

Concluída a execução orçamental do primeiro semestre, verifica-se que começaram a materializar-se alguns dos riscos identificados em documentos anteriores. Com efeito, o cumprimento dos objetivos orçamentais para a receita fiscal e para o subsetor da segurança social já não parece possível. A execução orçamental das empresas públicas reclassificadas também apresenta sinais de risco, uma vez que o grau de execução da receita corrente é inferior ao da despesa corrente, quando ainda se encontra em falta o reporte de algumas entidades relevantes. No entanto, a aquisição de bens e serviços e as despesas com pessoal comparam favoravelmente com o previsto, quando ainda apenas se fizeram sentir os efeitos da suspensão/redução do subsídio de férias dos funcionários públicos, deixando antever uma execução mais favorável da despesa corrente primária para o conjunto do ano, a qual poderá compensar parte dos desvios já identificados. Por fim, assinala-se que foi cumprido o critério de desempenho do PAEF para o défice do 1.º semestre em contabilidade pública.

Administrações Públicas

1 A execução orçamental de junho marcou o início do impacto de algumas das principais medidas e operações pontuais previstas para o corrente ano. Se no mês anterior o efeito da medida de racionalização da estrutura das taxas de IVA tinha passado a estar integralmente refletido na execução orçamental, o mês de junho caracterizou-se pelo início do impacto de algumas das mais relevantes medidas e operações previstas para o corrente ano, salientando-se sobretudo a:

- i) transferência recebida pelo Estado relativa à parcela remanescente dos fundos de pensões do setor bancário, no valor de 2687 M€¹; e a
- ii) poupança decorrente da suspensão/redução dos subsídios de férias dos funcionários públicos (que, de acordo com informação prestada pela DGO, terá ascendido a 656 M€, sem contar com a administração regional e local).²

Tabela 1 - Saldo global das administrações públicas - 1.º semestre
(em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Variação Homóloga	Por memória:	
				OER/2012	Var. implícita OER/2012
1. Estado	-6 049	-3 222	2 828	-6 275	768
2. Serviços e Fundos Autónomos (d.q.)	1 108	1 238	130	-197	-743
Entidades Públicas Reclassificadas	-	-472	-472	-1 194	-1 194
3. Administração Central (1+2)	-4 941	-1 984	2 957	-6 472	26
4. Segurança Social	1 081	274	-807	63	-376
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-3 860	-1 710	2 150	-6 409	-351
6. Administração Regional e Local	140	156	16	216	20
7. Administrações Públicas (5+6)	-3 720	-1 554	2 166	-6 193	-330
8. Administrações Públicas ajustado*	-3 616	-3 018	598	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: o saldo dos SFA (e das EPR) encontra-se influenciado pelo reporte incorreto da receita da Universidade do Porto - Fundação Pública (corrigido dessa situação os saldos dos SFA e das EPR teriam sido de 1288 M€ e -423 M€, respetivamente); a execução orçamental da AdRL não inclui as entidades públicas reclassificadas da Região Autónoma da Madeira nem as freguesias, além de não refletir o universo completo dos municípios (ao contrário do que sucede com o saldo subjacente ao OER/2012); as variações implícitas ao OER/2012 têm por referência a CGE/2011. (*) Os ajustamentos efetuados encontram-se especificados na Tabela 2.

2 No 1.º semestre de 2012, o défice das administrações públicas diminuiu de forma muito substancial face ao período homólogo. Com efeito, o défice ascendeu a 1554 M€, tendo diminuído 2166 M€ em termos homólogos, em resultado de uma melhoria do saldo primário (em 3155 M€) e de um aumento dos "juros e outros encargos" (em 989 M€)³. As medidas/operações assinaladas no ponto anterior contribuíram decisivamente para

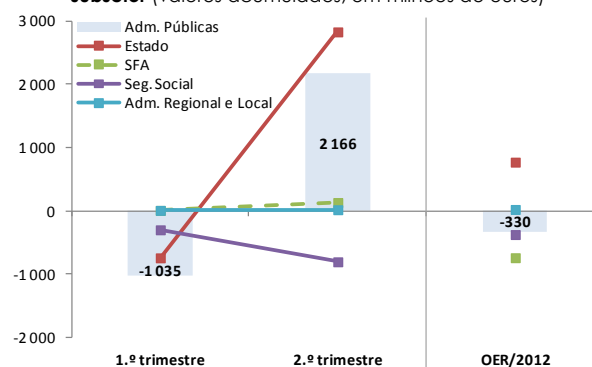
¹ Esta receita não tem impacto em contas nacionais e veio complementar a transferência de 3263 M€, realizada em dezembro de 2011. Uma parte desta receita destinou-se à regularização de dívidas de anos anteriores do Serviço Nacional de Saúde (SNS), num total de 1500 M€. Apesar de no mês de junho já ter ocorrido uma transferência de 750 M€ para o SNS, foram pagos apenas 235 M€.

² O relatório do OE/2012 aponta para uma poupança anual de 1800 M€ no conjunto da administração pública (incluindo a decorrente do subsídio de natal).

³ Dos quais 361 M€ respeitantes às Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), que passaram a integrar o perímetro das administrações públicas a partir de 2012. Note-se, porém, que, decorrida metade do ano, os dados publicados continuam a não refletir a execução orçamental da Parvalorem e da Parups, entidades cuja dotação inscrita em "juros e outros encargos" ascende a 323 M€ para 2012.

que o saldo das administrações públicas tenha registado a referida melhoria homóloga, que contrasta com a deterioração de 1035 M€ verificada no final do trimestre anterior.⁴ Para essa evolução positiva do saldo global, contribuiu sobretudo o subsetor Estado, com uma melhoria homóloga de 2828 M€ (-745 M€ no 1.º trimestre), que mais do que compensou a diminuição em 807 M€ do excedente orçamental da segurança social (no 1.º trimestre a redução homóloga tinha sido de 301 M€).

Gráfico 1 - Variação homóloga do saldo das administrações públicas, por subsetor (valores acumulados, em milhões de euros)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: valores acumulados, não ajustados; as variações implícitas ao OER/2012 têm por referência a CGE/2011; o presente gráfico ilustra a evolução homóloga do saldo global das administrações públicas em termos trimestrais porque em 2011 o reporte da execução orçamental da administração local era efetuado trimestralmente.

3 O critério de desempenho definido para o 1.º semestre no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) foi cumprido. De acordo com a DGO, o saldo das administrações públicas relevante para efeitos de avaliação do PAEF situou-se em -4138 M€.⁵ Trata-se de um défice inferior em 262 M€ ao valor estabelecido para o 1.º semestre (4400 M€). Tendo em conta que no 1.º trimestre se tinha registado um défice orçamental muito inferior (em 1450 M€) ao limite estabelecido, grande parte dessa margem terá sido consumida no decurso do 2.º trimestre.⁶

4 Em termos ajustados, a redução homóloga do défice das administrações públicas foi significativamente menor. Para efeitos de comparabilidade com o período homólogo, foram excluídos da presente análise alguns fatores de caráter específico. Na tabela seguinte apresentam-se os fatores mais relevantes e de montante mais expressivo, cujo efeito líquido (positivo) na variação do saldo global foi de 1568 M€. Sem esse efeito, a melhoria do saldo global das administrações públicas teria sido de 598 M€, ao invés de 2166 M€.

⁴ Sem o efeito de fatores específicos, a melhoria foi de 598 M€, em vez de 2166 M€.

⁵ Para efeitos de avaliação do PAEF não foi considerada a receita remanescente dos fundos de pensões do setor bancário (2687 M€) e do BPN (97 M€) nem a regularização de pagamentos em atraso do SNS (235 M€), tendo sido considerada a "execução de um conjunto garantias, empréstimos e ativos financeiros" (35 M€).

⁶ Saliente-se que o limite anual para o défice foi recentemente revisto de 7600 para 7500 M€, no âmbito da 4.ª avaliação do PAEF.

Tabela 2 - Ajustamentos ao saldo global das administrações públicas (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Varição homóloga
Saldo global não ajustado	-3 720	-1 554	2 166
(-) Fundos Pensões da Banca	Estado	2 687	
(-) Antecip. dividendos	Estado	132	
(-) Fundos Pensões da PT	SFA	450	
(-) Concessão da 4G	SFA	272	
(-) Fundos Pensões do BPN	SFA	97	
(+) Ent. Públicas Reclássif.	SFA	472	
(-) Regulariz. dívidas SNS (*)	SFA	235	
(+) Pensões dos bancários	Estado	260	
(+) Regulariz. Concessionárias (**)	Estado	590	
(+) Contrib. Fin. para U.E.	Estado	95	277
(+) Transf. OE para RTP	Estado	348	
Efeito total dos ajustamentos	104	-1 464	-1 568
Saldo global ajustado	-3 616	-3 018	598

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (*) aplicação parcial da transferência do OE (750 M€) para regularização de dívidas de anos anteriores do SNS; (**) efeito de base relativo à regularização de responsabilidades financeiras do Estado a concessionárias de infraestruturas rodoviárias; a justificação de cada um dos restantes ajustamentos consta das informações técnicas da UTAO n.º 5, 8, 11 e 13/2012; não se efetuou o habitual ajustamento aos "juros e outros encargos" porque o efeito de sazonalidade que esta rubrica vinha apresentando já se encontra diluído; o pagamento de despesa de anos anteriores realizado no âmbito do PAEF-RAM não foi considerado para efeitos de ajustamento, dado desconhecerem-se os montantes relativos ao 1.º semestre, a divulgar no segundo relatório de avaliação daquele programa.

5 Em termos ajustados, a redução do défice do Estado mais do que compensou a diminuição do excedente da segurança social. O défice do Estado reduziu-se em 1221 M€, sobretudo por via da diminuição das despesas com pessoal e das transferências correntes do OE para o SNS, para instituições do ensino superior e serviços de ação social do ensino superior e para a administração local, em linha com o previsto. Essa redução permitiu compensar a diminuição do excedente da segurança social (em 807 M€), subsetor onde se continua a concentrar um dos principais focos de risco para o cumprimento das metas definidas para 2012. Com efeito, a receita proveniente de contribuições e quotizações já regista uma quebra de 3,7% (-3,1% no final do mês anterior), bastante mais acentuada do que a implícita no OER/2012 (-1,1%). Acresce que a despesa com prestações sociais (excluindo pensões do regime substitutivo bancário) manteve o ritmo de crescimento evidenciado no final do mês anterior (+5,1%), situando-se 3,8 p.p. acima do aumento implícito no OER/2012.⁷

Tabela 3 - Saldo global (ajustado) das administrações públicas (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Varição Homóloga
1. Estado	-5 495	-4 274	1 221
2. Serviços e Fundos Autónomos	658	827	168
3. Administração Central (1+2)	-4 837	-3 448	1 389
4. Segurança Social	1 081	274	-807
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-3 756	-3 174	582
6. Administração Regional e Local	140	156	16
7. Administrações Públicas (5+6)	-3 616	-3 018	598

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: os ajustamentos efetuados estão identificados na Tabela 2.

6 A receita fiscal obtida no 1.º semestre ficou muito aquém do que seria expectável, começando assim a materializar-se o principal risco orçamental do corrente ano. Com efeito, apesar de, em termos ajustados, se encontrar previsto um aumento da receita fiscal da administração central e segurança social na ordem dos 2 mil M€ em 2012, no 1.º semestre registou-se uma quebra de 358 M€ (-2,2%).⁸ Assim, para que aquele objetivo seja

⁷ Embora ainda sem o efeito (positivo) da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas, que começará a verificar-se a partir de julho e em dezembro, respetivamente.

