6	4,3	4,3	4,1	4,0	0,2	-0,3	0,1	-0,2	-0,1	-0,4	-0,4
Despesas com pessoal	10,7	9,7	9,1	8,8	8,6	8,5	-1,0	-0,6	-0,3	-0,2	-0,1	-3,6	-2,3
Juros	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,1	1,3	-0,1
Subsídios	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0
Prestações sociais	23,4	22,9	22,4	22,0	21,6	21,2	-0,6	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	2,7	-2,3
- Das quais em dinheiro	18,9	18,4	18,1	17,9	17,6	17,3	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	2,7	-1,6
- Das quais em espécie	4,6	4,5	4,3	4,2	4,0	3,9	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,7
Outra despesa corrente	2,7	2,8	2,8	2,6	2,7	2,7	0,2	0,0	-0,2	0,1	0,0	0,3	0,0
Despesas de capital	2,4	2,1	2,2	2,0	2,0	1,9	-0,3	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-1,4	-0,5
- FBCF	1,4	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6	0,3	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-1,1	0,1
- Outras despesas de capital	1,0	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	-0,7	0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,3	-0,6
Saldo global	-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0	0,9	1,5	1,0	0,8	0,7	3,1	4,9
Saldo Primário	-0,6	0,3	1,9	2,7	3,4	4,2	1,0	1,5	0,9	0,7	0,7	4,4	4,8
Despesa Primária	44,3	42,8	41,5	40,5	39,7	38,9	-1,5	-1,3	-0,9	-0,9	-0,8	-2,5	-5,5
Despesa Corrente Primária	41,9	40,7	39,3	38,5	37,7	37,0	-1,2	-1,4	-0,8	-0,8	-0,7	-1,1	-5,0

Fontes: Ministério das Finanças (DEO/2014-18) e cálculos da UTAO. | Notas: (*): Os impostos indirectos correspondem a "impostos sobre produção e importação" e os impostos directos correspondem a "impostos sobre o rendimento e património".

Tabela 21 – Conta das administrações públicas, não ajustada de operações temporárias e medidas *one-off*
(em milhares de milhões de euros e percentagem)

	2013	DEO/2014-18					Taxa de variação anual (em percentagem)					Taxa de variação média anual 2013-18
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018	
Receita Total	72,4	73,0	74,8	77,4	79,8	82,7	0,7	2,6	3,4	3,2	3,6	2,7
Receita corrente	70,9	71,1	73,1	75,6	78,0	80,8	0,3	2,8	3,4	3,2	3,6	2,6
Receita fiscal	42,1	42,2	43,7	45,3	47,1	49,0	0,3	3,5	3,7	4,0	4,0	3,1
- Imp. Indirectos	22,6	23,2	24,0	24,9	26,0	27,0	2,8	3,3	3,9	4,2	4,0	3,6
- Imp. Directos	19,5	19,0	19,7	20,4	21,1	22,0	-2,5	3,7	3,4	3,7	3,9	2,4
Contribuições Sociais	20,1	19,9	20,2	20,6	21,1	21,5	-1,1	1,2	2,1	2,4	2,1	1,3
- Das quais efectivas	15,3	15,5	16,0	16,5	16,9	17,3	1,0	3,5	2,7	2,5	2,6	2,5
Outras receitas correntes	8,7	8,8	9,2	9,6	10,1	10,2	2,0	3,6	4,6	4,9	1,3	3,2
Receitas de capital	1,5	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9	23,6	-7,5	3,4	3,7	3,7	4,9
Despesa Total	80,5	79,6	79,2	80,0	81,2	82,8	-1,1	-0,5	1,1	1,4	2,0	0,6
Despesa corrente	76,5	76,1	75,5	76,4	77,5	79,1	-0,5	-0,8	1,3	1,4	2,1	0,7
Consumo intermédio	7,3	7,7	7,4	7,8	7,6	7,7	6,0	-4,4	4,8	-1,6	0,2	0,9
Despesas com pessoal	17,8	16,4	15,8	15,8	16,0	16,3	-8,0	-3,5	0,0	1,0	2,0	-1,8
Juros	7,1	7,3	7,5	7,6	7,6	8,1	3,7	2,1	1,0	1,1	5,7	2,7
Subsídios	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	7,5	-0,9	2,7	2,9	3,0	3,0
Prestações sociais	38,8	38,7	38,8	39,4	40,1	40,7	-0,5	0,2	1,7	1,7	1,6	1,0
- Das quais em dinheiro	31,2	31,1	31,4	31,9	32,6	33,2	-0,5	0,9	1,9	1,9	1,9	1,2
- Das quais em espécie	7,6	7,6	7,4	7,4	7,5	7,6	-0,1	-2,6	0,7	0,7	0,7	-0,1
Outra despesa corrente	4,4	4,8	4,8	4,7	5,0	5,1	9,1	1,0	-3,0	5,7	2,7	3,0
Despesas de capital	4,0	3,5	3,7	3,6	3,6	3,7	-12,1	5,3	-2,9	0,6	0,6	-1,9
- FBCF	2,4	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	26,4	-0,4	0,0	0,0	0,0	4,7
- Outras despesas de capital	1,6	0,5	0,7	0,6	0,6	0,7	-67,7	37,8	-14,7	3,6	3,6	-16,5
Saldo global	-8,1	-6,7	-4,4	-2,7	-1,3	-0,1						
Saldo Primário	-1,1	0,6	3,1	4,9	6,3	8,0						
Despesa Primária	73,5	72,3	71,7	72,5	73,5	74,7	-1,6	-0,8	1,1	1,4	1,6	0,3
Despesa Corrente Primária	69,4	68,8	68,0	68,9	69,9	71,1	-1,0	-1,1	1,3	1,5	1,7	0,5
PIB nominal	165,7	168,9	172,9	178,9	185,4	192,2	2,0	2,4	3,4	3,7	3,7	3,0

