

Considerando que se trata ainda do primeiro mês – que marcou uma aproximação ao universo de contas nacionais através da inclusão das entidades públicas reclassificadas, apesar da ausência de reporte de algumas entidades relevantes – não se afigura possível uma avaliação fidedigna da execução orçamental. Acresce que a melhoria do saldo global da administração central e da segurança social deveu-se sobretudo a fatores específicos. Não obstante estas condicionantes, a quebra da receita fiscal, a diminuição das contribuições e quotizações para a segurança social e o aumento das prestações sociais, não deixam de constituir um sinal de alerta para os riscos que envolvem o cumprimento dos objetivos estabelecidos no OE/2012. Com efeito, estas são as rubricas que mais dependem da evolução da atividade económica e, portanto, as mais afetadas pelas sucessivas revisões em baixa do crescimento da economia portuguesa e da área do euro.

Como fator positivo realce-se a interrupção, em dezembro, do aumento dos atrasos nos pagamentos das administrações públicas e outras entidades. As recentes alterações às normas de execução orçamental (analisadas em anexo) merecem igualmente destaque, devendo contribuir para a melhoria do controlo e do acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública.

### Apreciação global

**1 Em janeiro, a melhoria do saldo global da administração central e segurança social deveu-se sobretudo ao impacto de fatores específicos.** Em janeiro, o referido saldo situou-se em 327 M€, melhorando 254 M€ face ao período homólogo de 2011. Porém, esta variação foi fortemente influenciada por fatores de sinal positivo (+) e negativo (-), com um impacto líquido de 210 M€, destacando-se os seguintes:

**(+)** Efeito de base associado ao facto da transferência a título de contribuição financeira para o orçamento da União Europeia (UE), efetuada em janeiro de 2011, ter incluído o valor respeitante ao mês de fevereiro (349,5 M€);

**(+)** A partir do corrente ano, as entidades públicas reclassificadas (EPR) passaram a integrar o perímetro de consolidação também na ótica da contabilidade pública, tendo apresentado um excedente orçamental de 137,3 M€ em Janeiro de 2012. Porém, algumas das EPR com maior expressão orçamental, tais como a REFER, o Metro do Porto e as sociedades-veículo criadas para integrar os ativos com imparidades do BPN (Parvalorem e Parups), não reportaram a execução orçamental daquele período. Apesar do impacto resultante dessa ausência não ser quantificável, saliente-se que a previsão do OE/2012 aponta para que o conjunto destas quatro entidades apresente um défice superior a 800 M€ no final do corrente ano.

**(-)** Efeito de base decorrente da antecipação generalizada da distribuição de dividendos, ocorrida em dezembro de 2010, com impacto na receita em sede de IRC em Janeiro de 2011 (131,6 M€);

**(-)** Efeito de base relacionado com a transferência dos fundos de pensões da Portugal Telecom para a esfera da Caixa Geral de Aposentações (CGA). No período homólogo de 2011, a PT transferiu 17,4 M€ mas em Janeiro de 2012 não foi recebida qualquer verba no âmbito daquela operação (note-se que no corrente ano prevê-se um encaixe de cerca de 454 M€, nos termos do Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30/12).

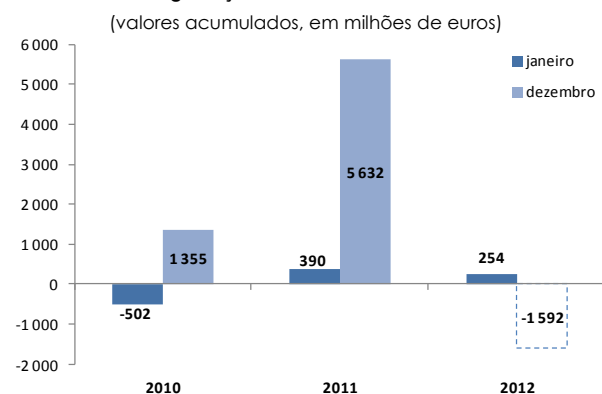
**Tabela 1. Saldo global por subsectores – administração central e segurança social** (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Variação Homóloga
<b>Estado</b>	-742	-436	306
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	505	534	29
do qual: Entidades Públicas Reclassificadas (EPR)	0	137	137
<b>Administração Central</b>	<b>-237</b>	<b>98</b>	<b>336</b>
<b>Segurança Social</b>	310	229	-81
<b>Administração Central + Segurança Social</b>	<b>73</b>	<b>327</b>	<b>254</b>
<b>A. Central + S. Social ajustado*</b>	<b>274</b>	<b>317</b>	<b>44</b>

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO. | Nota: (\*) Os ajustamentos efetuados em 2011 e 2012 encontram-se especificados no ponto 3 da presente Informação.

**2 Em termos históricos, a execução orçamental de janeiro não tem fornecido a melhor indicação para a execução do conjunto do ano,** como se ilustra no Gráfico 1. Deste modo, a melhoria de 254 M€ registada em Janeiro de 2012 (que contrasta com a previsão anual de uma degradação do saldo, em cerca de 1600 M€, implícita ao OE/2012) deverá ser interpretada com o devido cuidado, não apenas por se tratar apenas do primeiro mês do ano, mas também devido à ocorrência dos referidos fatores específicos que influenciou fortemente essa evolução. Pelas razões expostas, não se afigura ainda viável comparar com rigor o ritmo de execução da receita e despesa efetiva da administração central e segurança social, com a variação implícita no OE/2012.

**Gráfico 1. Variação homóloga do saldo global da administração central e segurança social no início e no final do ano**



Fonte: DGO. Cálculos da UTAO. | Nota: Valores não ajustados de medidas extraordinárias e "one-offs"; A linha a tracejado representa a variação do saldo implícita no OE/2012 face à execução orçamental provisória de 2011.

