

A execução orçamental do 1.º trimestre foi marcada pela ação dos estabilizadores automáticos. De facto, a acentuada deterioração da atividade económica e o súbito aumento do desemprego exerceram uma pressão significativa sobre as principais receitas e despesas da segurança social, mas também sobre as receitas fiscais. A insuficiente execução dos impostos indiretos deverá merecer especial atenção, uma vez que estes têm uma importância significativa na consolidação orçamental prevista e já refletiram, embora parcialmente, o efeito da reestruturação das taxas de IVA. De realçar que o controlo da despesa corrente primária parece estar a produzir resultados, destacando-se a redução das despesas com o pessoal numa fase em que ainda não se fizeram sentir os efeitos da suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal. Por fim, assinala-se a superação do limite quantitativo estabelecido no PAEF para o défice orçamental das administrações públicas no 1.º trimestre de 2012.

Administrações Públicas

1 O mês de março marcou uma inversão da situação orçamental excedentária das administrações públicas.¹ No 1.º trimestre de 2012, registou-se um défice orçamental de 444 M€, quando até fevereiro tinha sido atingido um excedente de 588 M€. Todos os subsetores registaram uma deterioração dos respetivos saldos globais face ao registado até ao mês anterior, a qual foi mais expressiva no caso do subsetor Estado, cujo défice agravou-se para mais do dobro (ver Gráfico 1). Com o decorrer do ano, esta inversão seria inevitável, atendendo a que se encontra previsto um défice orçamental em 2012 e também em função do acentuar do padrão de execução das despesas.

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

Subsetor	2011	2012	Variação Homóloga	Por memória:		
				OE/2012	OER/2012	Var. implícita OER/2012
1. Estado	-892	-1 637	-745	-7 515	-6 275	906
2. Serviços e Fundos Autónomos (d.q.)	871	876	5	-294	-197	-1 168
Entidades Públicas Reclassificadas	0	-68	-68	-1 193	-1 193	-1 193
3. Administração Central (1+2)	-21	-761	-740	-7 810	-6 472	-262
4. Segurança Social	580	278	-301	355	63	-366
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	558	-483	-1 041	-7 454	-6 409	-628
6. Administração Regional e Local	32	38	6	633	216	33
7. Administrações Públicas (5+6)	591	-444	-1 035	-6 822	-6 193	-595
8. Administrações Públicas ajustado*	-1 160	-1 388	-229	-	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: o saldo da AdRL no 1º trimestre de 2012 não inclui as freguesias, ao contrário do que sucede para o OE e respetiva variação implícita; a variação implícita ao OER/2012 tem por referência a execução provisória de 2011, publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012. (*) os ajustamentos efetuados em 2011 e 2012 encontram-se descritos na Tabela 3.

2 No 1.º trimestre de 2012, o défice orçamental das administrações públicas foi bastante inferior ao limite trimestral definido no âmbito do PAEF. De acordo com a DGO, o saldo global relevante para efeitos de avaliação do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) traduziu-se num défice de 450 M€. Trata-se de um valor significativamente inferior ao limite estabelecido no PAEF para o 1.º trimestre (-1900 M€). No entanto, convém referir que aquele referencial corresponde precisamente a 1/4 do limite anual (-7600 M€) e que, em termos históricos, o padrão de execução da despesa costuma ser mais acentuado no 2.º semestre.

3 O saldo das administrações públicas deteriorou-se significativamente face ao período homólogo, devido ao aumento dos encargos com juros e à diminuição do excedente primário. A análise do saldo global no 1.º trimestre permite constatar que a deterioração homóloga de 1035 M€ deveu-se ao aumento dos encargos com juros (+561 M€) e à diminuição do excedente primário (em 474 M€). Saliente-se que o acréscimo dos juros e outros encargos encontra-se

influenciado pelo baixo grau de execução registado no trimestre homólogo (3,6%). Ainda assim, refira-se que, no 1.º trimestre de 2012, o grau de execução daquele agrupamento de despesa foi de apenas 8,9%, pelo que será de esperar um acentuar do aumento do pagamento de juros nos próximos meses. Por sua vez, a diminuição do excedente primário contrasta com o aumento de quase 2 mil M€ que se encontra implícito no OER/2012.

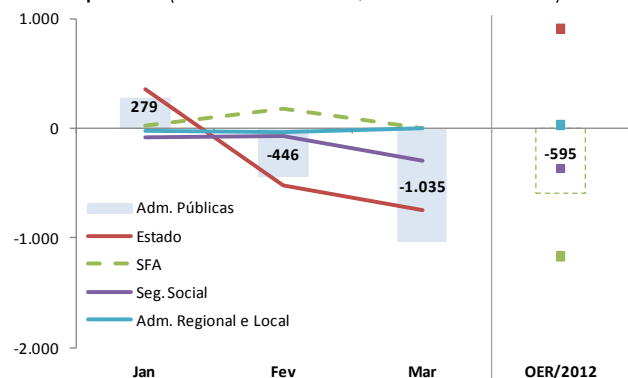
Tabela 2 - Decomposição do saldo global das administrações públicas no 1.º trimestre (em milhões de euros)