Fontes: Ministério das Finanças (DEO/2014-18) e cálculos da UTAO.

V Anexos ao DEO/2014-18 – quadros enviados à Comissão Europeia

	Código SEC	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		nível (10 ⁶ euros)	taxa de variação					
1. PIB (real)¹	B1*g	162 852,2	-1,4	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8
2. PIB (nominal)	B1*g	165 666,3	0,3	2,0	2,4	3,4	3,7	3,7
Componentes do PIB em termos reais								
3. Consumo privado	P.3	106 662,6	-1,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
4. Consumo público	P.3	29 585,5	-1,8	-1,6	-1,5	-0,8	-0,3	-0,1
5. Formação bruta de capital fixo	P.51	24 733,0	-6,6	3,3	3,8	4,0	4,3	3,8
6. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% do PIB)	P.52 + P53	660,1	0,4	0,4	0,6	0,5	0,4	0,6
7. Exportações de bens e serviços	P.6	67 806,2	6,1	5,7	5,7	5,3	5,0	5,0
8. Importações de bens e serviços	P.7	66 693,0	2,8	4,1	4,2	4,3	4,2	4,2
Contribuições para o crescimento do PIB em termos reais								
9. Procura interna		-	-2,6	-2,6	0,5	0,8	1,1	1,3
10. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor	P.52 + P53	-	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,1	0,1
11. Procura externa líquida	B.11	-	1,3	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5

¹ O PIB em termos reais é calculado a preços do ano anterior.

Quadro 1b. Evolução dos Preços

	Código SEC	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
			taxa de variação					
1. Deflator do PIB			1,7	0,7	0,9	1,7	1,8	1,8
2. Deflator do Consumo Privado			0,3	0,4	1,1	1,5	1,5	1,5
3. IHPC			0,4	0,4	1,1	1,5	1,5	1,5
4. Deflator do Consumo Público			6,2	-3,3	-1,8	2,2	1,0	1,0
5. Deflator do Investimento			-0,8	0,9	2,7	2,5	3,0	2,6
4. Deflator das Exportações (bens e serviços)			-0,7	-0,2	0,7	0,7	0,6	0,5
5. Deflator das importações (bens e serviços)			-1,8	-1,9	0,3	0,3	0,3	0,5

Quadro 1c. Evolução do Mercado de Trabalho

	Código SEC	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		nível	taxa de variação					
1. Emprego total (milhares de indivíduos)		4 513,5	-3,1	0,9	0,8	0,6	0,4	0,8
2. Taxa de desemprego (%)			16,3	15,4	14,8	14,2	13,8	13,2
3. Produtividade por trabalhador (10³ euros)¹		27,4	1,7	0,4	0,7	1,0	1,4	1,1
4. Remuneração dos empregados (10⁶ euros)	D.1	79 243,7	0,3	0,9	1,6	2,2	2,5	2,7
5. Remuneração por trabalhador		20,6	3,5	-0,1	0,7	1,5	1,9	1,8

¹ PIB real.