⁸ A referida previsão teve subjacente ganhos com a racionalização da estrutura das taxas do IVA e contrasta com a diminuição de 4900 M€ registada em 2009, ano em que o PIB nacional registou uma quebra semelhante à prevista para o corrente ano (cerca de 3%), ainda que para 2012 esteja prevista uma composição do PIB entre

cumprido, será necessário que a receita fiscal aumente 2291 M€ (+12,4%), na segunda metade do ano. Trata-se de um crescimento muito superior à média registada no 2.º semestre dos últimos dois anos (+3,6%).

Tabela 4 – Receita fiscal (ajustada) da administração central e segurança social (em milhões de euros)

	2008	2009	2010	2011	2012*	Var 09/08	Var. 2012/11
						%	M€
Impostos diretos							
1.º sem.	7 760	5 896	5 667	5 687	5 844	-24,0	158
2.º sem.	7 568	7 617	7 922	8 458	8 624	0,7	166
Total	15 328	13 514	13 590	14 145	14 469	-11,8	324
Impostos indiretos							
1.º sem.	10 466	8 533	9 583	10 293	9 778	-18,5	-515
2.º sem.	10 830	9 677	10 183	10 090	12 215	-10,6	2 125
Total	21 295	18 210	19 766	20 383	21 993	-14,5	1 609
Receita fiscal							
1.º sem.	18 225	14 429	15 250	15 980	15 622	-20,8	-358
2.º sem.	18 397	17 294	18 106	18 548	20 839	-6,0	2 291
Total	36 623	31 724	33 356	34 528	36 461	-13,4	1 933

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: os ajustamentos efetuados incidiram sobre os impostos diretos em 2011 [exclusão dos montantes resultantes da antecipação da distribuição de dividendos (131,6 M€) e da introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS (790 M€)] e sobre os impostos indiretos em 2012 [exclusão das as EPR]; (*) os valores relativos ao 2.º semestre de 2012 traduzem a execução orçamental necessária para que se cumpram as previsões efetuadas no âmbito do OER/2012.

7 A cobrança de impostos indiretos no 1.º semestre foi inferior à registada no período homólogo de 2008. A fraca execução da receita fiscal prendeu-se com a evolução negativa dos impostos indiretos, que diminuiram 515 M€ (-5,0%) em termos homólogos. Refira-se que a receita proveniente de impostos indiretos foi inclusivamente inferior à registada no mesmo período de 2008, altura em que a taxa normal de IVA era de 21%, ao invés da atual, 23%. Ainda que possa ser admissível uma melhoria nos próximos meses, esta não deverá ser suficiente para atingir o objetivo anual (+7,9%).⁹ Para que tal venha a acontecer, será necessária uma recuperação extremamente significativa daquela receita no 2.º semestre, correspondente a um aumento homólogo de 2125 M€ (+21,1%).

8 A quebra da receita fiscal (ajustada) foi menos acentuada em junho, devido a um menor decréscimo dos impostos indiretos. Embora tendo recuperado 0,4 p.p. relativamente ao mês anterior, a receita fiscal apresenta um desvio de 7,8 p.p. face ao crescimento implícito no OER/2012 (5,6%)¹⁰ – ver Gráfico 2. Esta evolução menos negativa deveu-se a uma diminuição inferior (em 0,7 p.p.) da receita proveniente de impostos indiretos, na sequência de uma ligeira recuperação ao nível do IVA. Por outro lado, a receita proveniente de impostos diretos continua a evoluir de forma mais favorável que o previsto (o aumento de 2,8% compara favoravelmente com o crescimento ajustado de 2,3% implícito no OER/2012,¹¹ tendo beneficiado de uma forte diminuição dos reembolsos do IRS), embora isso seja insuficiente para compensar o comportamento negativo dos impostos indiretos.¹²

procura interna e externa mais penalizador para a receita fiscal. Refira-se que para uma parte daquela diminuição terá contribuído a redução (em 1 p.p.) da taxa normal de IVA a partir do 2.º semestre de 2008.

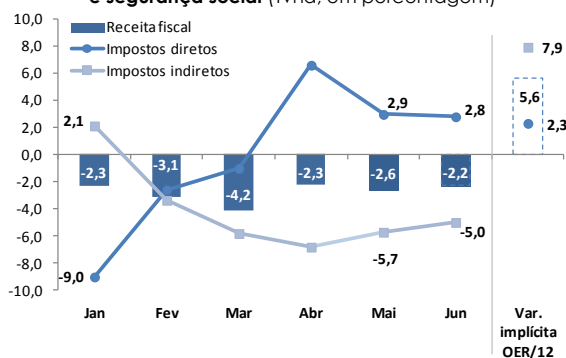
⁹ O segundo pagamento trimestral de IVA ocorrerá em agosto.

¹⁰ Não excluindo o efeito de base associado à introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS, o aumento implícito da receita fiscal da administração central e segurança social seria de 3,2%.

¹¹ Caso não fosse excluído o efeito de base associado à introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS, o objetivo implícito da receita proveniente de impostos diretos seria de uma diminuição 3,1%.

¹² O primeiro pagamento por conta em sede de IRC acontecerá em julho, mas por outro lado será de esperar um efeito negativo no IRS, decorrente da suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal.

Gráfico 2 – Evolução da receita fiscal (ajustada) da administração central e segurança social (Tvh, em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: variações acumuladas; os ajustamentos efetuados aos dados da execução consistiram em retirar, em 2011, o montante resultante da antecipação da distribuição de dividendos (131,6 M€), bem como as EPR em 2012; a variação ajustada dos impostos diretos (e da receita fiscal) implícita ao OER/2012 exclui os efeitos de base associados à introdução da sobretaxa extraordinária em sede de IRS (790 M€, contabilizado em Dez/2011) e à antecipação da distribuição de dividendos (131,6 M€), sendo que o seu cálculo teve por referência a CGE/2011.

9 A redução da despesa corrente primária (ajustada) da administração central e segurança social encontra-se genericamente em linha com o previsto. Em junho, este agregado registou uma diminuição 3 p.p. superior à observada no mês anterior. Essa evolução (ajustada) beneficiou do facto de aquele mês ter sido marcado pelo início do impacte resultante da suspensão/redução do subsídio de férias dos funcionários públicos, com maior expressão no âmbito do subsector Estado e dos SFA.¹³ Apesar do aumento da despesa corrente primária da segurança social ter sido menor do que o verificado até maio, este encontra-se 1 p.p. acima do previsto. Assim, decorrida metade do ano, a diminuição ocorrida no âmbito da administração central e segurança social (-1443 M€, correspondente a -5,1%) encontra-se genericamente em linha com a redução implícita no OER/2012 (-2946 M€, equivalente a -4,8%). Saliente-se que no decurso do 2.º semestre, período em que o padrão de execução da despesa costuma ser mais acentuado, ocorrerá ainda o impacte da suspensão do subsídio de férias dos pensionistas e do subsídio de Natal dos funcionários públicos e pensionistas.

Tabela 5 – Despesa corrente primária (ajustada), por subsector (Vha, em milhões de euros e em percentagem)

Subsector	Maio		Junho		Var. OER/12
	M€	%	M€	%	
1. Estado	-1 022	-6,7	-1 855	-9,9	-8,6
2. SFA (sem EPR)	-290	-3,6	-549	-5,6	-7,9
3. Seg Social	298	3,4	329	3,1	2,1
4. Elementos de consolidação	-527		-632		
5. Adm. Central e Seg. Social (1+2+3-4)	-488	-2,1	-1 443	-5,1	-4,8

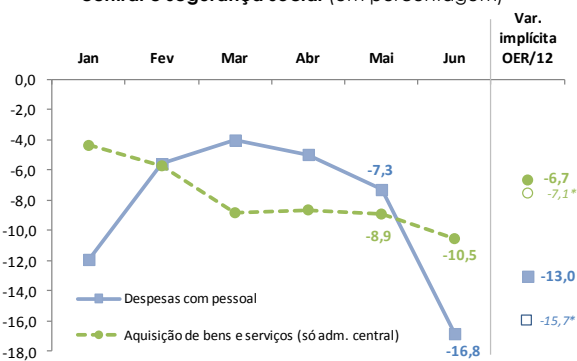
Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores acumulados; a execução orçamental e a variação implícita ao OER/12 encontram-se ajustadas em cada um dos subsectores (quando aplicável), tendo sido excluídos os seguintes fatores: i) EPR; ii) regularização de dívidas e cobertura do défice do SNS; iii) pagamento de pensões do regime substitutivo bancário; e iv) o pagamento da contribuição financeira para a União Europeia foi considerada em regime duodecimal, devido ao carácter irregular daqueles pagamentos.

10 A diminuição das despesas com pessoal acentuou-se significativamente e já compara favoravelmente com o objetivo anual. As despesas com pessoal da administração central e segurança social (sem EPR) diminuíram 16,8%. Refira-se que a redução homóloga acumulada acentuou-se significativamente em junho (-9,5 p.p. face à verificada no mês anterior), sobretudo devido à suspensão do subsídio de férias dos funcionários públicos que, de acordo com a DGO, terá gerado uma poupança adicional na ordem 656 M€ (o relatório do OE/2012 aponta para uma poupança de 1800 M€ para o total da

administração pública em 2012).¹⁴ Trata-se de uma evolução que já compara favoravelmente com o objetivo anual ajustado, numa altura em que ainda não se fez sentir o impacte decorrente da suspensão do subsídio de Natal dos funcionários públicos.¹⁵ Refira-se, ainda assim, que o objetivo anual (-13%) encontra-se influenciado pelo facto de, ao contrário do procedimento seguido em anos anteriores, ter sido imputada neste agrupamento a parcela da dotação provisional destinada ao reforço das despesas com pessoal (360 M€), mas cuja necessidade de utilização poderá não se verificar.¹⁶

11 A despesa com a aquisição de bens e serviços da administração central (sem EPR) também regista uma redução superior à prevista. A diminuição alcançada (10,5%) foi mais acentuada (em 1,6 p.p.) do que a registada em maio, encontrando-se 3,9 p.p. acima do previsto (-6,7%). Note-se que, também neste caso, a comparação com o objetivo anual encontra-se influenciada pela adoção de procedimentos diferentes dos seguidos em anos anteriores. Por um lado, foi inicialmente imputada neste agrupamento uma verba de 40 M€, correspondente ao valor remanescente da dotação provisional (sem a qual o objetivo seria de -7,1%).¹⁷ Por outro lado, tal como já foi assinalado pela UTAO¹⁸, os quadros do relatório do OE/2012 não refletiram as cativações sobre as despesas de funcionamento da administração central, previstas na lei do OE/2012.¹⁹ Este procedimento distinto condiciona, portanto, a comparação da execução orçamental com o objetivo.

Gráfico 3 – Evolução (ajustada) das principais despesas da administração central e segurança social (em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: variações acumuladas; as variações ajustadas implícitas ao OER têm por referência a CGE/2011; (*) objetivos calculados excluindo a imputação da dotação provisional em 2012 (360 M€ em despesas com pessoal e 40 M€ em aquisição de bens e serviços); os ajustamentos efetuados à execução orçamental e à variação implícita do OER/12 consistiram na exclusão das EPR.