**3 Em termos ajustados, a melhoria do excedente orçamental da administração central e segurança social foi de apenas 44 M€.** Esta variação resulta da eliminação dos fatores referidos no ponto 1, para melhor comparabilidade face ao período homólogo de 2011. Apesar de se encontrar claramente influenciado pela ausência de reporte das entidades referidas, foi expurgado o saldo global das EPR (137,3 M€) sendo que, no caso específico de uma delas (RTP), foi igualmente eliminada a transferência de capital do OE (127,3 M€) destinada à amortização da dívida daquela empresa, no âmbito do processo de alienação de um dos canais da televisão pública. A lógica deste último ajustamento residiu, portanto, no carácter extraordinário dessa transferência, justificada por um motivo pontual que não se verificou no período homólogo.

**4 A receita fiscal da administração central e segurança social registou uma quebra homóloga de 2,3% em termos comparáveis.** Excluindo o efeito da antecipação da distribuição de dividendos (em 2011) e da inclusão das EPR

### Informação técnica da UTAO n.º 5/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 20 de fevereiro de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na ótica da Contabilidade Pública. Disponível em <http://arnet/sites/DSATS/UTAO/Paginas/Default.aspx> | [www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx](http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx)

(em 2012), a receita fiscal da administração central e segurança social registou uma diminuição homóloga de 2,3%, que contrasta com a previsão (ajustada) do OE/2012 de um crescimento anual de 3,8%. Embora se trate ainda do primeiro mês do ano, esta evolução deixa antever que a execução da receita fiscal poderá constituir um dos principais riscos no cumprimento das metas orçamentais em 2012.

**Tabela 2. Saldo global ajustado, por subsectores – administração central e segurança social** (em milhões de euros)

Subsetor	2011	2012	Varição Homóloga
Estado (*)	-524	-309	216
Serviços e Fundos Autónomos	488	397	-91
<b>Administração Central</b>	<b>-37</b>	<b>89</b>	<b>125</b>
Segurança Social	310	229	-81
<b>Administração Central + Segurança Social</b>	<b>274</b>	<b>317</b>	<b>44</b>

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO. | Nota: (\*) Os valores diferem dos que se apresentam no capítulo do subsetor Estado por corresponderem a uma análise da administração central e segurança social em termos consolidados; Os ajustamentos efetuados em 2011 e 2012 encontram-se especificados no ponto 3 da presente Informação.

**5 A melhoria do saldo global (ajustado) deveu-se à redução do défice do subsetor Estado, que mais que compensou a diminuição dos excedentes orçamentais dos SFA e da segurança social.** Em termos ajustados, o défice do Estado registou uma melhoria de 216 M€, alcançada fundamentalmente por via da redução das despesas com pessoal e das transferências do OE para o SNS, CGA e instituições do ensino superior (justificando a diminuição do excedente orçamental dos SFA, menos 91 M€ em termos ajustados). A deterioração do saldo da segurança social em 81 M€ deveu-se essencialmente ao acréscimo da despesa com prestações sociais (+7,4%) e, em menor grau, ao decréscimo da receita proveniente de contribuições e quotas (-1,6%). A evolução desta última rubrica, que contrasta com um aumento de 0,3% previsto no OE/2012, poderá constituir um risco acrescido ao cumprimento dos objetivos orçamentais, devendo por isso merecer a devida atenção ao longo do ano. Tanto mais que essa previsão de receita foi efetuada com base numa estimativa da taxa média de desemprego de 13,4%, tendo os dados recentemente publicados pelo INE revelado um ponto de partida superior, uma vez que a taxa de desemprego terá atingido os 14% no 4.º trimestre de 2011.

#### Despesa com ativos financeiros

**6 Em janeiro, a maior parte do esforço financeiro do Estado deveu-se à concessão de empréstimos de médio e longo prazo à empresa Estradas de Portugal.** A despesa com ativos financeiros ascendeu em janeiro a 221,4 M€, dos quais 204 M€ corresponderam ao empréstimo de médio e longo prazo do Estado à empresa Estradas de Portugal, EPE. Este apoio financeiro insere-se no âmbito da substituição de empréstimos bancários por financiamento do Estado, conforme previsto no OE/2012. De acordo com a execução orçamental de janeiro, aquela empresa procedeu à amortização de empréstimos bancários de 147 M€. Recorde-se que o OE/2012 prevê a concessão de empréstimos de médio e longo prazo para esta entidade até ao montante de 912,1 M€, para além de 1623,4 M€ a conceder às empresas REFER, Metropolitano de Lisboa e Metro do Porto.

**7 No primeiro mês do ano, o programa relativo à iniciativa para o Reforço da Estabilidade financeira não registou qualquer execução.** A dotação prevista de 12 000 M€ no OE/2012 destinada a reforçar os fundos próprios de Instituições bancárias em cumprimento dos novos requisitos

de capital estabelecido no ponto 2.4 do MoU não foi utilizada em janeiro. O apoio financeiro do Estado para a recapitalização do sistema bancário decorrente da necessidade de reforçar os seus rácios de solvabilidade (Tier 1 de 10% no final de 2012) e os seus capitais próprios para cobertura da exposição ao risco soberano, poderá não vir a ser totalmente utilizado (como parece indicar o exercício de "Stress Test" do European Bank Authority de 8 de dezembro), aguardando-se a avaliação dos planos de capitalização dos bancos por parte do Banco de Portugal.