Quadro 1d. Financiamento da Economia

% do PIB	Código SEC	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	B.9	2,0	4,8	5,3	5,0	4,5	4,4
da qual: - Saldo da balança de bens e serviços		1,1	2,5	3,3	3,9	4,5	4,9
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		-0,7	1,0	0,8	-0,2	-1,1	-1,6
- Saldo da balança de capital		1,6	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado	B.9	6,9	8,7	7,9	6,5	5,2	4,5
3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas	PDE B.9	-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0
Discrepância estatística		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Quadro 2. Perspectivas orçamentais das administrações públicas (*)

	Código SEC	2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		nível (10 ⁶ euros)	% do PIB					
Capacidade de financiamento (EDP B.9) por sub-sector								
1. Administrações públicas	S.13	-8 122	-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0
2. Administração central	S.1311	-11 724	-7,1					
3. Administração estadual	S.1312	-	-	-	-	-	-	-
4. Administração local	S.1313	847	0,5					
5. Fundos de segurança social	S.1314	281	0,2					
Administrações públicas (S13)								
6. Receita total	TR	72 410	43,7	43,2	43,3	43,3	43,1	43,0
7. Despesa total	TE ¹	80 531	48,6	47,1	45,8	44,8	43,8	43,1
8. Capacidade/necessidade de financiamento	PDE B.9	-8 122	-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0
9. Despesas com juros	PDE D.41	7 064	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2
10. Saldo primário ²		-1 058	-0,6	0,4	1,8	2,7	3,4	4,2
11. Medidas temporárias ³		579	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Decomposição da receita								
12. Impostos totais (12=12a+12b+12c)		42 092	25,4	25,0	25,3	25,3	25,4	25,5
12a. Impostos indirectos	D.2	22 568	13,6	13,7	13,9	13,9	14,0	14,0
12b. Impostos directos	D.5	19 522	11,8	11,3	11,4	11,4	11,4	11,4
12c. Impostos de capital ⁴	D.91	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Contribuições sociais	D.61	20 140	12,2	11,8	11,7	11,5	11,4	11,2
14. Rendimentos de propriedade	D.4	1 621	1,0	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
15. Outros ⁵ (15=16-(12+13+14))		8 557	5,2	5,6	5,5	5,6	5,5	5,6
16=6. Receita total	TR	72 410	43,7	43,2	43,3	43,3	43,1	43,0
p.m.: Carga Fiscal ⁶ (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		57 422	34,7	34,2	34,5	34,5	34,5	34,5
Decomposição da despesa								
17. Remunerações dos Empregados + Consumo intermédio	D.1 + P.2	25 097	15,1	14,3	13,4	13,2	12,7	12,4
17a. Remunerações dos Empregados	D.1	17 789	10,7	9,7	9,1	8,8	8,6	8,5
17b. Consumo intermédio	P.2	7 308	4,4	4,6	4,3	4,3	4,1	4,0
18. Prestações Sociais (18=18a+18b)		38 834	23,4	22,9	22,4	22,0	21,6	21,2
do qual: Subsídio de desemprego ⁷		2 726	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2
18a. Prestações sociais em espécie fornecidas pelos produtores mercantis	D.6311+ D.63121+ D.63131	7 605	4,6	4,5	4,3	4,2	4,0	3,9
18b. Prestações Sociais excepto transferências sociais em espécie	D.62	31 229	18,9	18,4	18,1	17,9	17,6	17,3
19=9. Despesas com juros	PDE D.41	7 064	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2
20. Subsídios	D.3	1 117	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
21. Formação bruta de capital fixo	P.51	2 376	1,4	1,8	1,7	1,7	1,6	1,6
22. Transferências de capital	D.9	1 539	0,9	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
23. Outros ⁸ (23=24-(17+18+19+20+21+22))		4 506	2,7	2,7	2,8	2,6	2,7	2,7
24=7. Despesa total	TE ¹	80 531	48,6	47,1	45,8	44,8	43,8	43,1
p.m.: Consumo Público (nominal)	P.3	31 422	19,0	17,7	16,7	16,4	15,9	15,5

(*) Os valores apresentados a partir de 2016 não têm em conta a composição exata das medidas que possam vir a ser adotadas pelo Governo para concretizar o necessário ajustamento orçamental.