¹⁴ A variação homóloga é explicada também pelo fluxo de saídas de funcionários públicos e pelos seguintes fatores com impactes de sinal contrário: i) reporte incompleto das despesas com pessoal da ARS Norte até abril de 2011; ii) alterações do universo, resultantes da integração de 7 estabelecimentos de saúde no setor empresarial do Estado, a partir de abril de 2011 (inclusive) e de outros 3 a partir do início de 2012; e, iii) reclassificação dos encargos com saúde suportados pela ADSE (que a partir do corrente ano, passaram a ser contabilizadas como "aquisição de bens e serviços").

¹⁵ A ocorrer a partir de novembro.

¹⁶ Note-se que, em fevereiro, procedeu-se à anulação daquela parcela da dotação provisional inicialmente inscrita em despesas com pessoal, com contrapartida no reforço da rubrica "outras despesas correntes – dotação provisional". Dado que, por definição, a dotação provisional se destina a fazer face a "despesas correntes não previstas e inadiáveis", o procedimento habitual tem sido de inscrevê-la naquela rubrica residual, sendo posteriormente anulada em função do apuramento de necessidades. Caso esse procedimento tivesse sido mantido, a meta para 2012 seria de uma diminuição de 15,7% (ao invés de -13%), pelo que o desvio favorável alcançado no 1.º semestre não seria tão elevado – ver Gráfico 3.

¹⁷ Este montante também foi objeto de uma alteração orçamental em fevereiro, tendo passado a estar inscrito na rubrica "outras despesas correntes – dotação provisional".

¹⁸ Parecer Técnico n.º 10/2011 sobre a proposta do OE/2012 (pontos 50, 51 e 70).

¹⁹ Embora essas cativações tenham incidido maioritariamente sobre a despesa com aquisição de bens e serviços, não se encontra disponível informação sobre o montante cativado naquele agrupamento.

12 No período de janeiro a junho de 2012, em termos não ajustados, o défice do Estado melhorou substancialmente face ao período homólogo. Com efeito, o défice deste subsector cifrou-se em 3222 M€, o que representa uma melhoria de 2828 M€ face ao primeiro semestre de 2011, embora o mesmo se encontre influenciado por um conjunto de fatores específicos e ainda não reflita o efeito de muitas das medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012.

Tabela 6 – Execução orçamental do Estado

(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

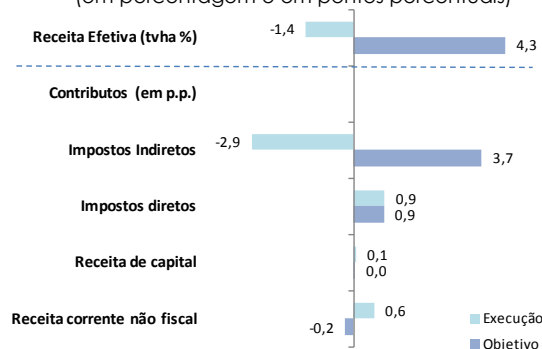
	Jan-Jun (M€)				Por memória:		
	2011	2012	tva (%)	Contr. p/ tva (p.p.)	2012 (M.€)	tx var. 11/12 (%)	Contr. p/ tx var. (p.p.)
1. Receita Corrente	17 307	16 925	-2,2	-2,2	38 706	1,8	1,6
Receita fiscal	15 531	15 046	-3,1	-2,8	35 136	2,3	1,9
Impostos Diretos	5 799	5 822	0,4	0,1	14 449	-4,0	-1,4
Impostos Indiretos	9 732	9 224	-5,2	-2,9	20 687	7,1	3,3
Receita corrente não fiscal	1 776	1 879	5,8	0,6	3 570	-2,5	-0,2
2. Receita de Capital	241	2 941		15,4	3 341	-7,7	-0,7
3. Receita Efetiva (1+2)	17 548	19 865	13,2	13,2	42 046	1,0	1,0
4. Despesa Corrente Primária	18 902	18 239	-3,5	-2,8	38 314	-3,0	-2,4
Despesas com o pessoal	5 090	4 228	-16,9	-3,7	8 813	-14,4	-3,0
Aquisição bens e serviços	719	604	-16,0	-0,5	1 891	4,0	0,2
Transferências correntes	12 719	13 118	3,1	1,7	26 498	1,0	0,5
5. Despesa de Capital	1 693	1 250	-26,2	-1,9	2 678	-15,0	-1,0
6. Despesa Primária (4+5)	20 596	19 488	-5,4	-4,7	40 992	-3,9	-3,4
7. Juros e outros encargos	3 002	3 599	19,9	2,5	7 330	21,4	2,7
8. Despesa Efetiva (6+7)	23 597	23 087	-2,2	-2,2	48 322	-0,7	-0,7
9. Saldo Primário (3-6)	-3 048	377			1 054		
10. Saldo Global (3-8)	-6 049	-3 222			-6 275		
Por memória: após ajustamentos							
Receita Corrente	17 175	16 925	-1,5	-1,4	38 706	4,3	4,3
Receita Fiscal	15 399	15 046	-2,3	-2,0	35 136	5,1	4,5
IRS	3 273	3 649	11,5	2,2	9 540	5,5	1,3
IRC	2 347	2 076	-11,6	-1,6	4 859	-3,5	-0,5
Receita de Capital	241	254	5,4	0,1	376	5,1	0,0
Receita Efetiva	17 416	17 178	-1,4	-1,4	39 081	4,3	4,3
Despesa Corrente primária	18 807	16 952	-9,9	-8,1	36 092	-8,6	-7,1
Transferências correntes	12 624	11 832	-6,3	-3,5	24 276	-7,5	-4,1
Despesa de Capital	1 103	902	-18,2	-0,9	2 333	1,4	0,1
Despesa Efetiva	22 912	21 453	-6,4	-6,4	45 755	-4,3	-4,3
Saldo Primário	-2 494	-675			656		
Saldo Global	-5 496	-4 274			-6 674		

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: as taxas de variação implícitas para 2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a CGE/2011, divulgada em Junho de 2012. Com o objetivo de obter uma execução comparável, ajustaram-se os seguintes elementos na execução orçamental de 2011 e 2012: i) a antecipação extraordinária de dividendos, ocorrida em dezembro de 2010, com impacto na receita de IRC em janeiro de 2011 (131,6 M€); ii) a transferência de capital do OE para a RTP, S.A. (348,2 M€); iii) a transferência dos fundos de pensões do sistema bancário (2687 M€); iv) a transferência de fundos para a regularização de dívidas do SNS (750 M€); v) a transferência para o pagamento de pensões de bancários (259,6 M€); vi) a contribuição financeira para a UE (95M€ e 277 M€, em 2012 e 2012, respetivamente); e a transferência para a regularização de responsabilidades junto de concessionárias de infraestruturas rodoviárias (590,3 M€). Os dados anuais também se encontram ajustados, quando aplicável.

13 Sem o efeito de fatores específicos, o défice do Estado no primeiro semestre registaria uma melhoria homóloga inferior, ainda assim substancialmente acima da registada até maio. Excluindo os principais fatores pontuais que condicionam as comparações homólogas, dos quais se destaca a parte remanescente dos ativos dos fundos de pensões do sistema bancário, que constituiu uma receita do mês de junho (ver nota à Tabela 6), o défice do Estado melhoraria 1221 M€. De salientar, também, que a redução homóloga do défice foi superior à verificada até ao mês precedente, sobretudo devido ao efeito da suspensão/redução dos subsídios de férias dos funcionários públicos. Por fim, no que se refere ao contributo da receita para o saldo global, este manteve-se substancialmente abaixo do esperado, e praticamente inalterado quando comparado com o verificado até ao mês de maio.

14 Em termos ajustados, a variação homóloga da receita efetiva encontra-se muito aquém da prevista para o ano 2012. A variação homóloga da receita efetiva foi de -1,4% no primeiro semestre (-1,5% até maio), e situou-se 2,9 p.p. abaixo do crescimento (também ajustado) previsto para 2012 (4,3%). A referida redução deveu-se essencialmente ao contributo negativo da receita fiscal (em 2 p.p.), nomeadamente dos impostos indiretos, parcialmente anulado pelo aumento da receita corrente não fiscal (com um contributo de 0,6 p.p.). Para este último caso, contribuíram particularmente as comissões por garantias de empréstimos avalizados pelo Estado e a receita decorrente da "contribuição sobre o setor bancário".²⁰

Gráfico 4 – Receita Efetiva: execução vs objetivo anual
(em percentagem e em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: as taxas de variação implícitas para 2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a CGE/2011. Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados de fatores específicos de efeito pontual (ver nota à Tabela 6).

15 A quebra homóloga acumulada da receita fiscal (ajustada) diverge consideravelmente do crescimento previsto para 2012, embora de forma menos acentuada que a registada no final do mês anterior. A diminuição da receita fiscal em 2,3% contrasta com o crescimento implícito no OER/2012 (5,1%), devendo-se este comportamento à evolução desfavorável dos impostos indiretos, com exceção do Imposto Único de Circulação.²¹ Por seu turno, os impostos diretos contribuíram favoravelmente para a evolução da receita fiscal, ainda que o comportamento do IRS e do IRC tenha sido muito distinto.

Tabela 7 – Execução da receita fiscal vs objetivos Implícitos
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	Anual				1.º Semestre				P/ cumprir o objetivo	
	2011	2012	tva (em %)	contrib. tva (p.p.)	2011	2012	tva (em %)	contrib. tva (p.p.)	2.º Sem. 2012 (em %)	tva 12 (em %)
Receitas fiscais	33 437	35 136	5,1	5,1	15 399	15 046	-2,3	-2,3	20 090	11,4
Imp.Diretos	14 125	14 449	2,3	1,0	5 667	5 822	2,7	1,0	8 627	2,0
IRS	9 041	9 540	5,5	1,5	3 273	3 649	11,5	2,4	5 891	2,1
IRC	5 036	4 859	-3,5	-0,5	2 347	2 076	-11,6	-1,8	2 784	3,5
Imp. Indiretos	19 312	20 687	7,1	4,1	9 732	9 224	-5,2	-3,3	11 463	19,7
IVA	13 052	14 503	11,1	4,3	6 681	6 561	-1,8	-0,8	7 942	24,7
ISP	2 306	2 261	-1,9	-0,1	1 154	1 065	-7,7	-0,6	1 196	3,9
ISV	627	586	-6,5	-0,1	370	200	-46,0	-1,1	386	50,6
IUC	174	187	7,7	0,0	86	93	9,1	0,1	94	6,4
IS Tab.	1 447	1 483	2,5	0,1	582	500	-14,1	-0,5	983	13,6
I. Selo	1 483	1 397	-5,8	-0,3	758	703	-7,2	-0,4	694	-4,3
IABA	173	211	22,2	0,1	78	76	-3,5	0,0	136	43,4

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados de fatores específicos de efeito, nomeadamente: o impacto na receita de IRC decorrente da antecipação extraordinária de dividendos, ocorrida em dezembro de 2010; e a sobretaxa do IRS de dezembro de 2011.