#### Dívida não financeira

**8 No último semestre de 2011, o stock de encargos assumidos e não pagos (EANP) reduziu-se 18,3%.** Em dezembro, o stock de EANP das administrações públicas totalizou 5783 M€, menos 1296 M€ que o verificado no 1.º semestre de 2011, dos quais 738 M€ no último mês do ano. Este resultado reflete uma redução contínua, desde junho, do stock de EANP (apenas pontualmente interrompida em julho), suportada em mais de ¾ pela administração local, que mais que compensou o aumento em 165 M€ dos EANP da administração regional. De acordo com informação disponível exclusivamente para a administração central, o stock de EANP voltou a reduzir-se, em janeiro de 2012, fixando-se em 519 M€, (menos 26 M€ que o apurado no final de 2011), um resultado positivo que contribui para a diminuição da despesa por pagar pelas administrações públicas.

**9 Em dezembro de 2011 foi invertida a tendência de acumulação de atrasos nos pagamentos domésticos das administrações públicas e de outras entidades públicas.** A redução em dezembro do stock de "pagamentos em atraso", (menos 363 M€) permitiu baixar aquele stock para 5263 M€. Para esta diminuição foi determinante a redução das "dívidas por pagar há mais de 90 dias" de todos os subsectores das administrações públicas, o qual explicou 83% da redução total, com particular destaque para o subsetor da administração central. No conjunto das outras entidades públicas, os Hospitais EPE registaram pela primeira vez uma diminuição daquelas dívidas (65 M€). Ainda assim, o stock "pagamentos em atraso" aumentou 351 M€ face ao que se verificava no final de Junho.

**Tabela 3 – Pagamentos em atraso até dezembro 2011** (dívidas por pagar há mais de 90 dias, em milhões de euros)

Subsetor	junho	dezembro	Variações		Acum. desde junho	
			dezembro	%	ME	%
	ME	ME	ME	%	ME	%
<b>Administrações Públicas ( Total consolidado)</b>	<b>3181</b>	<b>3190</b>	<b>-302</b>	<b>-8,7</b>	<b>9</b>	<b>0,3</b>
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	312	162	-163	-50,3	-151	-48,3
Subsetor da Saúde	346	363	-65	-15,3	17	4,9
Entidades públicas reclassificadas	58	67	-10	-13,1	8	13,8
Administração Regional	923	1158	-3	-0,2	235	25,5
Administração Local	1715	1605	-55	-3,3	-110	-6,4
<b>Outras Entidades</b>	<b>1731</b>	<b>2073</b>	<b>-61</b>	<b>-2,8</b>	<b>343</b>	<b>19,8</b>
Empresas públicas não reclassificadas	13	18	4	27,3	5	43,1
Hospitais EPE	1718	2055	-65	-3,1	337	19,6
<b>Administrações Públicas e outras entidades</b>	<b>4912</b>	<b>5263</b>	<b>-363</b>	<b>-6,5</b>	<b>351</b>	<b>7,2</b>

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO.

#### Subsetor Estado

**10 Em Janeiro de 2012, o saldo global do subsetor Estado atingiu um défice provisório de 436 M€, melhorando 306 M€ face ao mês homólogo do ano anterior.** Este resultado, apesar de se encontrar globalmente em linha com o objetivo do OE/2012 corrigido da transferência dos fundos de pensões do setor bancário e da sobretaxa extraordinária em sede de IRS (4,8% no caso da receita e -4% no caso da despesa) difere consideravelmente na sua composição e encontra-se prejudicado por um conjunto de efeitos de base que afetam a variação do saldo global deste subsetor.

#### Informação técnica da UTAO n.º 5/2012

Baseado na Síntese de Execução Orçamental da DGO, de 20 de fevereiro de 2012 e sistemas aplicacionais da DGO. Valores na Ótica da Contabilidade Pública. Disponível em <http://arnet/sites/DSATS/UTAO/Paginas/Default.aspx> | [www.parlamento.pt/sites/COM/XILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx](http://www.parlamento.pt/sites/COM/XILEG/5COFAP/Paginas/RelatoriosActividade.aspx)

## 11 Excluindo os efeitos de base, o saldo global do Estado registaria uma melhoria de 137,3 M€ em termos homólogos.

Com efeito, o saldo global do Estado registaria, em termos homólogos, uma melhoria de 137,3 M€ (ao invés de 306,2 M€), caso se excluam os efeitos de base seguintes:

- "...associado ao facto de a execução de janeiro de 2011 incluir o pagamento da contribuição financeira para o orçamento da União Europeia respeitante ao mês de fevereiro"<sup>1</sup>, no montante de 349,5 M.€;
- antecipação generalizada da distribuição de dividendos, ocorrida em Dezembro de 2010, com impacto na receita em sede de IRC em Janeiro de 2011 (131,6 M€);
- cobrança, em janeiro de 2011, de 49 M€ na rubrica "outros impostos diretos", referente às regularizações efetuadas no âmbito do Regime Excecional de Regularização Tributária (RERT II).