	2011	2012	Variação homóloga	OER/2012 face Exec. 2011
1. Saldo primário	817	344	-474	1.950
2. Juros e outros encargos	226	788	561	2.545
3. Saldo global (1-2)	591	-444	-1.035	-595

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

4 Contudo, uma parte significativa das medidas de consolidação orçamental apenas deverá produzir efeitos nos próximos meses. A degradação homóloga do saldo global no 1.º trimestre (-1035 M€, mais do dobro face à registada até fevereiro) deveu-se aos contributos negativos do subsetor Estado e, em menor grau, da segurança social. Refira-se que, na sequência da 1.ª alteração ao Orçamento do Estado (OER/2012),² passou a estar previsto um agravamento do défice orçamental em cerca de 595 M€ no corrente ano. De notar, porém, que uma parte significativa das medidas de consolidação orçamental previstas apenas terá um efeito integral nos próximos meses (destacando-se a suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal dos funcionários públicos e pensionistas).

Gráfico 1 – Variação homóloga do saldo global das administrações públicas (valores acumulados, em milhões de euros)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: valores acumulados e não ajustados; dado que, em 2011, o reporte da execução orçamental da administração local foi efetuado numa base trimestral, o saldo global deste subsector foi objeto de imputação nos meses de janeiro e fevereiro de 2011, em função do saldo verificado no 1.º trimestre daquele ano (21 M€).

¹ Neste mês foi possível analisar o conjunto das administrações públicas (e não apenas a administração central e segurança social), dado que em 2011 o reporte da execução orçamental era feito numa base trimestral.

² O OER/2012 passou a ser o novo referencial, após a aprovação na Assembleia da República.

5 A deterioração homóloga do saldo das administrações públicas deveu-se maioritariamente a fatores específicos. Na tabela seguinte apresentam-se os fatores mais relevantes e de montante mais expressivo, cujo efeito líquido (negativo) no saldo global ascendeu a 807 M€. Esses fatores foram objeto de ajustamento pela UTAO com o intuito de tornar os dados mais comparáveis.

Tabela 3 - Ajustamentos ao saldo global das administrações públicas 1.º trimestre (em milhões de euros)

	Subsetor	2011	2012	Varição homóloga
Saldo global não ajustado				
		591	-444	-1035
(-) Fundos Pensões da PT	SFA	300		
(-) Antecip. dividendos	Estado	132		
(-) Juros em duodécimos	Estado	1319	1219	
(-) Ent. Públicas Reclassif.	SFA		-68	
(-) Concessão da 4G	SFA		272	
(+) Pensões dos bancários	Estado		130	
(+) Transf. OE para RTP	Estado		348	
Total dos ajustamentos		-1750	-944	807
Saldo global ajustado		-1160	-1388	-229

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: a explicação de cada ajustamento consta da Informação Técnica da UTAO nº 5/2012, com exceção do alinhamento da rubrica "juros e outros encargos" do Estado e da receita extraordinária associada à venda de direitos de utilização de licenças de 4.º geração de redes de telemóveis (272 M€). A lógica do ajustamento relativo à transferência do OE para a RTP reside no seu carácter extraordinário, uma vez que esta se deveu a um motivo pontual (amortização do passivo bancário) que não se verificou no período homólogo. Assegura-se, igualmente, que essa transferência não tem impacto no saldo global das administrações públicas, tal como previsto no OE/2012.

6 Em termos ajustados, a deterioração do saldo global continua a dever-se sobretudo ao subsetor da segurança social. Excluindo o efeito dos fatores específicos identificados na Tabela 3, a deterioração homóloga do saldo global das administrações públicas teria sido de 229 M€, cerca de 1/4 da registada em termos não ajustados (-1035 M€). O excedente orçamental da segurança social diminuiu 301 M€, representando agora menos de metade do registado no 1.º trimestre de 2011. A execução orçamental deste subsetor continua a revelar sinais preocupantes: a receita proveniente de contribuições sociais diminuiu 2,5% e a despesa com prestações sociais (excluindo pensões do regime substitutivo bancário) encontra-se a crescer 3,8 p.p. acima do previsto no OER/2012). Esta evolução negativa foi apenas parcialmente atenuada pelo aumento do excedente dos serviços e fundos autónomos (sem EPR), em 101 M€.