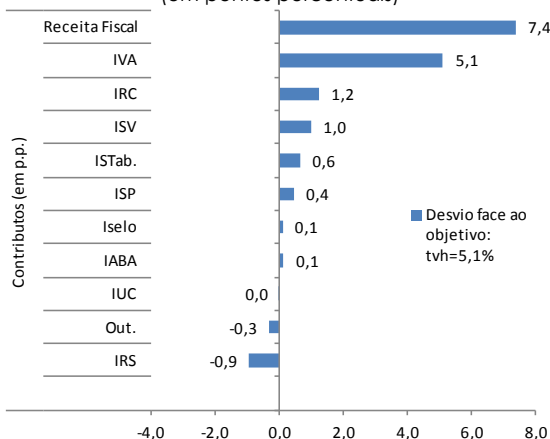
²⁰ Conforme o estabelecido na Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, e prorrogado na Lei do Orçamento do Estado para 2012.

²¹ Para além dos efeitos de bases referido na nota à Tabela 6, a receita fiscal encontra-se ainda influenciada por um conjunto de fatores, com especial destaque para: i) a quebra da atividade económica, com reflexos ao nível do emprego e do consumo privado; ii) o desfasamento nos reembolsos do IRS; e, iii) a publicação das novas tabelas de retenção do IRS (Despacho n.º 2075-A/2012, de 13 de fevereiro).

16 A receita de IRS encontra-se a subir acima do previsto para o ano 2012, embora influenciada por fatores que poderão vir a alterar este comportamento favorável. Apesar de se ter registado um aumento da receita líquida do IRS, o mesmo deveu-se, em grande medida, ao desfasamento e/ou diminuição no pagamento de reembolsos, uma vez que a receita bruta registou apenas um ligeiro aumento homólogo de 1,4% (foi de 1,9% até maio) refletindo a atualização das tabelas de retenção na fonte. Excluindo-se o efeito de um menor pagamento de reembolsos, a receita (líquida) de IRS teria crescido 1,5% em vez de 11,5%, bastante aquém do objetivo implícito (ajustado) do OER/2012 (5,5%).²² Assim, caso a redução dos reembolsos não se venha a confirmar nos próximos meses, a receita líquida do IRS no final do ano poderá vir a revelar-se insuficiente para cumprir o objetivo para 2012. Para além da incerteza quanto ao comportamento futuro dos reembolsos, prevê-se que a medida de suspensão/redução dos subsídios de férias e de natal venha a condicionar a cobrança deste imposto.

17 A receita líquida do IRC no final do ano deverá vir a situar-se aquém do objetivo inscrito no OER/2012. A receita líquida deste imposto tem evoluído desfavoravelmente, refletindo a quebra dos lucros das empresas. Inclusivamente, a redução homóloga acumulada acentuou-se em junho face à verificada em maio, passando de 10% para 11,6% (em termos ajustados). Assim, projeta-se que a receita deste imposto no final do ano se venha a situar aquém do objetivo inscrito no OER/2012 (-3,5%).

Gráfico 5 – Desvio da receita fiscal: principais contributos
(em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Notas: Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados de fatores específicos de efeito pontal (ver nota à Tabela 6).

18 A receita de IVA apresenta já um desvio significativo, pelo que a recuperação gradual (esperada) até ao final do ano não deverá ser suficiente para atingir o objetivo anual. A receita líquida do IVA já reflete integralmente o efeito da medida de racionalização da estrutura das taxas prevista no OE/2012,²³ no entanto, a taxa de variação homóloga acumulada da receita líquida do IVA permanece negativa, em 1,8 (tendo recuperado ligeiramente face à redução de 2,8% verificada até maio), encontrando-se assim 9,3 p.p. abaixo do objetivo para 2012 (+11,1%). Com efeito, para alcançar o objetivo anual seria necessário um aumento homólogo de 24,7% no segundo semestre. Deste modo, será de esperar uma recuperação gradual da receita bruta do IVA, determinada pela

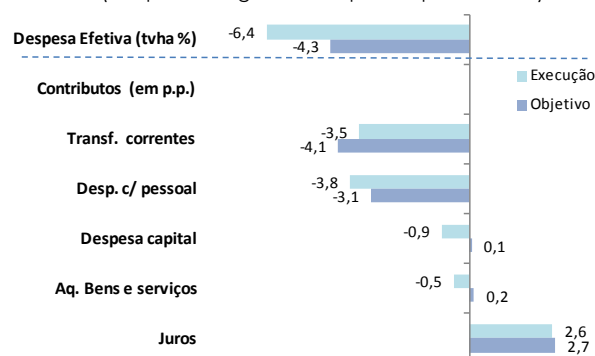
²² Saliente-se que, até novembro do corrente ano, o objetivo da receita líquida do IRS implícito no OER/2012 é de um crescimento de 5,5% passando, em dezembro de 2012, a uma redução de 3%, tendo presente que a receita de dezembro de 2011 incluiu a sobretaxa do IRS (avaliada em 790 M€).

²³ Recorde-se que, desde o mês de fevereiro, a receita do IVA já beneficiou do pleno efeito da medida de aumento das taxas do IVA da eletricidade e do gás natural que ocorreu no quarto trimestre de 2011. No mês de maio de 2012, a receita do IVA incluiu o impacto da medida de reestruturação das taxas do IVA referente ao 1.º trimestre de 2012.

reestruturação das taxas, embora insuficiente para atingir o objetivo inscrito no OER/2012.

19 A receita de outros impostos indiretos também deverá ficar aquém do objetivo anual. A receita de alguns dos principais impostos indiretos, exceto o IVA, tais como o ISP, o ISV e o Imposto sobre o Tabaco, também se encontra muito afastada do objetivo anual. Esta evolução negativa reflete a forte contração da procura interna deste tipo de produtos (combustíveis, veículos e tabaco) desde o início do ano, não se perspetivando alterações significativas no segundo semestre que permitam anular esta evolução negativa até ao final do corrente ano.

Gráfico 6 – Despesa efetiva: execução vs objetivo anual
(em percentagem e em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: as taxas de variação implícitas para 2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a CGE/2011. Para efeitos de comparabilidade, os dados encontram-se ajustados de fatores específicos de efeito pontal (ver nota à Tabela 6).

20 A despesa do Estado apresentou uma diminuição homóloga assinalável, superior à prevista para o conjunto do ano. A despesa efetiva do Estado diminuiu no 1.º semestre face ao registado no período homólogo (tanto em termos ajustados como em termos não ajustados). Para esta redução contribuíram, sobretudo, as despesas com o pessoal, nomeadamente devido à suspensão/redução dos subsídios de férias dos funcionários públicos. Porém, para além deste efeito, destaca-se a redução homóloga (ajustada) ao nível das despesas de capital, das transferências correntes e das despesas com a aquisição de bens e serviços. Assinale-se que, no primeiro semestre, o ritmo de diminuição da despesa efetiva do Estado foi superior àquele que se encontra previsto para a totalidade do ano de 2012, quando ainda não se fizeram sentir todos os efeitos decorrentes das medidas de consolidação previstas para este ano.

21 A despesa corrente primária encontra-se a diminuir acima do objetivo para 2012. Em termos não ajustados, a despesa corrente primária registou uma quebra homóloga de 3,5%, acima do objetivo para 2012 (-3,0%). Quando ajustada de fatores específicos, com destaque para a transferência corrente para regularização de dívidas do SNS,²⁴ a diminuição homóloga acumulada da despesa corrente primária passa a ser de 9,9%, a qual também compara favoravelmente com a redução prevista (igualmente ajustada) de 8,6%. Tal como já foi referido no ponto anterior, as despesas com o pessoal, as transferências e as despesas com a aquisição de bens e serviços contribuíram para a redução da despesa efetiva. A diminuição das despesas com o pessoal em 16,9% (tinha sido de 7,2% até maio) deveu-se sobretudo à redução/suspensão do subsídio de férias, ficando acima do objetivo anual de -14,4%, quando ainda falta contabilizar a parte remanescente desta medida de

²⁴ Este reforço destina-se à regularização de dívidas de anos anteriores (1500 M€) e para dar cobertura ao défice corrente do SNS (200 M€).

consolidação.²⁵ Esta circunstância deixa, para já, antever uma execução mais favorável da despesa corrente primária para o conjunto do ano, a qual poderá compensar parte do desvio identificado ao nível da receita fiscal.

22 Após a diluição dos efeitos específicos que condicionaram as variações homólogas até maio, a despesa com juros encontra-se em linha com a previsão anual. A despesa com juros e outros encargos aumentou 19,9% no 1.º semestre, praticamente em consonância com o comportamento esperado para o conjunto do ano, i.e., um aumento de 21,4%.

Serviços e Fundos Autónomos

23 No 1.º semestre de 2012, os SFA (excluindo as EPR) registaram uma melhoria homóloga do seu excedente. Em termos não ajustados, os SFA apresentaram um excedente orçamental de 1710,7 M€, do qual 613,5 M€ dizem respeito ao SNS e 191,7 M€ à CGA. Este excedente superou em 602,4 M€ o registado no 1.º semestre de 2011. Note-se que esta variação homóloga resultou sobretudo do impacto orçamental das operações pontuais listadas na Tabela 8, as quais representam 450 e 884,1 M€, nos 1.ºs semestres de 2011 e de 2012, respetivamente.

24 Em termos ajustados, a execução orçamental do mês de junho contribuiu fortemente para a melhoria registada em termos homólogos.²⁶ No 1.º semestre de 2012, o saldo global ajustado dos SFA ascendeu a 826,7 M€, registando uma melhoria de 168,3 M€ face ao verificado no 1.º semestre de 2011 (a melhoria foi de 13,2 M€ no final de maio).

Tabela 8 - Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas)
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Tvha (%)	CTVHA (p.p.)		OER/2012 (M €)	Tvha OER/2012 (%)
	2011	2012		do qual:			
				Total	SNS		
1. Receita Corrente, da qual:	10 489,1	11 080,8	5,6	5,1	2,7	22 945,9	0,5
Contribuições p/ SS, CGA e ADSE	1 741,4	1 664,3	-4,4	-0,7	:	3 470,0	-11,8
Transferências correntes	7 482,2	7 838,2	4,8	3,1	2,5	16 598,8	n.d.
2. Receita de Capital	1 095,0	566,8	-48,2	-4,6	0,0	1 816,8	5,4
Transferências de capital	1 081,7	565,5	-47,7	-4,5	0,0	1 795,2	n.d.
Outras transferências de capital	601,4	104,5	-82,6	-4,3	:	581,5	n.d.
3. Receita Efetiva (1+2)	11 584,0	11 647,6	0,5	0,5	2,7	24 762,7	0,9
4. Despesa Corrente, da qual:	9 888,2	9 584,6	-3,1	-2,9	-1,5	22 546,7	-0,5
Despesas com o pessoal	1 387,5	1 161,8	-16,3	-2,2	-0,9	2 597,3	-9,5
Aquisição de bens e serviços	3 859,2	3 726,0	-3,5	-1,3	-0,9	9 395,5	n.d.
Transferências correntes	4 429,8	4 477,7	1,1	0,5	-0,2	9 594,7	-11,1
Subsídios	185,5	148,4	-20,0	-0,4	:	619,5	30,2
5. Despesa de Capital, da qual:	587,4	352,3	-40,0	-2,2	-0,3	1 218,8	-10,0
Outras transferências de capital	434,4	208,1	-52,1	-2,2	:	668,3	n.d.
6. Despesa Efetiva (4+5)	10 475,6	9 936,9	-5,1	-5,1	-1,8	23 765,5	-1,0
7. Saldo Global (3-6), da qual:	1 108,4	1 710,7				997,2	
SNS	109,9	611,1				n.d.	
CGA	453,9	191,5				382,5	