**Tabela 4 – Execução orçamental do subsector Estado**  
(em milhões de euros e percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2011/2012		Por memória: Tx Cresc. OE2012 (%)
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)	
<b>1. Receita Corrente</b>	<b>3 034,3</b>	<b>2 887,4</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,6</b>	<b>2,6</b>
<b>Receitas fiscais</b>	<b>2 828,6</b>	<b>2 606,3</b>	<b>-7,9</b>	<b>-7,0</b>	<b>3,2</b>
<b>Impostos Directos -dos quais:</b>	<b>1 228,0</b>	<b>997,5</b>	<b>-18,8</b>	<b>-7,3</b>	<b>-4,3</b>
IRS	952,9	909,9	-4,5	-1,4	n.d.
IRC	226,0	87,4	-61,3	-4,4	n.d.
<b>Impostos Indirectos -dos quais:</b>	<b>1 600,6</b>	<b>1 608,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>9,0</b>
ISP	210,3	190,7	-9,3	-0,6	-1,5
IVA	974,0	1 029,1	5,7	1,7	13,6
ISV	89,7	50,3	-43,9	-1,2	18,7
I. Tabaco	135,2	154,0	13,9	0,6	-4,2
<b>Receitas correntes não fiscais</b>	<b>205,7</b>	<b>281,1</b>	<b>36,7</b>	<b>2,4</b>	<b>-3,1</b>
Contrib. p/ S. Social, CGA e ADSE	12,2	57,0	367,2	1,4	13,9
Transferências Correntes	51,6	74,9	45,2	0,7	-22,4
<b>2. Receita de Capital -da qual:</b>	<b>138,9</b>	<b>93,2</b>	<b>-32,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>-89,6</b>
Outras Receitas de Capital	39,9	0,0	-100,0	-1,3	-93,8
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>3 173,2</b>	<b>2 980,6</b>	<b>-6,1</b>	<b>-6,1</b>	<b>-5,5</b>
<b>4. Despesa Corrente Primária -da qual:</b>	<b>3 540,7</b>	<b>2 931,1</b>	<b>-17,2</b>	<b>-15,6</b>	<b>-8,5</b>
Despesas com o pessoal	796,1	673,6	-15,4	-3,1	-14,4
Aquisição bens e serviços correntes	53,2	44,9	-15,7	-0,2	4,1
Transferências correntes, das quais:	2 631,2	2 156,0	-18,1	-12,1	-7,5
Outras transferências correntes	552,3	167,0	-69,8	-9,8	-13,9
<b>5. Despesa de Capital, da qual:</b>	<b>269,8</b>	<b>361,1</b>	<b>33,8</b>	<b>2,3</b>	<b>-18,2</b>
Transferências de capital	260,7	358,9	37,7	2,5	-23,4
<b>6. Despesa Primária (4+5)</b>	<b>3 810,5</b>	<b>3 292,2</b>	<b>-13,6</b>	<b>-13,2</b>	<b>-9,2</b>
<b>7. Juros e outros encargos</b>	<b>104,9</b>	<b>124,3</b>	<b>18,5</b>	<b>0,5</b>	<b>32,7</b>
<b>8. Despesa Efetiva (6+7)</b>	<b>3 915,4</b>	<b>3 416,6</b>	<b>-12,7</b>	<b>-12,7</b>	<b>-4,0</b>
<b>9. Saldo Primário (3-6)</b>	<b>-637,3</b>	<b>-311,6</b>	:	:	:
<b>10. Saldo Global (3-8)</b>	<b>-742,2</b>	<b>-436,0</b>	:	:	:

### Ajustamentos na receita:

A. Objectivos OE/2012, excluindo a transf. dos fundos do setor bancário e a sobretaxa em sede de IRS					
<b>1. Receita Corrente, da qual:</b>	<b>3 034,3</b>	<b>2 887,4</b>	<b>-4,8</b>	<b>-4,6</b>	<b>4,8</b>
<b>Receitas fiscais</b>	<b>2 828,6</b>	<b>2 606,3</b>	<b>-7,9</b>	<b>-7,0</b>	<b>5,6</b>
<b>Impostos Directos -do qual:</b>	<b>1 228,0</b>	<b>997,5</b>	<b>-18,8</b>	<b>-7,3</b>	<b>1,0</b>
IRS	952,9	909,9	-4,5	-1,4	n.d.
<b>2. Receita de Capital</b>	<b>138,9</b>	<b>93,2</b>	<b>-32,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>5,0</b>
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>3 173,2</b>	<b>2 980,6</b>	<b>-6,1</b>	<b>-6,1</b>	<b>4,8</b>

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO.

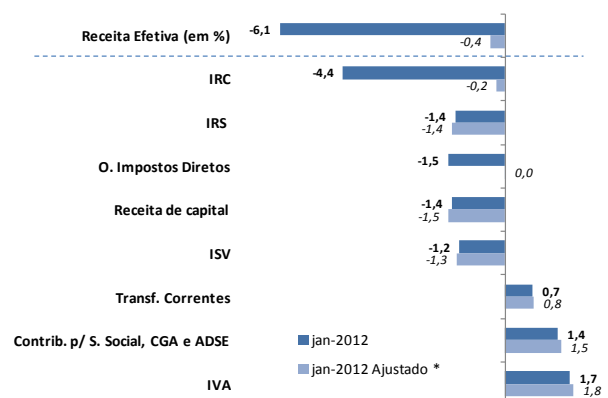
Nota: As taxas de crescimento implícitas no OE/2012 foram apuradas tendo por referência o OE/2012 aprovado face à execução orçamental de 2011.

**12 A receita efetiva ajustada diminuiu 0,4% em termos homólogos, ficando 5,2 p.p. abaixo da variação (ajustada) implícita no OE/2012 (4,8%), devido ao comportamento desfavorável da receita fiscal e da receita de capital.** Para a redução homóloga na receita efetiva ajustada contribuiu essencialmente a diminuição quer da receita de capital (com um contributo de 1,5 p.p. para a redução de 0,4% na receita efetiva), quer da receita fiscal (1,4 p.p.), parcialmente anulada pela melhoria na receita corrente não fiscal (2,5 p.p.). Saliente-se, todavia, que a receita efetiva se encontra igualmente influenciada por dois outros efeitos de base, que quase se anulam entre si,

nomeadamente: i) a cobrança, em Janeiro de 2011, de 39,9 M€ na rubrica "outras receitas de capital", referente às concessões de painéis solares e de exploração de recursos hídricos do domínio público; e ii) o desfazamento na aplicação do Despacho n.º 1371/2011, de 17 de janeiro), o qual determinou um novo procedimento para a entrega das contribuições para a ADSE pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos – ver Gráfico 2.