Tabela 4 - Saldo global ajustado das administrações públicas 1.º trimestre (em milhões de euros)

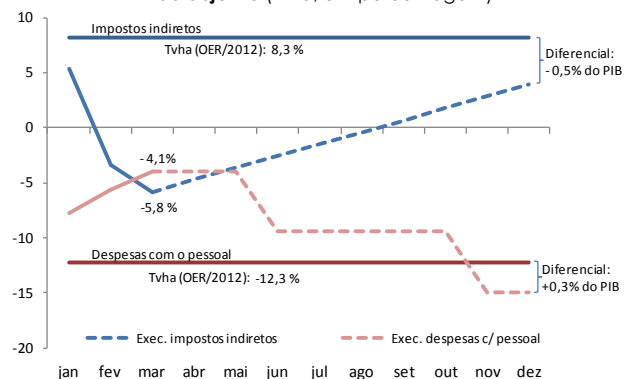
Subsetor	2011	2012	Varição Homóloga
1. Estado	-2 343	-2 377	-34
2. Serviços e Fundos Autónomos (sem EPR)	571	672	101
3. Administração Central (1+2)	-1 772	-1 705	67
4. Segurança Social	580	278	-301
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-1 192	-1 427	-235
6. Administração Regional e Local	32	38	6
7. Administrações Públicas (5+6)	-1 160	-1 388	-229

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (*) os valores do subsetor Estado diferem dos que se apresentam no respetivo capítulo por corresponderem a uma análise consolidada das administrações públicas; os ajustamentos efetuados em 2011 e 2012 são especificados na Tabela 3.

7 A receita fiscal das administrações públicas (excluindo EPR) continua abaixo do esperado, tendo-se acentuado a sua quebra, o que constitui um dos principais riscos. Com efeito, a diminuição de 5,8% face ao 1.º trimestre de 2011 (correspondente a uma perda de 511 M€), contrasta com o crescimento anual de 3,2%, implícito no OER/2012 (sem EPR) e traduz uma aceleração da redução em aproximadamente 0,5 p.p. face ao verificado até fevereiro. Esta evolução desfavorável prende-se com o fraco nível de execução dos

impostos indiretos, designadamente do IVA³ e do imposto sobre veículos. Assim, a receita proveniente de impostos indiretos registou uma diminuição homóloga mensal de 12,8% em março (-7,1% no mês de fevereiro). O cumprimento do aumento previsto para a receita proveniente de impostos indiretos (+8,3%) poderá estar em risco: projetando a taxa de variação homóloga (tvha) dos impostos indiretos registada no 1.º trimestre (-5,8%) e assumindo que se concretizará o acréscimo decorrente da reestruturação das taxas de IVA que consta do relatório do OE/2012 (2044 M€)⁴, no final do ano poderá haver uma insuficiência orçamental correspondente a 0,5 p.p. do PIB (Gráfico 2 e Caixa 2). Em contrapartida, a evolução dos impostos diretos poderá vir a ser distinta, mas essa análise só será exequível nos próximos meses, dada a complexidade e diversidade dos efeitos esperados (ver Caixa 1).

Gráfico 2 – Execução orçamental das administrações públicas face ao objetivo (tvha, em percentagem)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: para efeitos da projeção da execução orçamental até ao final do ano, consideraram-se as principais medidas de consolidação orçamental, a saber: suspensão/redução dos subsídios de férias e de natal dos funcionários públicos (1800 M€) e reestruturação das taxas de IVA (2044 M€). Este último efeito poderá estar sobrestimado porque foi quantificado na ótica de contabilidade nacional (parte da receita apenas será recebida no início de 2013) e tendo em conta que uma parte do aumento das taxas de IVA já se encontra refletida na execução orçamental no 1.º trimestre.

8 A diminuição das despesas com pessoal das administrações públicas (sem EPR) no 1.º trimestre parece indiciar que será cumprida a redução anual prevista. Com efeito, no período em análise, aquele agrupamento registou uma diminuição homóloga (ajustada) de 4,1%. Não obstante aquela redução ter vindo a desacelerar, caso se considere a manutenção da tvha verificada no 1.º trimestre de 2012 e, adicionalmente, a concretização da estimativa de poupança resultante da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal dos funcionários públicos (1800 M€), o objetivo de diminuição das despesas com pessoal implícito no OER/2012 (-12,3%), poderá inclusivamente vir a ser superado, num montante equivalente a 0,3% do PIB.

9 A redução da despesa corrente primária da administração central e segurança social⁵ (sem EPR) compara favoravelmente com o crescimento implícito no OER/2012. Com efeito, no mês de março, aquele agregado de despesa manteve a diminuição homóloga de 0,5% registada até fevereiro. Esta evolução compara

³ Apesar de já se encontrarem parcialmente refletidos os efeitos resultantes da reestruturação das taxas no âmbito do OE/2012 e de ter beneficiado igualmente do aumento da taxa do IVA sobre os produtos energéticos cujo efeito se começou a sentir em dezembro de 2011.

⁴ A utilização deste montante poderá inclusive sobrestimar a receita de 2012 porque este foi quantificado na ótica de contabilidade nacional, o que implica que parte da receita será recebida apenas no início de 2013. Acresce o facto de uma parte do aumento das taxas de IVA já estar refletida na execução orçamental no 1.º trimestre, nomeadamente o aumento sobre eletricidade e gás e a cobrança de IVA no mês de março no âmbito do regime normal mensal (o qual, entre 2006 e 2010, representou, em média, cerca de 83% da receita líquida deste imposto).