¹ Ajustado do fluxo líquido de operações financeiras de cobertura de risco de modo a TR-TE=EDP B.9. 2 O saldo primário é calculado como (PDE B.9, item 8) mais (PDE D.41, item 9). 3 Um sinal positivo significa uma medida temporária que reduz o défice. 4 Os impostos de capital referem-se, nomeadamente, a impostos que incidem, de forma não regular, sobre os valores patrimoniais detidos ou transferidos entre unidades institucionais. Em 2012, por exemplo, correspondem, essencialmente à receita arrecadada no âmbito do programa RERT III. 5 P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (outros que não D.91). 6 Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incobráveis (D.995), se apropriado. 7 Incluindo benefícios que não em espécie (D.621 e D.624) e em espécie (D.631) relacionados com subsídio de desemprego. 8 D.29+D4 (outros que D.41) + D.5+D.7+P.52+P.53+K.2+D.8.

Quadro 2b. Projecções com políticas invariantes (*)

		2013	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		Level	% of GDP					
1. Receita total com políticas invariantes								
2. Despesa total com políticas invariantes								

(*) 2012: valores da conta das AP (INE). A partir de 2013, admite-se cenário de políticas invariantes.

Quadro 3. Despesas das administrações públicas por função

% do PIB	COFOG Code	2012	2018
1. Serviços gerais da administração pública	1	8,4	
2. Defesa nacional	2	1,4	
3. Segurança e ordem pública	3	2,1	
4. Funções Económicas	4	4,3	
5. Protecção do ambiente	5	0,6	
6. Habitação e serviços colectivos	6	0,7	
7. Saúde	7	7,0	
8. Serviços culturais, recreativos e religiosos	8	1,1	
9. Educação	9	6,5	
10. Segurança e acção social	10	18,8	
11. Despesa Total (= item 7=26 no Quadro 2)	TE ¹	47,4	

¹ Ajustado do fluxo líquido de operações financeiras de cobertura de risco de modo a TR-TE=EDP B.9.

Quadro 4. Evolução da dívida das administrações públicas

% do PIB		2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Dívida Bruta		129,0	130,2	128,7	125,6	120,7	116,7
2. Variação do rácio da dívida bruta		4,9	1,2	-1,5	-3,1	-4,9	-4,0

Decomposição da variação do rácio da dívida bruta

3. Saldo primário (simétrico)		0,6	-0,4	-1,8	-2,7	-3,4	-4,2
4. Despesas com juros		4,3	4,3	4,4	4,3	4,2	4,2
5. Ajustamentos défice-dívida		0,4	-0,3	-1,1	-0,3	-1,2	0,2
p.m.: Taxa de juro implícita na dívida		3,4	3,4	3,5	3,5	3,5	3,7

Outras variáveis relevantes

¹ Dívida não consolidada do Estado. % do PIB.

² Percentagem de dívida denominada em moeda estrangeira no total da dívida após operações financeiras de cobertura de risco cambial.

³ Dívida nominal depois de operações financeiras de cobertura de risco, excluindo títulos emitidos a favor do FRDP.

Quadro 5. Evolução dos saldos ajustados do ciclo

% do PIB	Código SEC	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. PIB (t.v.r.) (%)		-1,4	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8
2. Saldo das administrações públicas	PDE B.9	-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0
3. Despesas com juros	PDE D.41	4,3	4,3	4,3	4,2	4,1	4,2
4. Medidas temporárias ¹		0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Crescimento do PIB potencial (%)		-0,8	-0,2	0,1	0,5	0,8	1,0
contributos: - trabalho - capital - produtividade							
6. Hiato do produto		-5,3	-4,0	-2,7	-1,6	-0,6	0,3
7. Componente orçamental cíclica		-2,5	-1,8	-1,2	-0,7	-0,3	0,1
8. Saldo ajustado do ciclo (2-7)		-2,4	-2,1	-1,3	-0,8	-0,5	-0,2
9. Saldo primário ajustado do ciclo (8+3)		1,8	2,2	3,0	3,4	3,7	4,0
10. Saldo Estrutural (8-4)		-2,8	-2,1	-1,3	-0,8	-0,5	-0,2

¹ O sinal positivo significa medidas com impacto na redução do défice.