**13 A receita fiscal ajustada dos já referidos efeitos de base diminuiu 1,6% em termos homólogos, encontrando-se 7,2 p.p. abaixo do crescimento implícito ajustado do OE/2012 (o objetivo, excluindo o efeito da sobretaxa em sede de IRS, é de 5,6%).** A menor arrecadação de receita fiscal do que o implícito no OE/2012, deveu-se ao comportamento menos favorável na cobrança dos principais impostos do sistema fiscal português, com exceção do Imposto do Tabaco (13,9%), Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (14,9%), do Imposto Único de Circulação (23,3%). Assinale-se, todavia, que a cobrança da receita fiscal de janeiro de 2012, encontra-se influenciada, para além dos referidos efeitos de base, por um conjunto de fatores, com particular destaque para: i) a quebra da atividade económica; ii) o aumento da taxa de desemprego; iii) o desfazamento na cobrança de alguns impostos (no caso do IVA, recorde-se a título exemplificativo que a receita deste imposto ainda não reflete a medida de racionalização da estrutura das taxas do IVA prevista no OE/2012; iv) o desfazamento na publicação das novas tabelas de retenção do IRS (Despacho n.º 2075-A/2012, de 13 de fevereiro).

**Gráfico 2. Principais contributos para a variação homóloga da receita efetiva do Estado**  
(em pontos percentuais)

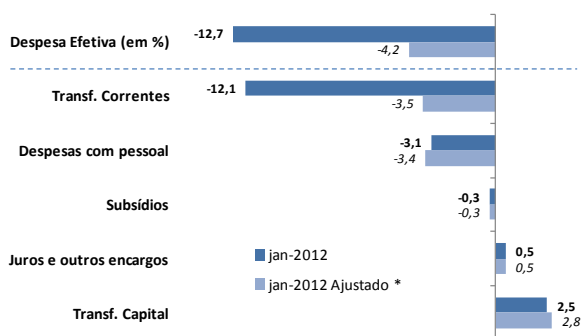


Fonte: DGO. Cálculos da UTAO. | Nota: \* Valores ajustados dos efeitos de base referidos no ponto 11.

**14 A despesa efetiva registou uma redução homóloga de 12,7% devido, em grande parte, ao já referido efeito de base relativo à contribuição financeira de Portugal para a U.E..** Caso se exclua este efeito, a despesa efetiva reduzir-se-ia 4,2%, encontrando-se ligeiramente acima do objetivo implícito no OE/2012 (-4%). A redução da despesa efetiva (ajustada) em 4,2% encontra-se alicerçada no contributo da despesa corrente primária em 7,3 p.p., a qual foi, no entanto, atenuada pelos contributos negativos da despesa de capital e dos "juros e outros encargos" (2,6 e 0,5 p.p., respetivamente). – ver Tabela 4 e Gráfico 3.

<sup>1</sup> Ver Síntese da Execução Orçamental da DGO, de 20 de Fevereiro de 2012, pp. 14.

**Gráfico 3. Principais contributos para a variação homóloga da despesa efetiva do Estado**  
(em pontos percentuais)



Fonte: DGO. Cálculos da UTAO. | Nota: \* Valores ajustados do efeito de base associado ao facto da transferência a título de contribuição financeira para o orçamento da União Europeia (UE), efetuada em janeiro de 2011, ter incluído também o valor respeitante ao mês de fevereiro.

**15 Na despesa corrente primária, os maiores contributos para a redução da despesa efetiva resultaram de menores transferências correntes para outros subsectores das administrações públicas e da diminuição das despesas com o pessoal.** As "transferências correntes" e as "despesas com pessoal" contribuíram com 3,5 e 3,4 p.p. para a redução da despesa efetiva em 4,2%, respetivamente. No âmbito das transferências correntes salienta-se, todavia, o aumento das transferências correntes para a segurança social em 5,9% para dar cobertura às (novas) responsabilidades de pagamento de pensões do setor bancário. A redução da despesa com o pessoal em 15,4% deve-se sobretudo a menores encargos com os subsistemas de saúde (-78%) e à diminuição de remunerações certas e permanentes (-6,4%).

**16 A despesa com juros registou um aumento de 18,5%, ainda assim abaixo do crescimento implícito no OE/2012.** O aumento da despesa com juros (18,5%) encontra-se 14,2 p.p. abaixo do crescimento implícito no OE/2011 (32,7%). Dado o perfil das emissões de dívida pública existentes, a maior parte dos encargos estará concentrada nos próximos meses.

**17 O aumento da despesa de capital, acima do objetivo implícito no OE/2012 (-18,2%), deveu-se sobretudo às transferências de capital.** A transferência de capital para a RTP, S.A. (127,3 M€), destinada à amortização de empréstimos bancários junto do DEPPFA Bank, explicou em grande parte o aumento em 33,8% da despesa de capital. Para este crescimento, refira-se ainda a regularização de responsabilidades financeiras junto das concessionárias rodoviárias (no montante de 21 M€).

#### Serviços e Fundos Autónomos

**18 A aproximação ao universo de contas nacionais implicou a integração de 53 EPR com impacto orçamental nos SFA.** Em janeiro de 2012, o saldo dos SFA, ainda que incompletamente apurado (pelo facto de algumas EPR relevantes não terem reportado a sua execução orçamental), ascendeu a 534 M€ do qual 137 M€ dizem respeito a EPR. Recorde-se que o défice previsto no OE/2012 para o universo completo das EPR foi de 1193 M€, mais 5 M€ face à proposta inicial.