⁵ Não se encontram disponíveis dados consolidados para a despesa corrente primária do conjunto das administrações públicas.

favoravelmente com o crescimento anual de 1,4%, implícito no OER/2012. Não obstante aquele decréscimo ter sido alcançado num período em que algumas das principais medidas de contenção de despesa ainda não produziram efeitos (designadamente a já referida redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal), haverá que ter presente que o padrão de execução da despesa costuma ser mais acentuado no 2.º semestre.

Estado

10 No primeiro trimestre de 2012, o défice do subsector Estado foi superior ao período homólogo. O défice do Estado cifrou-se 1637 M€, o que representa um agravamento de 745 M€ em termos homólogos, embora esteja afetado por um conjunto de fatores específicos e não reflete ainda o efeito da maioria das medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012.

Tabela 5 – Execução orçamental do subsector Estado
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2011/2012		Por memória:	
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)	Tx Cresc. OE2012 (%)	Tx Cresc. OER2012 (%)
1. Receita Corrente	8 805,9	8 407,1	-4,5	-4,4	2,6	2,1
Receitas fiscais	8 122,5	7 649,5	-5,8	-5,3	3,2	2,6
Impostos Diretos -dos quais:	2 997,9	2 836,8	-5,4	-1,8	-4,3	-3,6
IRC	536,4	388,5	-27,6	-1,6	-7,4	-5,4
Impostos indiretos -dos quais:	5 124,6	4 812,7	-6,1	-3,5	9,0	7,4
ISP	573,6	533,7	-7,0	-0,4	-1,5	-2,1
IVA	3 627,2	3 509,4	-3,2	-1,3	13,4	11,6
ISV	192,8	101,3	-47,5	-1,0	18,7	-6,5
I. Tabaco	244,8	199,1	-18,7	-0,5	-4,2	2,5
Imposto do selo	393,5	370,1	-5,9	-0,3	-5,6	-5,8
Receitas correntes não fiscais	683,4	757,6	10,9	0,8	-2,8	-2,8
2. Receita de Capital -da qual:	198,2	202,9	2,4	0,1	-89,6	-7,7
3. Receita Efetiva (1+2)	9 004,1	8 610,0	-4,4	-4,4	-5,4	1,2
4. Despesa Corrente Primária -da qual:	9 177,4	8 827,4	-3,8	-3,8	-8,5	-3,1
Despesas com o pessoal	2 215,0	2 083,5	-5,9	-1,3	-14,4	-14,4
Aquisição bens e serviços correntes	297,0	253,7	-14,6	-0,4	4,0	4,0
Transferências correntes, das quais:	6 484,9	6 335,0	-2,3	-1,5	-7,5	0,8
Administrações Públicas	5 599,5	5 531,5	-1,2	-0,7	-6,8	2,5
Segurança Social	1 684,6	1 749,0	3,8	0,6	-3,8	3,9
Outras transferências correntes	885,3	803,5	-9,2	-0,8	-13,9	-13,9
5. Despesa de Capital, da qual:	528,0	805,8	52,6	2,8	-18,2	-15,1
Transferências de capital	483,8	771,6	59,5	2,9	-23,4	-19,8
Administrações Públicas	440,3	717,9	63,1	2,8	12,8	12,8
Administração Central	94,3	410,9	335,9	3,2	73,0	73,0
6. Despesa Primária (4+5)	9 705,4	9 633,2	-0,7	-0,7	-9,2	-4,0
7. Juros e outros encargos	190,9	613,8	221,5	4,3	32,7	21,4
8. Despesa Efetiva (6+7)	9 896,4	10 247,0	3,5	3,5	-4,0	-0,9
9. Saldo Primário (3-6)	-701,3	-1 023,2				
10. Saldo Global (3-8)	-892,3	-1 637,0				
Ajustamentos efetuados:						
A. Receita ajustada do efeito base relativo à distribuição dos dividendos (IRC), Objectivos OE/2012 (*)						
1A. Receita Corrente, da qual:	8 674,3	8 407,1	-3,1	-3,0	5,2	4,6
Receitas fiscais	7 990,9	7 649,5	-4,3	-3,8	6,0	5,4
Impostos Diretos -dos quais:	2 866,3	2 836,8	-1,0	-0,3	2,0	2,8
IRC	404,8	388,5	-4,0	-0,2	-5,0	-2,9
Outros	49,6	7,2	-85	-0,5	3,5	3,5
3A. Receita Efetiva (1A+2)	8 872,5	8 610,0	-3,0	-3,0	5,2	5,4
B. Despesa ajustada de: i) parte transf. de capital para RTP; ii) transf. correntes para S. Social; iii) Juros						
5B. Despesa de Capital, da qual:	528,0	544,7	3,2	0,1	-18,2	-15,1
Transferências de capital	483,8	510,4	5,5	0,2	-23,4	-19,8
Administrações Públicas	440,3	456,7	3,7	0,1	12,8	12,8
Administração Central	94,3	149,8	58,9	0,5	73,0	73,0
7B. Juros e outros encargos em duodécimos	1 509,8	1 832,4	21,4	2,9	32,7	21,4
8B. Despesa Efetiva (4+5B+7B)	11 215,2	11 204,5	-0,1	-0,1	-4,0	-0,9
10B. Saldo Global (3A-8B)	-2 342,7	-2 594,5				