Por memória: após ajustamentos

	2011	2012	Tvha (%)	Variação (%)	SNS	CGA
Receita corrente	10 489,1	10 058,8	-4,1	-3,9		
Receita de capital	500,8	470,1	-6,1	-0,3		
Receita efetiva	10 989,8	10 528,9	-4,2	-4,2		
Despesa corrente	9 888,2	9 349,9	-5,4	-5,2	-3,8	
Aquisição de bens e serviços	3 859,2	3 491,3	-9,5	-3,6	-3,1	
Despesa de capital	443,2	352,3	-20,5	-0,9	-0,3	
Despesa efetiva	10 331,4	9 936,9	-3,8	-3,8	-1,8	
Saldo global, da qual:	658,4	826,7				
SNS	109,9	95,7				
CGA	3,9	94,7				

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: As taxas de variação homóloga implícitas no OER/2012 foram apuradas tendo por referência a CGE/2011. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) as EPR; ii) a receita, até junho de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (efeito líquido de 450 M€, 594,2 M€ na receita de capital e 144,2 M€ na despesa de capital); iii) a receita corrente obtida, em 2012, com a venda de direitos de utilização de frequências da 4.ª geração da rede móvel (272 M€); iv) o montante relativo à transferência dos fundos de pensões do grupo BPN (96,8 M€); v) a transferência de 750 M€ para o SNS, de um total de 1500 M€ previstos no OER/2012, para a regularização de pagamentos em atraso, dos quais apenas 234,7 M€ foram alocados ao pagamento efetivo de dívida.

²⁵ Ver nota 16 sobre os efeitos da imputação da dotação provisional em despesas com o pessoal.

²⁶ Para efeitos de comparabilidade, foram efetuados os ajustamentos elencados na nota à Tabela 8.

25 A receita efetiva ajustada acentuou sua queda homóloga.²⁷ Em termos homólogos, a receita efetiva ajustada registou uma diminuição de 4,2% (-3,6% no final de maio), sobretudo devido ao comportamento da receita proveniente de contribuições para a CGA e a ADSE (que acentuou a tendência de redução já evidenciada em meses anteriores) e da receita de capital ajustada (ver Tabela 9).

26 A redução da despesa ajustada incidiu sobre despesas com o pessoal, aquisições de bens e serviços e transferências de capital para entidades fora do perímetro das administrações públicas. A diminuição de despesa com a aquisição de bens e serviços (-9,5% em termos ajustados) resultou essencialmente do contributo do SNS (-3,1 p.p.) que, refletindo as medidas de contenção orçamental implementadas para 2012, registou uma diminuição dos encargos com os contratos programa com as entidades EPE e com os meios complementares de diagnóstico e terapêutica. Por outro lado, no mês de junho registou-se o impacto da suspensão/redução do subsídio de férias, o qual é evidenciado pelo comportamento das despesas com o pessoal que registaram uma variação homóloga de -16,3% (com um contributo de -2,2 p.p. para a redução da despesa efetiva), no final de maio a variação homóloga situava-se em -7,2%. A redução das transferências de capital para fora do perímetro das administrações públicas encontra-se afetada pelo efeito base, em 2011, relativo à operação de cessão de créditos à Caixa Leasing e Factoring efetuada pela CGA; no entanto, mesmo considerando este ajustamento a despesa de capital reduziu-se em termos homólogos (com um contributo de -0,9 p.p.).

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

	Milhões de Euros		Variação 2011/2012		OER/2012 (M€)	Tvha OER/2012 (%)	Grau de Execução (%)
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)			
Contribuições para a CGA	1 739,6	1 661,9	-4,5	-1,8	3 464,3	-11,8	48,0
Transferências correntes	1 984,7	2 216,0	11,7	5,3	4 223,9	-5,5	52,5
Orçamento do Estado	1 980,1	2 208,6	11,5	5,2	4 216,9	-5,3	52,4
Outras receitas correntes	40,6	88,7	118,5	1,1	150,5	17,0	58,9
2. Receita de capital	594,2	96,8	-83,7	-11,4	563,1	-9,3	17,2
3. Receita Efetiva	4 359,1	4 063,3	-6,8	-6,8	8 401,8	-8,2	48,4
4. Despesa corrente, da qual:	3 761,0	3 871,6	2,9	2,8	8 019,3	-9,1	48,3
Despesas com pessoal	3,8	3,4	-10,5	0,0	8,2	7,0	41,3
Aquisição de bens e serviços	12,3	11,9	-3,6	0,0	32,7	-1,6	36,3
Transferências correntes	3 743,1	3 855,3	3,0	2,9	7 970,8	-9,0	48,4
5. Despesa de capital	144,2	0,0	-100,0	-3,7	0,0	-100,0	-
6. Despesa Efetiva	3 905,2	3 871,6	-0,9	-0,9	8 019,3	-10,5	48,3
7. Saldo global	453,9	191,5			382,5		
Por memória: após ajustamentos							
Impacte no saldo global	450,0	96,8					
Receita corrente	3 764,8	3 966,5	5,4	5,4			
Receita de capital	0,0	0,0	:	:			
Receita efetiva	3 764,8	3 966,5	5,4	5,4			
Despesa corrente	3 761,0	3 871,6	2,9	2,9			
Despesa de capital	0,0	0,0	:	:			
Despesa efetiva	3 761,0	3 871,6	2,9	2,9			
Saldo global	3,9	94,7					

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: As taxas de variação homóloga implícitas no OER/2012 foram apuradas tendo por referência a CGE/2011. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) a receita, até junho de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (efeito líquido de 450 M€, 594,2 M€ na receita de capital e 144,2 M€ na despesa de capital); e, ii) o montante relativo à transferência dos fundos de pensões do grupo BPN (96,8 M€).

27 O saldo do SNS encontra-se muito influenciado pela transferência da OE destinada à regularização de pagamentos em atraso. Independentemente da ótica de análise (ótica de caixa ou ótica de compromissos), o saldo do SNS encontra-se afetado pela transferência da 1.ª tranche no valor de 750 M€, destinada a regularizar dívidas do SNS, dos quais, até ao final de junho, apenas foram pagos 234,7 M€.

²⁷ No mês de junho ocorreu a transferência da 1.ª tranche, no valor de 750 M€, referente à dotação prevista no OER/2012 para a regularização de pagamentos em atraso no SNS; contudo, até ao final de junho, apenas 234,7 M€ foram alocados ao pagamento de dívida.

Informação técnica da UTAO n.º 16/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 23 de julho de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública.
www.parlamento.pt/sites/COM/XIIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

28 O saldo registado pela CGA no 1.º semestre de 2012 encontra-se em linha com a previsão do OER/2012. O saldo alcançado pela CGA no 1.º semestre de 2012 (191,7 M€) representou cerca de metade do previsto no OER/2012 (382,5 M€). É de salientar que o impacto da suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal dos pensionistas só deverá refletir-se na execução de julho e dezembro.

29 Numa base comparável registou-se uma melhoria homóloga do saldo global da CGA. Em termos ajustados, isto é, excluindo da análise os efeitos decorrentes da transferência dos fundos de pensões da PT (em 2011) e dos fundos de pensões do BPN (em 2012) – ver Tabela 9 – o diferencial positivo registado entre o crescimento da receita corrente (5,4%) e a despesa corrente (2,9%) proporcionou uma melhoria homóloga do saldo global ajustado de 91 M€.

30 O risco em torno da execução orçamental das EPR não é negligenciável. No 1.º semestre de 2012, as EPR (com informação reportada) registaram um défice de 472,5 M€, cerca de 40% da previsão constante no OER/2012 (1193,8 M€). A decomposição do saldo nas suas componentes permite verificar que, no final do 1.º semestre, o saldo corrente registou um valor já muito próximo do previsto para o ano. Este resultado deveu-se a um grau de execução da receita corrente inferior em 2 p.p. ao da despesa corrente. Atendendo a que a execução corrente assume um comportamento intra-anual mais regular que a componente de capital, o seu comportamento menos favorável vem alertar para a existência de riscos orçamentais acrescidos também neste domínio (ver Tabela 10). Adicionalmente, constatou-se que o défice ajustado das EPR ascenderia, no final do 1.º semestre, a -812,8 M€, o que compara com a previsão de -1193,8 M€ para o total do ano, contribuindo, deste modo, para a perceção de que o risco em torno da execução das EPR é agora mais elevado.²⁸

Tabela 10 - Execução orçamental das EPR
(em milhões de euros e em percentagem)

	Março/2012 (M€)	Abril/2012 (M€)	Maió/2012 (M€)	Junho/2012 (M€)	OER/2012 (M€)	Grau de execução (%)
1. Receita Corrente, da qual:	527,4	681,7	873,0	1 050,5	2 794,0	37,6
Impostos indirectos	169,3	229,1	283,8	335,2	720,0	46,6
Transferências correntes	124,1	189,3	257,1	319,2	792,3	40,3
2. Receita de Capital	361,2	368,2	381,6	383,4	725,5	52,8
3. Receita Efectiva (1+2)	888,6	1 049,9	1 254,6	1 433,9	3 519,5	40,7
4. Despesa Corrente, da qual:	522,7	656,9	1 014,9	1 157,0	2 923,6	39,6
Despesas com o pessoal	164,3	221,2	272,0	331,7	686,0	48,4
Aquisição de bens e serviços	142,7	189,6	266,2	301,3	794,2	37,9
Juros e outros encargos	120,5	135,2	323,0	360,9	1 128,7	32,0
5. Despesa de Capital	434,2	552,2	700,1	749,4	1 789,7	41,9
6. Despesa Efectiva (4+5)	956,9	1 209,1	1 715,0	1 906,4	4 713,3	40,4
7. Saldo Global (3-6)	-68,3	-159,2	-460,4	-472,5	-1 193,8	
Saldo Corrente	4,7	24,8	-141,9	-106,5	-129,7	
Saldo de Capital	-73,0	-184,0	-318,5	-366,0	-1 064,2	
8. Saldo Primário	52,2	-24,0	-137,4	-111,6	-65,1	
<i>Por memória:</i>						
Saldo global das 6 maiores EPR:	-99,9	-186,4	-480,3	-430,5	-890,2	
Rádio e Televisão de Portugal, SA	346,5	348,7	340,7	357,8	344,6	
Parque Escolar, EPE	-55,9	-107,2	-113,9	-75,9	-79,7	
Estradas de Portugal, SA	-143,1	-165,9	-287,5	-252,7	-532,7	
Metro de Lisboa, SA	-5,2	-5,5	-65,5	-76,4	-146,3	
Metro do Porto, SA	-78,8	-96,2	-119,7	-132,2	-121,2	
REFER, EPE	-163,4	-160,3	-234,4	-251,1	-354,9	
Saldo global EPR sem reporte de informação	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-332,3	
PARVALOREM, SA	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-244,0	
PARUPS, SA	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	-88,3	

Fonte: OER/2012, DGO e cálculos da UTAO. | Nota: segundo a DGO a execução orçamental de junho encontra-se afetada por uma falha no reporte da receita por parte da Universidade do Porto – Fundação, com impacto no saldo global de 49,9 M€.