**19 A ausência de reporte de seis EPR impede uma avaliação completa da execução orçamental dos SFA.** A ausência de reporte das entidades Metro do Porto, REFER, Parups e Parvalorem, Empresa de Meios Aéreos e Arsenal do Alfeite não permite apurar o real contributo das EPR para o conjunto dos SFA. A previsão do OE/2012

aponta para que o conjunto destas seis entidades apresente um défice de 805 M€ no final do corrente ano.

**Tabela 5 - Execução orçamental das EPR**  
(em milhões de euros)

	OE/2012	Exec. Orçamental Jan./2012
<b>Saldo Global das EPR</b>	<b>-1 193,0</b>	<b>137,3</b>
<b>Saldo global das 4 maiores EPR:</b>	<b>-414,1</b>	<b>105,1</b>
Rádio e Televisão de Portugal, SA	344,6	128,6
Parque Escolar, EPE	-79,7	27,8
Estradas de Portugal, SA	-532,7	-48,4
Metro de Lisboa, SA	-146,3	-2,9
<b>Saldo global EPR sem reporte de informação</b>	<b>-805,1</b>	<b>n.d.</b>
PARVALOREM, SA	-244,0	n.d.
PARUPS, SA	-88,3	n.d.
REFER, EPE	-354,9	n.d.
Metro do Porto, SA	-121,2	n.d.
Empresa de Meios Aéreos, SA	0,6	n.d.
Arsenal do Alfeite, SA	2,6	n.d.

Fonte: Sistemas aplicativos da DGO. Cálculos da UTAO.

**20 O excedente orçamental das EPR registado em janeiro deveu-se sobretudo à transferência do OE para a RTP.** A transferência de 127,3 M€, destinada à amortização de passivo bancário, foi determinante para o excedente orçamental alcançado por esta entidade (128,6 M€).

**21 Excluindo as EPR, o excedente orçamental dos serviços e fundos autónomos, diminuiu em termos homólogos.** O saldo global ajustado dos SFA ascendeu a 397 M€, menos 91 M€ que o verificado em janeiro de 2011.

**Tabela 6 - Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos [excluindo as entidades públicas reclassificadas]**  
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Milhões de Euros		Tvha (%)	CTVHA (p.p.)		Tx Cresc. OE/2012 (%)
	2011	2012		Total	do qual: SNS	
<b>1. Receita Corrente</b>	<b>1 898,1</b>	<b>1 769,3</b>	<b>-6,8</b>	<b>-6,5</b>	<b>-2,5</b>	<b>-6,6</b>
Contribuições p/ S. Social, CGA e ADSE	304,1	294,4	-3,2	-0,5	:	-11,8
Transferências correntes	1 432,0	1 272,1	-11,2	-8,1	-2,5	n.d.
<b>2. Receita de Capital</b>	<b>80,5</b>	<b>33,9</b>	<b>-57,9</b>	<b>-2,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,6</b>
Transferências de capital	76,2	33,9	-55,5	-2,1	0,0	n.d.
Outras transferências de capital	18,1	0,1	-99,2	-0,9	:	n.d.
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>1 978,6</b>	<b>1 803,2</b>	<b>-8,9</b>	<b>-8,9</b>	<b>-2,4</b>	<b>-6,2</b>
<b>4. Despesa Corrente</b>	<b>1 416,7</b>	<b>1 385,7</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>0,1</b>	<b>-6,3</b>
Despesas com o pessoal	173,9	180,8	4,0	0,5	1,0	-7,0
Aquisição de bens e serviços	500,4	484,5	-3,2	-1,1	-1,4	-100,0
Transferências correntes	693,9	707,0	1,9	0,9	0,0	-9,6
Subsídios	45,5	5,2	-88,5	-2,7	:	31,4
<b>5. Despesa de Capital</b>	<b>56,8</b>	<b>20,5</b>	<b>-64,0</b>	<b>-2,5</b>	<b>0,1</b>	<b>-8,2</b>
<b>6. Despesa Efetiva (4+5)</b>	<b>1 473,4</b>	<b>1 406,1</b>	<b>-4,6</b>	<b>-4,6</b>	<b>0,2</b>	<b>-6,4</b>
<b>7. Saldo Global (3-6)</b>	<b>505,2</b>	<b>397,1</b>				
<b>Ajustamentos relativos à incorporação do fundo de pensões da PT na CGA (2011 e 2012):</b>						
Impacto no saldo global	17,4	0,0				
Receita de capital ajustada	63,1	33,9	-46,3	-1,5		
Receita efetiva ajustada	1 961,2	1 803,2	-8,1	-8,1		
Saldo global ajustado	487,8	397,1				

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO.

Nota: As taxas de crescimento implícitas no OE/2012 foram apuradas tendo por referência a execução orçamental provisória de 2011.

**22 A receita e a despesa efetiva encontram-se abaixo do objetivo implícito no OE/2012.** Considerando o ajustamento da transferência de capital, ocorrida em janeiro de 2011, no âmbito da incorporação dos fundos de pensões da PT na CGA, registou-se um desvio desfavorável na receita efetiva ajustada de 1,9 p.p.. Por outro lado, a redução ocorrida na despesa efetiva (-4,6%) revela-se inferior ao previsto no OE/2012 (-6,4%).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Registe-se que no ano de 2011 a rubrica "despesas com o pessoal" encontra-se influenciada pelo reporte incompleto da Administração Regional de Saúde do Norte. Segundo a DGO, a variação homóloga em termos comparáveis é de -8,1%.