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

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

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

11 Excluindo os fatores específicos, o saldo global do Estado registaria uma deterioração de 252 M€ em termos homólogos, ficando aquém da melhoria implícita do OER/2012. Para efeitos de comparação ajustada excluiu-se:

- o efeito de base decorrente da antecipação generalizada da distribuição de dividendos, ocorrida em dezembro de 2010, com impacto na receita em sede de IRC em janeiro de 2011 (131,6 M€);
- o efeito, em 2012, que resulta do diferimento de parte da transferência de capital do OE já realizada para a RTP, S.A. (348,2 M€), assumindo que a mesma

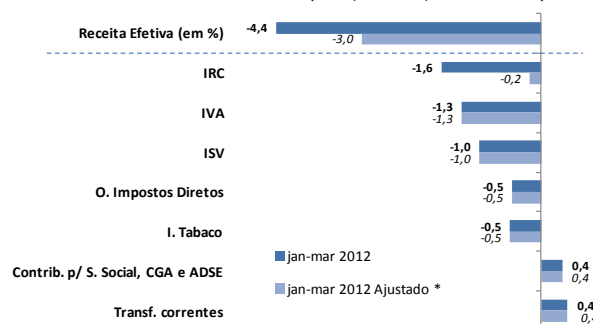
transferência seria realizada ao longo do ano numa base duodecimal e não no início do ano;⁶

- o montante efetivo de juros e outros encargos, sendo substituído em alternativa, pelo montante de juros e outros encargos pagos numa base duodecimal, de forma a suavizar os efeitos dos pagamentos deste tipo de encargos na despesa efetiva.

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

A redução da receita efetiva em 3% (-4,4%, em termos não ajustados) situou-se 8,4 p.p. abaixo do crescimento (ajustado) implícito no OER/2012 (5,4%). Essa redução homóloga resultou essencialmente do contributo da receita fiscal (-3,8 p.p.), parcialmente anulado pela melhoria na receita corrente não fiscal (contributo de 0,8 p.p.) – ver Gráfico 3.⁷

Gráfico 3 - Principais contributos para a variação homóloga da receita efetiva do Estado (em pontos percentuais)



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

13 A diminuição homóloga da receita fiscal (ajustada) acentuou a divergência face ao crescimento implícito (ajustado) do OE/2012. Com efeito, a diminuição da receita fiscal em 4,3% contrasta com o crescimento implícito no OER/2012 (5,4%), devendo-se à evolução desfavorável dos principais impostos, com exceção do Imposto Único de Circulação e do Imposto do Selo. Para além do efeito de base referido no ponto 11, a receita fiscal encontra-se ainda influenciada por um conjunto de fatores, com especial destaque para: i) a quebra da atividade económica, com reflexos ao nível do emprego; ii) o desfazamento na cobrança de alguns impostos; iii) o desfazamento na publicação das novas tabelas de retenção do IRS (Despacho n.º 2075-A/2012, de 13 de fevereiro).

14 Apesar de já refletir parcialmente a medida de racionalização da estrutura das taxas do IVA, a receita líquida deste imposto acentuou a sua quebra em março (3,2%). No mês de março registou-se, pela primeira vez, o efeito (ainda que parcial) da medida de racionalização da estrutura das taxas do IVA prevista no OE/2012⁸ sem ter, todavia, alterado significativamente a receita cobrada deste imposto. Com efeito, a quebra acumulada da receita líquida do IVA acentuou-se no mês de março, tendo-se fixado em

⁶ A dotação corrigida do OE/2012, a qual contempla a dotação inicial aprovada (344,5 M€) e as alterações orçamentais que a lei prevê, beneficiou de um reforço orçamental de 3,7 M€, para a amortização do passivo bancário da RTP.

O ajustamento utilizado na análise do subsector Estado é diferente da efetuada no conjunto das administrações públicas, uma vez que, no último caso, as transferências entre subsectores se encontram consolidadas.

⁷ Saliente-se, todavia, que a receita efetiva se encontra igualmente influenciada por dois outros efeitos de base, que se anulam praticamente 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.

⁸ Recorde-se que, desde o mês de fevereiro, a receita do IVA já beneficia do pleno efeito da medida de aumento das taxas do IVA da eletricidade e do gás natural que ocorreu no quarto trimestre de 2011.