²⁸ Os ajustamentos foram os seguintes: as transferências de capital do OE para a RTP, de 348,2 M€, ocorridas integralmente no primeiro trimestre de 2012, e a ausência de reporte das sociedades veículo PARUPS, SA e PARVALOREM, SA, ambos efetuados numa base duodecimal.

Informação técnica da UTAO n.º 16/2012

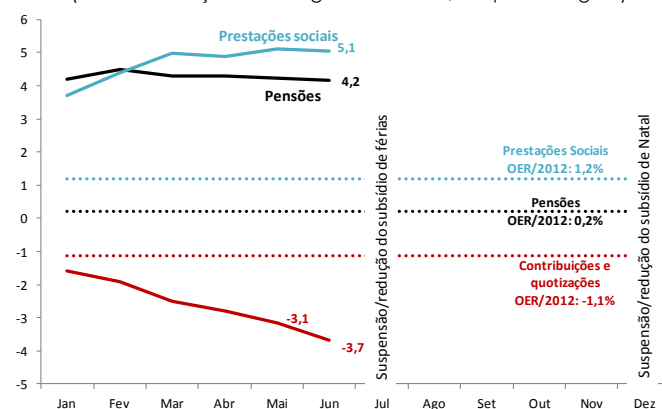
Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 23 de julho de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública.
www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

31 O saldo global da segurança social diminuiu significativamente no primeiro semestre, colocando fundadas reservas quanto à possibilidade de dar cumprimento aos objetivos anuais para este subsector. No 1.º semestre de 2012, o excedente orçamental registado pela segurança social ascendeu a 273,8 M€, um valor inferior em 807,2 M€ ao registado em igual período de 2011. Com efeito, a manutenção dos desvios desfavoráveis que se verificam ao nível da receita e da despesa efetivas não permitirá, no final do ano, a concretização dos objetivos orçamentais. Saliente-se, contudo, que os impactos orçamentais da redução/suspensão do subsídio de férias e de Natal dos pensionistas ainda não se fizeram sentir na execução orçamental do 1.º semestre, os quais ocorrerão em julho e dezembro, respetivamente.

32 A receita efetiva reduziu-se em termos homólogos, situando-se abaixo do previsto no OER/2012. No 1.º semestre de 2012 a receita efetiva da segurança social apresentou uma redução homóloga de 1,8%, contrastando com a previsão orçamental de crescimento de 2,5%. Esta diminuição do nível de receita deve-se sobretudo à contração das contribuições e quotizações (com um contributo de -2,1 p.p.) cuja variação homóloga se agravou no mês de junho (ver Gráfico 7). Em paralelo, registou-se uma redução homóloga significativa das transferências correntes da administração central no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social (-1,1 p.p.) [a qual se encontra em linha com o previsto no OER/2012], e, das transferências do Fundo Social Europeu (-0,9 p.p.).

33 No mês de junho, acentuou-se a diminuição da receita de contribuições e quotizações. No final do 1.º semestre a receita proveniente de contribuições e quotizações apresentou uma redução homóloga de 3,7%, a qual se tem vindo a acentuar ao longo do ano de 2012. Tal como notado em notas técnicas anteriores, este desvio merece especial destaque, uma vez que as contribuições e quotizações representam a principal fonte de receita da segurança social. Dado que o contexto económico não é favorável à criação líquida de emprego, será expectável que a receita de contribuições e quotizações fique bastante aquém da prevista no OER/2012.

Gráfico 7 – Segurança Social: evolução das principais rubricas
(taxa de variação homóloga acumulada, em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: A variação homóloga da rubrica "Pensões" ainda será influenciada pela suspensão/redução dos subsídios de férias e Natal dos pensionistas. Foram excluídas as pensões de velhice do regime substitutivo bancário.

34 A despesa efetiva regista um crescimento acima do previsto para 2012. No 1.º semestre de 2012, a despesa efetiva apresentou um crescimento homólogo de 5,6% (3,2% se excluirmos a despesa com pensões do regime substitutivo bancário), para o qual contribuiu, sobretudo, o crescimento da despesa com prestações sociais com um contributo de 4,5 p.p.. Neste âmbito, destaca-se o crescimento da despesa com pensões de velhice (com um contributo de 2,1 p.p.) e com subsídios de desemprego (2,2 p.p.). Relativamente a esta última rubrica, saliente-se que a despesa com subsídios de desemprego cresceu 22,4% face ao período homólogo (23% em maio), encontrando-se significativamente acima do objetivo implícito do OER/2012 (3,8%).²⁹

35 A contenção de algumas despesas tem vindo a compensar, ainda que parcialmente, os desvios na execução com pensões e com subsídios de desemprego. As despesas acrescidas com as pensões e com o subsídio de desemprego e apoio ao emprego e, embora em menor escala, com o Rendimento Social de Inserção, têm vindo a ser compensadas com uma execução inferior à prevista com Ações de Formação Profissional, a Ação Social e as despesas de administração.

Tabela 11 - Execução orçamental da segurança social
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2010-11		OER/2012 (M€)	Tvh OER/2012 (%)	Grau de execução (%)
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)			
1. Receita Corrente - da qual:	11 640,1	11 427,3	-1,8	-1,8	24 114,1	2,5	47,4
Contribuições e quotas	6 628,2	6 384,6	-3,7	-2,1	13 592,0	-1,1	47,0
Transf. correntes da Ad. Central	3 439,1	3 570,1	3,8	1,1	7 180,4	4,1	49,7
— Financ. da Lei de Bases da SS	3 360,6	3 228,6	-3,9	-1,1	6 457,2	-3,9	50,0
Transf. do Fundo Social Europeu	707,0	599,2	-15,3	-0,9	1 371,1	19,2	43,7
Outras receitas correntes	508,2	513,9	1,1	0,0	1 021,7	7,6	50,3
2. Receita de Capital	2,7	2,6	-4,6	0,0	26,3	291,9	9,8
3. Receita Efetiva (1+2)	11 642,8	11 429,8	-1,8	-1,8	24 140,3	2,5	47,3
4. Despesa Corrente - da qual:	10 553,1	11 141,8	5,6	5,6	24 045,7	4,4	46,3
Prestações Sociais - das quais:	9 301,4	9 771,8	5,1	4,5	21 007,8	1,2	46,5
Pensões, das quais:	6 136,9	6 392,6	4,2	2,4	14 473,0	0,2	44,2
— Velhice	4 697,0	4 915,9	4,7	2,1	11 210,0	1,3	43,9
Sub. familiar a crianças e jovens	344,8	340,8	-1,1	0,0	655,6	-2,8	52,0
Subsídio por doença	239,2	221,4	-7,4	-0,2	426,5	-5,3	51,9
Sub. desemprego e apoio ao emp.	1 038,9	1 272,0	22,4	2,2	2 184,8	3,8	58,2
Ação social	768,6	756,8	-1,5	-0,1	1 846,5	19,2	41,0
Pensões do Regime Sub. Bancário	0,0	259,5	:	2,5	522,0	n.d.	49,7
Ações de Formação Profissional	767,5	680,9	-11,3	-0,8	1 592,4	14,8	42,8
— das quais: c/ suporte no FSE	630,2	592,6	-6,0	-0,4	1 382,3	19,2	42,9
5. Despesa de Capital	8,6	14,2	65,7	0,1	31,8	-51,7	44,8
6. Despesa Efetiva (4+5)	10 561,7	11 156,0	5,6	5,6	24 077,4	4,2	46,3
7. Saldo Global (3-6)	1 081,1	273,8			62,9		
Ajustamento relativo à transferência de fundos para pagamento das pensões do regime substitutivo bancário (2012): 259,5 M€							
Receita corrente	11 640,1	11 167,7	-4,1	-4,1			
Transf. correntes da Ad. Central	3 439,1	3 310,6	-3,7	-1,1			
Receita efetiva	11 642,8	11 170,3	-4,1	-4,1			
Despesa corrente	10 553,1	10 882,2	3,1	3,1			
Despesa efetiva	10 561,7	10 896,5	3,2	3,2			

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: os valores ajustados excluem, tanto na receita como na despesa, o impacto financeiro ocorrido até junho, no valor de 259,5 M€ (de um total anual previsto de 522 M€), relativo às pensões do regime substitutivo bancário (Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de dezembro). As taxas de crescimento implícitas no OER/2012 foram calculadas tendo por referência o OER/2012 aprovado e a CGE/2011.

36 Em contas nacionais, estima-se que o excedente da segurança social possa vir a ser apenas 1/4 do registado no 1.º semestre de 2011. A partir da informação disponível na ótica da contabilidade pública, estima-se que este subsector possa vir a registar, em contas nacionais, um excedente inferior em 700 M€ ao alcançado em igual período do ano passado.^{30,31} A

²⁹ De acordo com os dados divulgados pelo IEFP no boletim de junho/2012, o número de inscritos nos centros de emprego ascendeu a 645 995 desempregados no final de junho, representando um aumento de 24,5% em termos homólogos e de 0,7% face ao mês anterior.

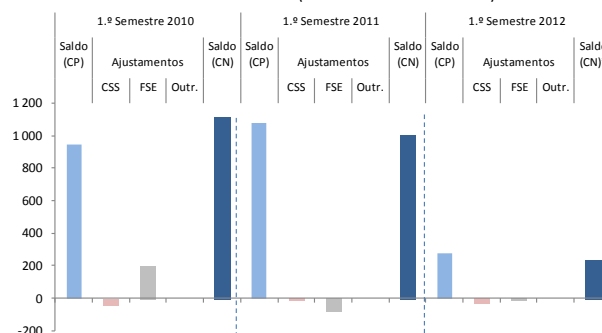
³⁰ Esta deterioração só não atinge a dimensão da verificada na ótica da contabilidade pública (807 M€), porque o ajustamento relativo à neutralidade do Fundo Social Europeu foi menos negativo que o registado no 1º semestre de 2011. A estimativa tem por pressuposto a manutenção da mesma taxa de variação homóloga acumulada das quotas e contribuições sociais registada até junho (-3,7%), ou seja admite-se que não se verificará uma alteração do ritmo de variação daquelas contribuições.

Informação técnica da UTAO n.º 16/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 23 de julho de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública.
www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx

confirmar-se a estimativa na ótica da contabilidade nacional, o contributo deste subsector, ainda que positivo no 1.º semestre deste ano, será substancialmente inferior ao verificado nos dois anos anteriores.

Gráfico 8 – Estimativa para o saldo da Segurança Social em contas nacionais (em milhões de euros)

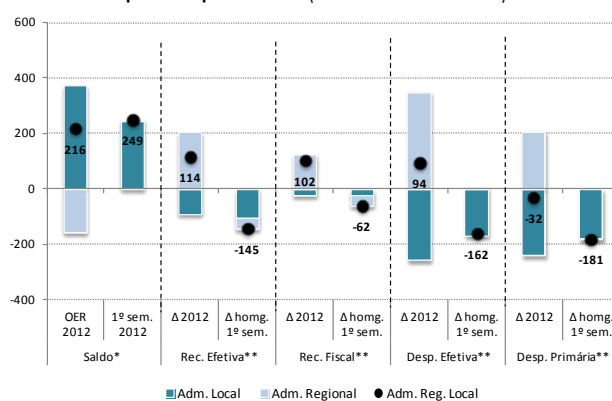


Fonte: DGO, INE (1.º semestre 2010 e 2011) e cálculos da UTAO. Nota: * Estimativa para o saldo em contas nacionais; ajustamentos: CSS – Contribuições da Segurança Social; FSE – Neutralidade do Fundo Social Europeu; Outr. – Outros.