**23 A execução financeira consolidada do SNS registou um excedente orçamental inferior em 45,9 M€ face ao apurado na ótica de caixa.** A informação da situação financeira consolidada do SNS na ótica de compromissos (que reflete o registo da despesa segundo a especialização do exercício) apresentou um excedente de 41 M€, traduzindo uma melhoria de 2,8 M€. Para este resultado contribuiu a redução da despesa em 8,3%, muito influenciada pela diminuição da despesa com "subcontratos". Por seu lado, a redução da receita do SNS deveu-se essencialmente à diminuição das transferências provenientes do OE (-7,1%).

### Segurança Social

**24 Em janeiro, o excedente orçamental da segurança social reduziu-se em termos homólogos.** A execução orçamental do subsector da segurança social registou um saldo global de 229 M€, menos 81 M€ do que o registado em janeiro de 2011.

**25 Em termos ajustados, a receita corrente e a receita efetiva decresceram em termos homólogos.** Excluindo a receita da transferência corrente do OE destinada a suportar a despesa com as pensões do regime substitutivo bancário, a receita efetiva ajustada registou uma diminuição de 1,7%. Face à previsão implícita no OE/2012, a receita efetiva ajustada regista um desvio desfavorável de 2,8 p.p.. Em particular, salienta-se o decréscimo das contribuições e quotizações (-1,6%) e a redução das transferências do OE ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social (-3,9%), em resultado das medidas de consolidação orçamental.

**26 A despesa ajustada registou um crescimento em termos homólogos.** Expurgando da análise a despesa incorrida com as pensões do regime substitutivo bancário (cujo contributo para o crescimento de 6,2% da despesa efetiva foi de 3,3 p.p.), a despesa efetiva ajustada registou um crescimento de 2,9%, verificando-se um desvio desfavorável de 1,4 p.p. face à previsão implícita no OE/2012. Saliente-se o crescimento do subsídio de desemprego e de apoio ao emprego (15,6%) e das pensões (4,2%). Em sentido contrário, reduziu-se a despesa com o subsídio familiar a crianças e jovens (-5,4%) e o rendimento social de inserção (-4,2%).

**27 O funcionamento dos estabilizadores automáticos, na atual conjuntura de recessão económica, contribuirá em muito para a diminuição da receita de contribuições e para o aumento da despesa com prestações de desemprego.** Os efeitos da recessão económica atualmente vivida pela economia portuguesa têm-se feito sentir com particular intensidade ao nível do emprego, tal como demonstrado pelas mais recentes estatísticas (a taxa de desemprego estimada pelo INE para o quarto trimestre de 2011 é de 14%, mais 1,6 p.p. relativamente ao registado no trimestre anterior). Neste sentido, registou-se, por um lado, a referida quebra da receita proveniente de contribuições e quotizações (-1,6%). Por outro lado, os estabilizadores automáticos têm contribuído para o aumento da despesa com prestações sociais (3,7%)<sup>3</sup>, nomeadamente com subsídios de desemprego e apoio ao emprego (15,6%). A deterioração do cenário macroeconómico representa, portanto, um risco para o cumprimento dos objetivos orçamentais.

**Tabela 7 - Execução orçamental da segurança social**  
(em milhões de euros e percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2010-11		Por memória:
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)	Tx Cresc. OE/2012 (%)
<b>1. Receita Corrente - da qual:</b>	<b>1 993,8</b>	<b>2 016,4</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>
Contribuições e quotizações	1 292,7	1 272,1	-1,6	-1,0	0,3
Transf. correntes da Ad. Central	572,9	611,1	6,7	1,9	n.d.
— Financ. da Lei de Bases da SS	560,1	538,1	-3,9	-1,1	n.d.
Transf. do Fundo Social Europeu	0,0	0,0	:	:	n.d.
Outras receitas correntes	68,6	73,4	7,0	0,2	n.d.
<b>2. Receita de Capital</b>	<b>0,0</b>	<b>0,5</b>	:	:	<b>291,9</b>
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>1 993,8</b>	<b>2 016,9</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>
<b>4. Despesa Corrente - da qual:</b>	<b>1 682,9</b>	<b>1 787,7</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>1,0</b>
Prestações Sociais - das quais:	1 532,5	1 645,3	7,4	6,7	n.d.
Pensões	1 016,9	1 059,3	4,2	2,5	n.d.
Pensões do Regime Sub. Bancário	0,0	56,2	:	3,3	
Sub. familiar a crianças e jovens	65,3	61,7	-5,4	-0,2	n.d.
Sub. desemprego e apoio ao emp.	166,2	192,1	15,6	1,5	n.d.
Rendimento Social de Inserção	35,2	33,7	-4,2	-0,1	n.d.
Ações de Formação Profissional	77,8	77,8	0,0	0,0	n.d.
— das quais: c/ suporte no FSE	51,3	61,6	20,0	0,6	n.d.
<b>5. Despesa de Capital</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>-48,5</b>	<b>0,0</b>	<b>322,9</b>
<b>6. Despesa Efetiva (4+5)</b>	<b>1 683,5</b>	<b>1 788,0</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>1,5</b>
<b>7. Saldo Global (3-6)</b>	<b>310,3</b>	<b>228,9</b>			
<b>Ajustamento relativo à transferência dos fundos de pensões da banca:</b>					
Receita corrente ajustada	1 993,8	1 960,3	-1,7	-1,7	1,0
Receita efetiva ajustada	1 993,8	1 960,8	-1,7	-1,7	1,1
Despesa corrente ajustada	1 682,9	1 731,5	2,9	2,9	1,0
Despesa efetiva ajustada	1 683,5	1 731,8	2,9	2,9	1,5

Fonte: DGO. Cálculos da UTAO.