3,2% (em fevereiro, a quebra foi de 1,1%), encontrando-se 14,8 p.p. abaixo do objetivo implícito do OER/2012 (11,6%). Para este resultado contribuiu quer a diminuição da receita bruta (em 1,8%) quer o aumento dos reembolsos (em 2,4%). Saliente-se que o efeito pleno da medida de reestruturação das taxas do IVA apenas se fará sentir aquando da entrega das declarações de IVA do regime de IVA trimestral (em maio).⁹

15 A aceleração da taxa de crescimento (acumulada) do IRS revela-se ainda insuficiente para atingir o objetivo implícito (ajustado) do OER/2012 (5,9%). Apesar deste imposto ter registado uma aceleração na tvha de 0,9 p.p. face ao mês anterior devido, em grande parte, à atualização das tabelas de retenção na fonte, a mesma encontra-se 4,7 p.p. abaixo do crescimento implícito do OER/2012 (5,9%, excluindo o efeito de base da cobrança extraordinária da sobretaxa de IRS). Os meses de abril a junho serão importantes para avaliar o dinamismo da receita líquida deste imposto, uma vez que a maioria dos reembolsos terão lugar neste período, ao qual acresce o efeito da medida de suspensão/redução dos subsídios de férias. Este resultado poderá ser determinante para perpetuar a cobrança deste imposto no 2.º semestre e aferir do cumprimento do objetivo previsto para 2012.

16 Embora o objetivo implícito para o ISV no OER/2012 tenha sido revisto fortemente em baixa, a receita cobrada deste imposto encontra-se bastante aquém daquele objetivo. Com efeito, o ISV registou, no período em análise, uma quebra homóloga de 47,5%, o que representa um desvio de 41 p.p. face ao novo objetivo implícito no OER/2012 (-6,5%), devendo-se à quebra acentuada da procura de veículos.

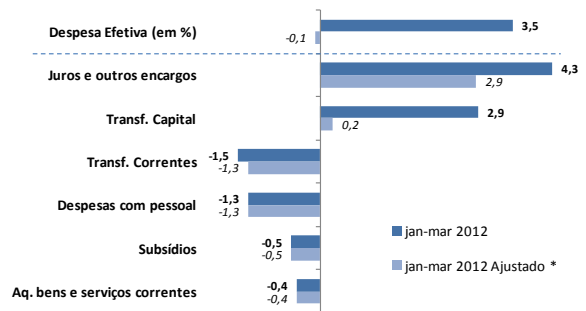
17 A receita corrente não fiscal registou um crescimento significativo, que contrasta com a redução implícita no OER/2012 (-2,8%). A receita corrente não fiscal registou um crescimento de 10,9% devido ao efeito de base da receita proveniente de contribuições para a ADSE anteriormente referido (33,8%), bem como, ao aumento das transferências correntes (24%) sobretudo as provenientes da segurança social, com "especial relevância para as relativas a financiamento comunitário de projetos cofinanciados".

18 O crescimento da despesa efetiva do Estado manteve-se inalterado em março, penalizado sobretudo pela transferência de capital para a RTP e pelo pagamento de juros e outros encargos. A execução integral (nos dois primeiros meses do ano) da dotação de despesa relativa à transferência de capital para a RTP, S.A. de 348,2 M€ (com um contributo de 3,5 p.p. para o aumento da despesa efetiva em 3,5%) e o aumento da despesa com juros e outros encargos (com um contributo de 4,3 p.p.), mais do que compensaram a redução da despesa corrente primária (em -3,5 p.p.). A despesa efetiva teria diminuído 0,1% (ao invés de ter aumentado 3,5%)¹⁰, caso a referida transferência para a RTP e o pagamento dos juros tivessem sido efetuados numa base duodecimal (nos anos 2011 e 2012). Em ambos os casos, a evolução da despesa compara desfavoravelmente com o objetivo implícito no OER/2012 (-0,9%) – ver Tabela 5 e Gráfico 4. Contudo, é de realçar que a principal medida de consolidação da despesa (a suspensão/redução dos

subsídios de férias e de Natal) só se fará sentir a partir de junho e de novembro, respetivamente.

19 A despesa com juros e outros encargos registou um aumento homólogo significativo. Com efeito, os juros e outros encargos aumentaram 423 M€ em termos homólogos, devendo-se ao pagamento do cupão anual (225 M€) de uma nova emissão de obrigações do tesouro ocorrida em fevereiro de 2011 e ao aumento dos encargos com juros de bilhetes do tesouro (190 M€). Ainda assim, note-se que aquela variação encontra-se 100 M€ abaixo da que se teria registado caso as respetivas dotações orçamentais para 2011 e 2012 tivessem seguido uma execução duodecimal.

Gráfico 4 - Principais contributos para a variação homóloga da despesa efetiva do Estado (em pontos percentuais)



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

20 A redução da despesa corrente primária, encontra-se acima do novo objetivo implícito no OER/2012. Apesar da quebra acumulada até março neste importante agregado da despesa (-3,8%), ser inferior à verificada no mês anterior (-5,2%), a revisão do objetivo implícito para este agregado aquando da apresentação do OER/2012 (para -3,1%), traduziu-se, em termos práticos, numa execução mais favorável do que o implícito no OER/2012. O novo objetivo implícito (mais favorável) decorre sobretudo, tal como referido no Parecer da UTAO relativo à 1.ª alteração do OE/2012, do mesmo contemplar o reforço da dotação orçamental relativa a transferências correntes para o SNS de 1 700 M€ (subsetor SFA)¹¹.