Administração Regional e Local

37 No 1.º semestre, o saldo orçamental da administração regional e local apontou para um valor relativamente em linha com o previsto para o conjunto do ano. Decorridos seis meses, o saldo orçamental deste subsector terá atingido um excedente de 156 M€, ficando relativamente em linha com o previsto para este ano (216 M€). Esta evolução resultou de dinâmicas opostas, na medida em que a diminuição da despesa efetiva mais do que compensou a quebra da receita efetiva da administração local (-104 M€) e administração regional (-42 M€). Para esta circunstância contribuiu não apenas a redução da despesa da administração local (-168 M€), mas também o facto da execução orçamental da administração regional ainda não refletir em grande medida a regularização de dívidas, prevista no âmbito do programa de ajustamento económico e financeiro da Região Autónoma da Madeira (PAEF-RAM).

Gráfico 9 – Administração regional e local: execução orçamental face ao previsto para o ano (em milhões de euros)



Fonte: CGE/2011, Síntese da Execução Orçamental (jul.12), OER/2012 e cálculos da UTAO. | Nota: *Saldo previsto e Saldo da execução orçamental; ** variação anual prevista e variação homóloga; a administração local inclui apenas a execução orçamental de 80% do universo total de municípios.

³¹ Para efeitos de apuramento do saldo global da segurança social em contas nacionais, as verbas provenientes de fundos comunitários são corrigidas em função da despesa realizada com suporte naqueles fundos. Deste modo, assegura-se o princípio da neutralidade dos fundos comunitários, o qual visa eliminar eventuais impactos positivos ou negativos que estes fundos possam produzir no saldo global das administrações públicas.

38 O défice da administração regional acentuou-se em junho, sobretudo devido à Região Autónoma da Madeira (RAM). No 1.º semestre do ano, a administração regional registou um défice orçamental de 88,1 M€, superior (em 85,1 M€) ao verificado até maio. Este desempenho negativo corresponde a uma deterioração homóloga de 48,2 M€, integralmente explicada pela RAM.³² Com efeito, a RAM registou um défice de 93,6 M€ (-43,6 M€ até maio), enquanto a Região Autónoma dos Açores (RAA) apresentou um excedente de 5,5 M€. Neste período, o aumento do endividamento financeiro deste subsetor (em 397 M€) decorreu sobretudo da regularização de pagamentos atrasados e dívidas do setor empresarial regional, prevista no âmbito do PAEF-RAM.³³

Tabela 12 – Execução orçamental da administração regional
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	2011	2012	Tvha (%)	Contrib. p/tvha (p.p.)	Grau de Execução (%)	por memória:	
	jan-jun (M€)	jan-jun (M€)				2012 (M€)	tvha 2012 (%)
Receita efetiva	938	896	-4,5	-4,5	38,7	2 316	9,7
Receita fiscal	505	467	-7,6	-4,1	36,1	1 295	10,7
Transferências	387	372	-3,9	-1,6	45,9	810	-2,7
Outra Receita	46	57	24,4	1,2	28,6	200	81,5
Despesa efetiva	978	984	0,6	0,6	39,8	2 474	16,5
Despesa Corrente Primária	804	847	5,3	4,3	46,2	1 835	5,1
Despesa c/ pessoal	380	328	-13,7	-5,3	48,7	674	-11,8
Aq. bens e serviços	146	199	35,9	5,4	50,4	395	13,8
Outra despesa corrente	278	481	72,9	20,7	62,7	767	20,7
Despesa de Capital	147	99	-32,8	-4,9	22,4	440	673,9
Juros	26	38	45,3	1,2	19,3	199	249,2
Saldo Primário	-13,4	-49,7				41	
Saldo Global	-39,9	-88,1				-158	
d.q.: RA Madeira	-38	-94					
RA Açores	-2	5					
Por memória							
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	5	203					
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-5	397					
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo de gerência anterior	-50	106					

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: valores sem as EPR da RAM; dados para o ano 2012 com base no OER/2012; o cálculo da "tvh 2012" levou em conta já os valores de execução deste subsetor em 2011, publicados na CGE/2011.

39 A diminuição da receita efetiva contribuiu para o acentuar da degradação do saldo deste subsetor. A aceleração da quebra da receita fiscal e das transferências do OE justificou a redução homóloga da receita efetiva da administração regional (-4,5%). A diminuição da receita fiscal acentuou-se em 2 p.p. face à observada até maio, tendo-se registado uma diminuição acumulada em ambas as regiões de 7,6%: i) a RAA acentuou em mais 0,3 p.p. a quebra dos seus impostos (-13,2%) sobretudo ao nível do IVA e do IRC; (ii) a RAM influiu o ligeiro aumento registado até maio (0,4%), tendo apresentado uma redução de 3,7% no 1.º semestre, explicada na sua maioria pelos impostos diretos, principalmente do IRC. Assim, o referido decréscimo da receita fiscal no 1.º semestre contrasta com o crescimento subjacente no OER/2012 (10,7%).³⁴ Refira-se que a aplicação das medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012, ao abrigo da lei das finanças das regiões autónomas, continua a afetar as transferências para ambas as regiões.

³² Este resultado deve ser interpretado com alguma reserva atendendo à existência de diferenças de universo face ao período homólogo, dado que a partir de 2012 se passou a integrar execução orçamental das EPR das regiões autónomas (as EPR da Madeira não reportaram informação).

³³ Este programa prevê para este ano um financiamento de 1000 M€ de um total previsto de 1500 M€ até 2015, cerca de um quarto do total da dívida da RAM.

³⁴ As novas taxas do IVA e a alteração de taxas nos impostos especiais sobre o consumo, que vigoram desde abril, conforme estabelecido no PAEF-RAM, poderão contribuir para o aumento da receita fiscal da administração regional nos próximos meses.

40 A regularização de responsabilidades no âmbito do PAEF-RAM continua a contribuir para o aumento homólogo da despesa efetiva regional. Não obstante a diminuição da despesa de capital (-32,8%, sobretudo por via da contração do investimento, em particular na RAM), esta continua a não ser suficiente para contrariar o aumento da despesa corrente primária. Com efeito, o forte acréscimo das despesas da RAM com a aquisição de bens e serviços (motivadas pela regularização de responsabilidades), assim como de transferências para o setor empresarial regional por parte de cada região autónoma, justificaram a totalidade do aumento da despesa corrente primária da administração regional no 1.º semestre. Por outro lado, os encargos com juros apresentaram um grau de execução de apenas 19,3%, o que coloca uma pressão adicional sobre a despesa regional. O aumento da despesa deste subsetor (em 0,6%) resultou de contributos distintos: a RAA registou uma diminuição de 6,9% (integralmente devida à despesa primária), enquanto a despesa da RAM aumentou 7,2%, em resultado da já referida regularização de responsabilidades com impacto na despesa corrente primária desta região.

41 A recente revisão da estimativa para 2011 implicará um cumprimento mais exigente e rigoroso das medidas do PAEF-RAM, dado que a situação de partida é mais desfavorável que a prevista. Apesar do cumprimento do programa em termos genéricos, existem riscos significativos para o "reequilíbrio económico e financeiro" da Madeira³⁵. Tal circunstância decorre do facto da estimativa de 2011, apurada pelo INE em março, ter revelado uma situação orçamental mais frágil do que a inicialmente prevista no programa. Nesse sentido, o esforço de ajustamento será mais exigente, pelo que será necessário um maior rigor na execução das medidas do programa.³⁶ No âmbito do controlo dos limites quantitativos do programa, o objetivo trimestral foi cumprido: o saldo apurado (9,1 M€) superou o défice de 94 M€ previsto para o 1.º trimestre. As conclusões da 1ª avaliação referem, ainda, que apesar de a Região ter assegurado o cumprimento da transposição das medidas de consolidação orçamental relevantes, não foi apresentado um documento com a estratégia orçamental de médio prazo.

Administração Local

42 A execução orçamental dos municípios reflete uma melhoria homóloga do seu excedente e um menor endividamento financeiro. A execução orçamental de 80% do universo dos municípios no 1.º semestre traduziu-se num saldo positivo de 244 M€, mais 64 M€ do que em igual período do ano passado. Registe-se o facto da redução da despesa primária (-176 M€) ter mais que compensado a quebra da receita efetiva (-104 M€). Trata-se, porém, de um resultado que se encontra ainda aquém do objetivo orçamental para este ano (374 M€).³⁷ Por outro lado, salienta-se a existência de uma poupança de saldos de gerência, em linha com o registado no período homólogo, bem como de um menor endividamento financeiro, traduzindo um maior fluxo de amortizações de passivos financeiros face ao fluxo de novos empréstimos.

³⁵ Os resultados da avaliação motivaram a recomendação do ministério das finanças no desembolso dos montantes previstos para o segundo e terceiro trimestres do ano.

³⁶ A ilustrar os riscos para o cumprimento dos objetivos do programa, os dados preliminares apurados em contas nacionais, no âmbito do relatório da 1ª avaliação do PAEF-RAM apontavam para um défice no 1º trimestre de 93 M€ "cerca de 59% do limite fixado para o conjunto do ano -158 M€".

³⁷ Admitindo o habitual contributo nulo das freguesias para este saldo.

43 A diminuição da despesa tem sustentado o excedente orçamental dos municípios, compensando a quebra da receita municipal (-3,6%), na sequência da redução das transferências do OE e da outra receita própria não fiscal. Com efeito, a redução da despesa efetiva municipal (-6,3%) supera largamente o objetivo anual (-3,4%). Mais de metade daquela redução deveu-se à diminuição das despesas com pessoal, na sequência da redução/suspensão dos subsídios de férias. Esta circunstância implicou que o contributo da despesa corrente primária (habitualmente inferior ao da despesa de capital, muito por força dos limites ao endividamento municipal) tenha justificado a maior parte de redução da despesa efetiva no 1.º semestre. Ainda assim, a redução da despesa corrente primária encontra-se 0,9 p.p. aquém do objetivo previsto, muito devido à pressão da despesa com a aquisição dos bens e serviços (registou um aumento de 2,6%, que contrasta com a diminuição de 6,1% subjacente ao OER/2012).

Tabela 13 – Execução orçamental da administração local
(em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	2011 jan-jun (M€)	2012 jan-jun (M€)	Variação (M€)	por memória:		
				tvha jan- jun/12 (%)	OER/2012 (M€)	tvh 2012 (%)
Receita efetiva	2 848	2 744	-104	-3,6	7 533	-1,2
Receita fiscal Municipal	934	911	-23	-2,5	2 602	-0,9
Transferências	1 380	1 333	-47	-3,4	3 396	-4,2
Outra Receita	533	500	-34	-6,3	1 535	5,7
Despesa Efetiva	2 668	2 500	-168	-6,3	7 159	-3,4
Despesa Corrente Primária	1 890	1 786	-104	-5,5	4 788	-6,4
Despesa c/ pessoal	948	851	-98	-10,3	2 245	-12,7
Aq. bens e serviços	664	681	17	2,6	1 855	-6,1
Out desp corr.	278	254	-24	-8,6	688	21,0
Despesa de Capital	734	662	-72	-9,8	2 245	4,0
Juros	44	52	8	17,9	127	-11,0
Saldo Primário	224	296	72		501	
Saldo Global	180	244	64		374	
Por memória						
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	4	7	2			
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-4	-71	-67			
Poupança (+)/Utilização (-) de saldo de gerência anterior	171	166	-5			

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores em universo comparável para a execução de 2012. Valores globais para o ano 2012 com base no OER/2012. O cálculo da "tvh 2012" leva em conta já os valores de execução deste subsector em 2011 publicados na CGE/2011.