Quadro 6. Diferenças face à actualização de Abril de 2013

	Código SEC	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PIB (t.c.r.) (%)							
Actualização anterior		-2,3	0,6	1,5	1,8	2,2	:
Actualização actual		-1,4	1,2	1,5	1,7	1,8	1,8
Diferença		0,9	0,7	0,0	-0,1	-0,4	:
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	PDE B.9						
Actualização anterior		-5,5	-4,0	-2,5	-1,2	-0,2	:
Actualização actual		-4,9	-4,0	-2,5	-1,5	-0,7	0,0
Diferença		0,6	0,1	0,0	-0,3	-0,5	:
Dívida Bruta das Administrações Públicas (% do PIB)							
Actualização anterior		122,9	124,3	123,1	119,9	115,6	:
Actualização actual		129,0	130,2	128,7	125,6	120,7	116,7
Diferença		6,1	5,9	5,6	5,7	5,1	:

Quadro 7. Sustentabilidade das Finanças Públicas no Longo-Prazo

% do PIB	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Despesa total							
Despesa relacionada com o envelhecimento da população		24,8	24,5	24,3	24,7	25,3	25,3
Despesa pública com pensões	10,9	12,5	13,5	13,2	13,1	13,1	12,7
Pensões da Segurança Social	6,9	8,0	9,1	9,3	10,3	11,5	12,0
<i>Pensões de velhice e reforma antecipada</i>	5,1	6,1	7,2	7,5	8,6	9,8	10,3
<i>Outras pensões (invalidez e sobrevivência)</i>	1,8	1,9	2,0	1,8	1,7	1,7	1,7
Pensões da Caixa Geral de Aposentações	3,9	4,6	4,4	3,9	2,8	1,6	0,7
Despesa em saúde		7,2	6,7	7,2	7,7	8,1	8,3
Despesa com cuidados continuados		0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6
Despesa em educação		4,7	3,9	3,5	3,5	3,6	3,7
Outras despesas relacionadas com o envelhecimento ^(a)		1,2	1,3	1,0	0,9	0,8	0,8
Receita total							
<i>da qual</i> receita de contribuições sociais	10,7	10,9	10,6	9,3	8,8	8,6	8,6
Hipóteses¹							
Produtividade do trabalho (taxa de crescimento)		1,8	0,9	2,0	2,0	1,8	1,5
PIB (taxa de crescimento real)		1,3	1,5	1,9	1,3	1,1	1,1
Taxa de participação masculina (20-64 anos)		83,9	84,2	84,0	83,6	83,9	83,6
Taxa de participação feminina (20-64 anos)		74,9	78,5	80,3	80,5	81,0	80,7
Taxa de participação total (20-64 anos)		79,4	81,3	82,1	82,1	82,5	82,1
Taxa de desemprego (15-64 anos)		11,4	11,6	8,0	7,5	7,3	7,3
Rácio da população com mais de 64 anos sobre a população dos 15-64 anos.		18,0	20,7	24,2	28,2	31,4	32,0

¹ Diz respeito à reforma de sistemas de pensões que introduzem sistemas de multi-pilares e que incluem um pilar inteiramente capitalizável.

² Contribuições sociais ou outra receita recebida pelo pilar capitalizável obrigatório para cobrir responsabilidades por pensões adquiridas em conjunto com o sistema de reformas.

³ Despesa com pensões ou outros benefícios pagos pelo pilar capitalizável obrigatório para cobrir responsabilidades por pensões adquiridas em conjunto com o sistema de reformas.

⁴ Hipóteses subjacentes ao Ageing Report 2012. ^(a) Despesas com subsídio de desemprego. ^(b) Despesas estritamente relacionadas com o envelhecimento.

Quadro 7b. Garantias contingentes

% of PIB	2013	2014
Garantias públicas ⁽¹⁾	20,9	20,9
<i>das quais:</i> relativas ao setor financeiro	10,0	9,9

⁽¹⁾ Stock de dívida garantida. 2013: estimativa para 31 de março.

Quadro 8. Hipóteses subjacentes

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Taxa de juro de longo prazo (média anual)	6,3	6,3	2,2	2,2	1,6	1,5
Taxa de câmbio USD/€ (média anual)	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5
Taxa de câmbio efectiva nominal (variação média anual)	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Crescimento do PIB mundial, excluindo UE	4,0	4,5	4,7	4,7	4,7	4,6
Crescimento do PIB da UE	-0,1	1,4	1,3	1,3	1,3	2,3
Crescimento da procura externa	-0,6	3,9	4,5	4,9	5,0	5,2
Crescimento das importações, excluindo UE	4,2	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Preço do petróleo, (Brent, USD/barril)	108,6	104,2	97,9	93,0	90,0	88,1