21 A diminuição das despesas com o pessoal e das transferências correntes continuou a sustentar a redução da despesa corrente primária. As transferências correntes e as despesas com o pessoal contribuíram respetivamente com 1,5 e 1,3 p.p. para a redução da despesa efetiva ajustada (-0,1%). No que se refere às transferências correntes saliente-se a diminuição destas para: os SFA (-81,4 M€, sobretudo as destinadas ao SNS) e a AdL (-49,8 M€). Em sentido contrário, as transferências correntes para a segurança social aumentaram 3,8% para dar cobertura ao pagamento das (novas) responsabilidades com as pensões do setor bancário, acréscimo esse que mais que compensou a redução em 3,9% de transferências do OE ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social. A redução da despesa com o pessoal (em 5,9%) deveu-se sobretudo a menores encargos com os subsistemas de saúde (-52,2%)¹² e à diminuição de remunerações certas e permanentes (-4,5%).¹³ Como já foi

⁹ De acordo com as estatísticas divulgadas pela Autoridade Tributária e Aduaneira, constata-se que, em média, no período de 2006 a 2010, o regime de IVA mensal representou cerca 83% da receita líquida deste imposto (excluindo para o efeito desta análise o IVA das importações).

¹⁰ A transferência de capital para a RTP, S.A. destinou-se à amortização de empréstimos bancários junto do DEFFA Bank. Mesmo considerando esta transferência de capital numa base duodecimal, a despesa de capital aumentaria 3,2% em termos homólogos, bastante acima do objetivo implícito do OER/2012 (-15,1%).

¹¹ Este reforço destina-se à "regularização de dívidas respeitantes a anos anteriores (1500 milhões de euros)" e para dar cobertura "ao défice para 2012 do SNS previsto em sede de aprovação do Orçamento do Estado, por forma a não avolumar o nível de dívida não financeira do subsetor da saúde (200 milhões de euros)".

¹² De referir ainda que, em 2012, a contabilização desta despesa passou a ser efetuada na rubrica "outros serviços de saúde" do agrupamento económico de "aquisição de bens e serviços".

¹³ De acordo com o Boletim da DGO, a redução da despesa com remunerações certas e permanentes (RCP) "apresenta maior expressão no Ministério da Educação e Ciência, traduzindo a redução de efetivos das escolas de ensino não superior". Em sentido contrário, salienta-se o aumento das RCP do Ministério

referido, o efeito neste agrupamento de despesa decorrente da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal só se fará sentir a partir de junho e novembro, respetivamente.

Serviços e Fundos Autónomos

22 Os SFA apresentaram um excedente orçamental expressivo no 1.º trimestre, que não é representativo do défice previsto para o conjunto do ano. Até março, o saldo deste subsector foi de 876,1 M€, contribuindo muito positivamente para o saldo global das administrações públicas. Porém, o saldo dos SFA apurado até ao momento não é representativo do saldo que se espera vir a obter para o ano 2012 (-197 M€), nomeadamente devido às EPR.¹⁴ Excluindo estas entidades, o excedente foi de 944,2 M€, o que representa uma melhoria de 73,2 M€ face ao observado no período homólogo de 2011.

23 Ajustado de operações pontuais e de EPR, o excedente orçamental dos SFA também melhorou face ao período homólogo.¹⁵ Até março, o saldo global ajustado dos SFA ascendeu a 672,2 M€, o que representa uma melhoria de 101,2 M€ face ao verificado em igual período do ano anterior. Esta melhoria ficou a dever-se sobretudo à redução da despesa efetiva (em 3,1%).

Tabela 6 - Execução orçamental dos serviços e fundos autónomos (excluindo as entidades públicas reclassificadas)
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Tvha (%)	Contr. p/tvha (p.p.)	P. m.: tvha OE/2012 (%)	P. m.: tvha OER/2012 (%)
	2011	2012				
1. Receita Corrente	5 156,8	5 373,9	4,2	3,8	-6,6	0,1
Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	833,0	851,4	2,2	0,3	-11,8	-11,8
Transferências correntes	3 760,1	3 637,1	-3,3	-2,2	n.d.	n.d.
2. Receita de Capital	542,9	247,9	-54,3	-5,2	-0,6	4,5
3. Receita Efetiva (1+2)	5 699,7	5 621,9	-1,4	-1,4	-6,2	0,4
4. Despesa Corrente	4 617,9	4 517,5	-2,2	-2,1	-6,3	0,8
Despesas com o pessoal	551,9	578,1	4,7	0,5	-7,0	-7,4
Aq. de bens e serviços	1 810,7	1 667,9	-7,9	-3,0	n.d.	n.d.
Transferências correntes	2 142,2	2 179,2	1,7	0,8	-9,6	-9,7
Subsídios	103,6	53,7	-48,2	-1,0	12,2	
5. Despesa de Capital	210,8	160,1	-24,1	-1,1	-8,2	-8,3
6. Despesa Efetiva (4+5)	4 828,7	4 677,6	-3,1	-3,1	-6,4	0,3
7. Saldo Global (3-6)	871,0	944,2				
7.1 Serviço Nacional de Saúde	186,2	96,5				
Valores ajustados						
Ajustamento	300,0	272,0				
Receita corrente	5 156,8	5 101,9	-1,1	-1,0		
Receita de capital	242,9	247,9	2,1	0,1		
Receita efetiva	5 399,7	5 349,9	-0,9	-0,9		
Despesa efetiva	4 828,7	4 677,6	-3,1	-3,1		
Saldo global	571,0	672,2				