44 Cerca de 3/4 da quebra da receita municipal foi justificada pela receita não fiscal.³⁸ A quebra da receita não fiscal municipal acentuou-se face à registada no trimestre anterior. Com efeito, para além da diminuição das transferências³⁹, também a "outra receita" não fiscal registou uma quebra preocupante (-6,3%). A receita proveniente de "taxas multas e outras penalidades", bem como de "rendimentos da propriedade", justificou mais de 1/4 da diminuição homóloga da receita municipal. Ainda que no 1.º semestre a diminuição da receita efetiva tenha abrandado 1,6 p.p. face à quebra observada no 1.º trimestre (devido aos impostos municipais que não o IMT), esta encontra-se ainda 2,4 p.p. aquém da previsão anual.

³⁸ Refira-se que a receita fiscal municipal diminuiu devido a uma menor cobrança do IMT - Imposto Municipal sobre Transações (-28,7%, equivalente a -71,5 M€), mas o aumento da receita proveniente dos restantes impostos (sobretudo do IMI), contribuiu para anular cerca de 2/3 do contributo negativo do IMT.

³⁹ As transferências ao abrigo da lei de finanças locais diminuíram 3,8%, na sequência da aplicação de medidas de consolidação orçamental previstas no PAEF.

45 A despesa com ativos financeiros já reflete a recapitalização do setor bancário. O recurso a fundos públicos para a recapitalização do setor bancário ascendeu a 6150 M€ no final do 1.º semestre, montante que representou 81% da despesa realizada com ativos financeiros. Este apoio financeiro destinado a assegurar o cumprimento das metas de capital estabelecida pela EBA – *European Banking Authority*, concretamente no reforço dos rácios de solvabilidade daquelas instituições (para Core Tier 1 de 10% no final do ano) teve subjacente uma diferente proveniência de fundos.⁴⁰ O mecanismo de apoio à solvabilidade bancária, previsto no OE/2012 prestou-se a auxiliar financeiramente o BCP (3000 M€) e o BPI (1500 M€) sob a forma de instrumentos híbridos emitidos por estes bancos.⁴¹ De forma diferente, o aumento do capital da CGD (1650 M€) resultou da despesa com dotações de capital (750 M€) e da prestação de instrumentos híbridos (900 M€) fora do âmbito do mecanismo de apoio à solvabilidade bancária. Uma vez que se encontram ainda à disposição quase 2/3 (7500 M€) dos recursos do mecanismo de solvabilidade bancária, estes ainda poderão vir a ser utilizados por outras entidades bancárias que respeitem os critérios definidos.

Tabela 14 – Despesa com ativos financeiros (em milhões de euros)

	1º semestre de 2012				Mês de junho	2.º semestre de 2012*
	Dot. Inicial	Alterações Orçamentais	Dot. Corrigida	Execução		
Ativos Financeiros - dos quais:	17 827	6 338	24 165	7 602	6 435	16 563
Instrum. de capital contingente	0	5 400	5 400	5 400	5 400	0
CGD		900	900	900	900	0
BCP		3 000	3 000	3 000	3 000	0
BPI		1 500	1 500	1 500	1 500	0
Inic. p/ o Ref. da Estab. Financeira	12 000	-4 500	7 500	0	0	7 500
Empréstimos a EPR - dos quais:	2 536	1 457	3 993	1 363	254	2 630
Estradas de Portugal	912	97	1 009	581	0	428
REFER	650	150	800	392	118	409
Metro do Porto	309	0	309	147	0	162
Metropolitano de Lisboa	664	0	664	154	46	510
Parque Escolar	0	90	90	90	90	0
Socied. Veículos BPN	0	1 100	1 100	0	0	1 100
Dotações de capital - dos quais:	2 621	-196	2 425	771	750	1 655
Instit. de Crédito	500	250	750	750	750	0

Fonte: OER/2012, Sistemas aplicacionais da DGO e cálculos da UTAO. | Nota:* Valores a realizar até final do ano, resultante da diferença entre o valor da dotação corrigida e o valor da execução registada até junho. No âmbito dos empréstimos a outros subsectores das administrações públicas deveria figurar o empréstimo de mais de 300 M€ concedido nos termos do PAEF-RAM.

46 O financiamento do Estado às EPR ficou abaixo do padrão semestral de execução. Até junho, o esforço financeiro do Estado realizado através de empréstimos de médio e longo prazo às EPR ascendeu a 1363 M€ (de um total previsto de 3993 M€ no conjunto do ano), o equivalente a uma taxa de execução de 34,1%. Em junho, foram concedidos mais empréstimos, no montante de 254 M€, com destaque para a REFER (118 M€) e a Parque Escolar (90 M€).

⁴⁰ De acordo com a intervenção do Ministro de Estado e das Finanças na apresentação do quarto exame trimestral do PAEF, o reforço daquele rácio tem em conta a transferência parcial do fundo de pensões, os resultados do programa de inspeções especiais e a margem de segurança relacionada com a exposição à dívida soberana.

⁴¹ A dotação orçamental relativa à Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira prevista no OE/2012 (12 000 M€) destina-se a reforçar os fundos próprios de Instituições bancárias em cumprimento dos novos requisitos de capital estabelecido no ponto 2.4 do MoU.

Dívida não financeira

47 No 1.º semestre, o stock de “contas a pagar” não aumentou substancialmente face ao verificado em dezembro de 2011.⁴² O stock de “contas a pagar” da administração central e da administração regional ascendeu a 2906 M€ no 1.º semestre, dos quais quase 3/4 são referentes a responsabilidades da administração regional, tendo permanecido praticamente inalterado face ao final de 2011.

Tabela 15 – “Contas a pagar” a entidades fora das administrações públicas até junho de 2012 (em milhões de euros)

Subsetor	Stock			Variações			
	dez.11	mar.12	jun.12	desde o início do ano			face ao mês anterior
				1º Trim.	2º Trim.	1.º Sem	
(1) Adm. Central	739	830	804	91	-26	65	161
(2) Adm. Regional	2 130	2 197	2 102	67	-95	-28	58
(3) Adm. Local	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
(4) = (1) + (2)	2 869	3 027	2 906	158	-121	37	219

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: estes dados, ainda que parciais, referem-se à administração central e à administração regional, incluindo as respetivas entidades públicas reclassificadas. Não existe informação disponível relativamente à administração local para 2012. Os dados relativos a dezembro correspondem à informação divulgada pela DGO na síntese de execução orçamental de fevereiro.

48 O stock de “pagamentos domésticos em atraso” registou uma redução pela segunda vez este ano. No final de maio, o total de dívidas vencidas há mais de 90 dias foi de 5222 M€, tendo-se reduzido 90 M€ nesse mês. Para esta diminuição foi determinante o decréscimo das dívidas em atraso das administrações públicas (-143 M€), sobretudo as relativas à administração regional e local (-145 M€). Em sentido contrário, as “outras entidades” (que não administrações públicas) registaram um aumento do “stock de pagamentos em atraso” (54 M€), dos quais 48 M€ se ficaram a dever, uma vez mais, aos hospitais EPE.

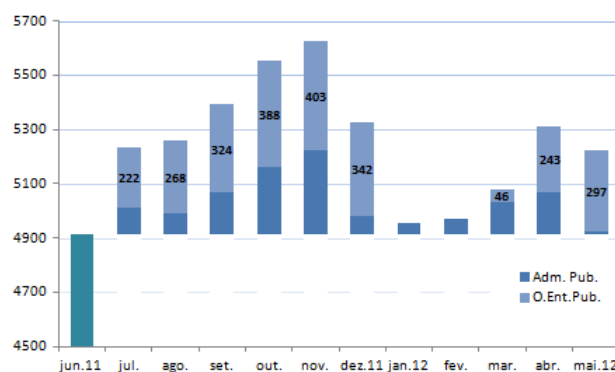
Tabela 16 – Pagamentos em atraso até maio de 2012 (dívidas por pagar há mais de 90 dias, em milhões de euros)

Subsetor	abr. 2012	maio 2012	Variações			
			Maio 2012		Acum. desde junho 2011	
			M€	%	M€	%
Administrações Públicas (Total consolidado)	3338	3195	-143	-4,3	14	0,4
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	179	135	-44	-24,6	-177	-56,7
Subsetor da Saúde	185	202	17	9,2	-144	-41,7
Entidades públicas reclassificadas	49	61	12	24,8	2	3,9
Administração Regional	1320	1261	-60	-4,5	338	36,6
Administração Local	1722	1646	-75	-4,4	-70	-4,1
Outras Entidades	1974	2027	54	2,7	297	17,1
Empresas públicas não reclassificadas	26	32	6	22,5	19	150,9
Hospitais EPE	1948	1996	48	2,5	277	16,2
Administrações Públicas e outras entidades	5312	5222	-90	-1,7	310	6,3

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

49 A um mês de se completar um ano de monitorização dos pagamentos domésticos em atraso, ainda não foi possível concretizar uma trajetória sustentada de redução destas dívidas. Decorridos onze meses do início da monitorização regular e sistemática das dívidas em atraso, o “stock doméstico de pagamentos em atraso” aumentou 310 M€. Com efeito, ao longo deste período, apenas por três vezes se verificou uma diminuição mensal destas dívidas, sendo que somente entre dezembro de 2011 e a janeiro de 2012 se assistiu a uma redução mais vincada, ainda assim, insuficiente para evitar a acumulação do “stock”. Esta evolução favorável influiu-se a partir de fevereiro (e até abril) devido a um novo aumento dos pagamentos em atraso (+383 M€ entre fevereiro e abril). A principal preocupação quanto à evolução deste indicador reside na administração regional e nos hospitais EPE (mais 615 M€ desde junho de 2011). Os desenvolvimentos do próximo semestre serão importantes para se aferir se os mecanismos criados com a implementação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) se revelam suficientes para evitar, de forma sustentada, a acumulação de novos atrasados. Caso os resultados da aplicação da LCPA se revelem insatisfatórios, o relatório da 4.ª avaliação ao PAEF aponta para a necessidade de serem implementadas, com urgência, medidas corretivas.

Gráfico 10 – Evolução mensal das dívidas por pagar há mais de 90 dias. Período: junho 2011 a maio de 2012 (em milhões de euros)



Fonte: Relatório da CE relativo à 4ª avaliação do PAEF, DGO (abr. e maio) e cálculos da UTAO. | Nota: A partir de julho de 2011, as barras representam a acumulação de dívidas em atraso registada nas administrações públicas e nas outras entidades públicas, por referência ao apuramento destas dívidas em junho de 2011 (1ª barra do gráfico).

⁴² Para efeitos de cálculo do ajustamento relativo à especialização da despesa em contabilidade nacional, é utilizado um conceito mais amplo. Nessa ótica, o que se considera é o “facto gerador da obrigação”, o qual pode resultar entre outros de um contrato vinculativo, legislação, requisito estatutário, ou outra operação da lei.