

Segunda Proposta de alteração ao Orçamento do Estado de 2012

26 de outubro de 2012

Nota explicativa

Índice

A execução orçamental em 2012	2
Proposta de Lei de alteração do Orçamento do Estado para 2012	3

A execução orçamental em 2012

Os resultados da execução orçamental apresentados no dia 23 de outubro de 2012 estão em linha com as conclusões do quinto exame regular. Mais ainda, os dados provisórios indicam que se cumpriu o limite de 5.900 milhões de euros na ótica de contabilidade pública previsto no Memorando de Entendimento inicial para o défice público no III trimestre do ano. A execução orçamental de setembro de 2012 é também consistente com a estimativa para as contas das administrações públicas em 2012 incluídas no Relatório do Orçamento do Estado para 2013 (OE 2013). Esta estimativa tem já em conta a segunda alteração à Proposta de Lei do OE 2012 e permite cumprir o novo limite para o défice orçamental.

Os desenvolvimentos orçamentais em 2012 foram diferentes do inicialmente previsto. A reestruturação da economia portuguesa em direção a sectores produtores de bens transacionáveis tem-se manifestado numa composição do produto menos favorável à execução da receita fiscal e contributiva. Estes desenvolvimentos, associados à quebra no consumo de bens sujeitos a maior tributação, têm tido impacto nos impostos indiretos. Quanto aos impostos diretos, os menores lucros das empresas no contexto da recessão têm-se feito sentir na evolução do IRC. Também a quebra da massa salarial se tem manifestado em receitas menores do que o esperado no IRS e nas contribuições para a Segurança Social. O desvio total da receita fiscal e contributiva face ao OE 2012 será na ordem dos 3.500 milhões de euros (de acordo com as convenções de contabilidade nacional), correspondendo a 2.1% do PIB.

Parte deste desvio é compensado por um valor global da despesa inferior ao previsto inicialmente. A despesa de capital deu um contributo importante, o que demonstra o elevado esforço de contenção no investimento público, mas reflete também uma série de fatores pontuais. Outro contributo relevante corresponde às poupanças com juros. A generalidade das rubricas da despesa corrente primária (que exclui o pagamento de juros e as despesas de capital) ficará abaixo do orçamentado, com exceção das prestações sociais que aumentaram cerca de 1.200 milhões de euros face ao inicialmente previsto (cerca de 0.7% do PIB).

A estimativa para o saldo global das administrações públicas em 2012 é assim de aproximadamente -8.300 milhões de euros, na ótica de contabilidade nacional, respeitando o limite de 5.0% do PIB. O saldo primário deverá situar-se em -0.8% do PIB e o saldo primário estrutural será ligeiramente positivo na ordem dos 0.2% do PIB.

Proposta de Lei de alteração do Orçamento do Estado para 2012

Assunto: Proposta de Lei de alteração do Orçamento do Estado para 2012 [aprovado pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, alterada pela Lei n.º 20/2012, de 14 de maio].

Metodologia: Procede-se em primeiro lugar à explicitação do normativo constante da proposta de lei que visa proceder à segunda alteração à Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro, e, em segundo lugar, às alterações introduzidas aos mapas da lei.

I

- Explicitação do normativo -

a) A primeira das alterações introduzidas no articulado da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2012 [OE_2012], prende-se com a introdução dos n.ºs 3 e 4 ao artigo 15.º, que tem por epígrafe “Transferências para fundações”.

Com estas alterações pretende-se deixar claro que as transferências efetuadas para as instituições de solidariedade social, nomeadamente, de natureza fundacional não estão sujeitas à redução constante do n.º 1.

A função iminentemente social justifica e exigem que as mesmas fiquem isentas das reduções das transferências constantes do n.º 1 do artigo 15.º.

b) Procede-se nesta proposta de Lei à alteração do artigo 65.º. A alteração que se pretende introduzir a este artigo, a qual foi articulada com a Secretaria de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa, pretendeu, sem descurar a exigência de consolidação orçamental que caracteriza este artigo ao nível da Administração Local, introduzir mais um instrumento de gestão do qual os municípios podem lançar mão. Isto é, os municípios que cumpram o limite de endividamento líquido podem substituir a redução do endividamento a que se encontram obrigados por uma aplicação a efetuar obrigatoriamente junto do IGCP.

c) No artigo 84.º altera-se o montante contratual para efeitos de concessão de empréstimos e operações de crédito ativas, as quais visam fazer face aos

empréstimos a conceder aos municípios no âmbito do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), aprovado pela Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto.

d) Na proposta de lei procede-se ainda à alteração do artigo 12.º da Lei n.º 112/97, de 16 de setembro. Altera o prazo máximo do reembolso das garantias concedidas pelo Estado de 20 anos para um limite que se situa entre os 30 e os 50 anos. Esta alteração teve subjacente a situação económica vigente.

e) Procede-se à alteração do artigo 15.º-N do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro.