Notas: Os valores ajustados excluem, tanto na receita como na despesa, o impacto financeiro ocorrido em janeiro, no valor de 56,2 M€, relativo às pensões do regime substitutivo bancário (Decreto-Lei n.º 127/2011, de 31 de dezembro). As taxas de crescimento implícitas no OE/2012 foram apuradas tendo por referência a execução orçamental provisória de 2011.

<sup>3</sup> Excluindo, em 2012, a despesa com pensões inerente ao regime substitutivo bancário.

## ANEXO

### Caixa 1

#### Principais alterações introduzidas pelas normas de execução do OE/2012

**28 O cumprimento dos objetivos previstos para 2012 exige um efetivo e rigoroso controlo da execução orçamental.** As normas de execução orçamental definidas para 2012 (Decreto-lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro) estabelecem a introdução de mecanismos que procuram não apenas verificar o cumprimento dos objetivos de execução, mas também assegurar um mais rigoroso acompanhamento e controlo da execução orçamental. Com esse objetivo, espera-se que o alargamento do âmbito de reporte da informação a prestar pelas entidades públicas venha a melhorar substancialmente a abrangência da informação orçamental a disponibilizar mensalmente. A aplicação de um novo modelo de controlo dos compromissos assumidos pelas entidades públicas constitui um outro vetor de reforma orçamental constante nas normas de execução para 2012, para o qual deverão concorrer o reforço dos procedimentos de controlo da execução orçamental.

**29 A melhoria da abrangência, qualidade e tempestividade da informação orçamental deverá permitir um acompanhamento e um controlo mais efetivo.** A aproximação ao universo de contas nacionais, conforme previsto na nova Lei de Enquadramento Orçamental, contribuirá para melhorar o nível de abrangência da informação orçamental disponível. O âmbito da prestação de informação a exigir a todos os subsectores das administrações públicas foi alargado tendo passado a incluir informação relativa aos fundos disponíveis, compromissos, contas a pagar e pagamentos em atraso, em conjunto com a informação respeitante ao recrutamento do número de funcionários na administração regional e local e redução dos mesmos. Paralelamente, prevê-se o alargamento do reporte de informação a prestar pelas instituições do Ministério da Saúde, bem como por outras entidades públicas. Em conformidade com o previsto no Memorando de Entendimento Técnico, estabelece-se uma maior tempestividade da informação orçamental a prestar pela administração regional e local, a qual passará a ser objeto de reporte mensal, 15 dias após o período de referência. O incumprimento dos deveres de informação previstos para avaliação da execução orçamental implicará entre outras penalizações, a retenção de 15% das verbas do OE/2012 destinadas à entidade incumpridora.

**30 O reforço do controlo dos compromissos deverá ser um mecanismo determinante para o controlo da despesa pública.** Neste domínio, o Governo pretende alterar o enfoque do controlo orçamental da despesa com base nos pagamentos para uma fase anterior do ciclo da despesa -

assunção de compromissos, ou seja, o momento a partir do qual a despesa é incorrida. Neste contexto, a adoção de medidas de reforço do controlo dos "compromissos orçamentais" visa: (i) a introdução de normas que limitem a assunção de compromissos aos fundos disponíveis da entidade, (ii) a criação de um sistema de certificação de compromissos (sem o qual os pagamentos a fornecedores serão recusados), (iii) a criação de mecanismos mais eficazes de controlo dos compromissos plurianuais e (iv) a aplicação de uma moldura de penalização reforçada no caso de incumprimento. Neste contexto, a recente aprovação da Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro, veio estabelecer as regras a aplicar à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

**31 A gestão orçamental deverá beneficiar de regras mais apertadas na utilização dos fundos provenientes de receitas gerais do Estado e de receitas próprias dos serviços.** Com a nova legislação, a aplicação do "regime duodecimal" à despesa financiada por receitas gerais do Estado será generalizada à quase totalidade da despesa, eliminando-se o elevado número de exceções anteriormente previstas. No que se refere à "transição dos saldos" de receitas próprias, desde que não consignados, estabelece-se que serão abatidos do valor das descativações de receitas gerais e reforços da dotação provisional, processados a favor do serviço no ano anterior, devendo estes montantes ser entregues na tesouraria do Estado.

**32 A extensão do princípio da "unidade de tesouraria" a outras entidades públicas deverá favorecer a otimização da gestão dos fundos públicos.** O cumprimento do princípio da "unidade de tesouraria", um instrumento de suporte à gestão dos fundos públicos e à otimização da gestão da liquidez do Estado passará a ser extensível às entidades públicas reclassificadas e às instituições do ensino superior, incluindo as que se encontram sob a forma de Fundação. Este alargamento do princípio da "unidade de tesouraria" permitirá concentrar na tesouraria do Estado importantes recursos e rendimentos financeiros, (que anteriormente se fixavam no setor bancário), aliviando necessidades pontuais de financiamento. As sanções a aplicar no caso de incumprimento da unidade de tesouraria foram reforçadas.

**33 As competências e deveres dos coordenadores dos programas orçamentais foram alargados.** Visando um acompanhamento permanente da execução orçamental dos programas, as normas de execução definidas para 2012 estabeleceram a necessidade de (i) apresentar mensalmente uma projeção de despesa até ao final do ano para o conjunto do programa e (ii) analisar os desvios de execução relativamente ao programado.

Fonte: Decreto-Lei de Execução Orçamental n.º 32/2012 de 13 de fevereiro e Lei n.º 8/2012 de 21 de fevereiro