Introduz-se uma alteração ao regime da cláusula de salvaguarda aplicável aos contratos de arrendamento anteriores ao Regime de Arrendamento Urbano (RAU), no sentido de prever que:

- i. Caso ocorra uma atualização do valor da renda, mas este continue vinculado a um montante indexado a uma taxa de esforço, que o VPT para efeitos de IMI seja ajustado para atender ao novo valor da renda;
- ii. Caso o valor da renda seja livremente estabelecido, o regime da cláusula de salvaguarda para arrendamentos anteriores ao RAU deixa de ser aplicável.

f) Procede-se à alteração do n.º 2 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro. Trata-se de um mero ajustamento no sentido de alargar a previsão deste artigo às instituições de Crédito aderentes aos financiamentos contratualizados no âmbito do empréstimo-quadro contratado entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimento.

g) Por fim, e considerando a debilidade orçamental sentida por, pelo menos, 28 municípios, prevê-se que as verbas retidas ao abrigo do disposto no n.º 6 do artigo 65.º do OE_2012, têm como limite máximo 20% do respetivo montante global, sendo incorporadas no Fundo de Regularização Municipal.

As verbas retidas destinam-se ao pagamento das dívidas a fornecedores dos respetivos municípios, pagamentos esses efetuados pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

II

- Alterações aos mapas legais -

Os desenvolvimentos do processo de ajustamento, tendo acentuado os efeitos dos estabilizadores automáticos, traduziram-se em menores contribuições para a segurança social e, por outro lado, no aumento das despesas com prestações sociais.

Em sentido contrário, salienta-se a contenção da despesa pública, em particular no que se refere às despesas com pessoal e outras despesas correntes, bem como poupanças adicionais nos encargos com a dívida pública, face ao previsto na primeira Alteração ao Orçamento de Estado de 2012.

No entanto, para atingir um défice de 5% do PIB, em 2012, são necessárias medidas adicionais. Do lado da despesa, destaca-se a suspensão de projetos de investimento, a contenção de novos compromissos no domínio da aquisição de serviços externos e medidas de contenção de despesa na Segurança Social. Do lado da receita, serão antecipadas algumas medidas fiscais previstas para 2013, objeto de iniciativas legislativas específicas. Está ainda prevista a receita adicional proveniente da concessão do serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil.

Neste contexto, a segunda Alteração ao Orçamento de Estado para 2012 considera um conjunto de operações necessárias na presente execução orçamental.

Na despesa, salienta-se a necessidade de uma transferência extraordinária do Orçamento de Estado para a Segurança Social (856,6 milhões de euros) no sentido de assegurar o equilíbrio da respetiva situação orçamental ¹, bem como o reforço da transferência do Orçamento de Estado para a Caixa Geral de Aposentações (220 milhões de euros) atribuível a um menor nível de receitas de quotas de subscritores e de contribuição de entidades e, em menor grau, ao aumento de encargos com pensões e com prestações sociais.

Considera-se, ainda, um reforço adicional da transferência do Estado para efeitos da regularização de pagamentos em atraso do Serviço Nacional de Saúde (432 milhões de euros). A utilização deste montante está dependente da sua aceitação pelos nossos parceiros internacionais e do seu impacto em contas nacionais.

¹ Relativamente às alterações orçamentais efetuadas no orçamento da Segurança Social as mesmas são absolutamente necessárias para dar cumprimento ao disposto no artigo 28.º da Lei do Enquadramento Orçamental [regra do equilíbrio], segundo o qual as receitas efetivas do orçamento da segurança social têm de ser, pelo menos, iguais às despesas efetivas do mesmo orçamento.

Por outro lado, e como já referido, a execução orçamental no que se refere às despesas com pessoal veio a evidenciar níveis de execução abaixo do objetivo fixado no Orçamento de Estado, permitindo anular 90 milhões de euros da dotação provisional, que inicialmente se previa que, na sua maior parte, viesse ser afeta a estas despesas.

Em termos de receita não fiscal, inclui-se a primeira parcela relativa à receita da concessão do serviço público aeroportuário de apoio à aviação civil (600 milhões de euros), na sequência da celebração do respetivo contrato entre o Estado e a ANA - Aeroportos de Portugal, SA.