Fonte: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: As taxas de crescimento implícitas no OE/2012 e no OER/2012 foram apuradas tendo por referência a execução orçamental provisória de 2011, publicada na síntese de execução orçamental de março de 2012. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) as EPR; ii) a receita, até março de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (299,9 M€); e, 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€). No ano de 2011 a rubrica "despesas com o pessoal" encontra-se influenciada pelo reporte incompleto da ARS Norte. Segundo a DGO, em março, a variação homóloga desta rubrica em termos comparáveis foi de -5,6%.

da Administração Interna em 11,6%, quando no OE/2012 se encontra implícita uma redução de 9,9% face à execução provisória de 2011. Ainda que não esteja refletido o efeito da suspensão/redução dos subsídios de férias e de Natal, será necessária uma inversão muito significativa até ao final do ano para que se cumpra aquela redução anual. A UTAO questionou a DGO sobre este aumento mas não obteve resposta.

¹⁴ As EPR que reportaram a informação até março apresentaram um défice de 68,1 M€, sendo que no OER/2012 se encontra previsto um défice de 1193 M€ para estas entidades.

¹⁵ O saldo previsto no OER/2012, sem EPR, é de 991,9 M€. Para efeitos de comparabilidade foram expurgados da análise: i) as EPR; ii) a receita, até março de 2011, relativa aos fundos de pensões da PT (299,99 M€); e, iii) a receita corrente obtida, em 2012, com a venda de direitos de utilização de frequências da 4.ª geração da rede móvel (272 M€), a qual se encontrava prevista para 2011 mas apenas foi contabilizada no corrente ano. A análise dos SFA encontra-se ainda influenciada por alguns fatores que prejudicam a variação homóloga, nomeadamente o reporte incompleto das despesas com o pessoal da ARS do Norte no período homólogo de 2011.

Informação técnica da UTAO n.º 10/2012

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

24 A redução da despesa efetiva deveu-se, sobretudo, à diminuição da aquisição de bens e serviços e de transferências de capital. A redução da despesa com a aquisição de bens e serviços foi justificada pela DGO com a diminuição dos pagamentos ao nível dos contratos programa com os hospitais e Unidades de Saúde EPE por parte do SNS, prevista no OE/2012. A redução das transferências de capital deveu-se à diminuição das verbas disponibilizadas pelo IFAP para os promotores de projetos agrícolas no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural 2007-2013.

25 O saldo do SNS reduziu-se face ao período homólogo nas duas óticas contabilísticas. No primeiro trimestre, o SNS registou um excedente de 96,5 M€ em contabilidade pública, o qual compara com 186,2 M€ verificado no período homólogo. Na ótica de compromissos, o SNS apresentou um défice de 74,3 M€, traduzindo uma degradação homóloga de 80,8 M€ (até fevereiro registou-se uma deterioração homóloga de 67,3 M€).¹⁶ Este resultado negativo deveu-se à redução de transferências do OE no âmbito do financiamento do sistema de saúde, o qual excedeu o contributo positivo que resultou da diminuição da despesa.¹⁷

Tabela 7 - Execução orçamental das EPR
(em milhões de euros e em percentagem)

	mar./2012	OER/2012	Grau de Execução
Receita efetiva	888,6	3521,1	25,2
Receita Corrente d.q.	527,4	2795,5	18,9
Impostos indirectos	169,3	720,0	23,5
Transferências correntes	124,1	881,0	14,1
Venda de bens e serviços	134,6	738,2	18,2
Receita de Capital	361,2	725,6	49,8
Despesa efetiva	956,9	4714,3	20,3
Despesa corrente d.q.	522,7	2924,6	17,9
Despesas com pessoal	164,3	686,0	24,0
Aquisição de bens e serviços	142,7	794,2	18,0
Juros e outros encargos	120,5	1128,0	10,7
Despesa de capital	434,2	1789,7	24,3
Saldo global	-68,3	-1193,0	
Saldo primário	52,2	-65,0	
<i>Por memória:</i>			
Saldo Global das 6 maiores EPR	-99,97	-890,2	
Rádio e Televisão de Portugal, SA	346,5	344,6	
Parque Escolar, EPE	-55,9	-79,7	
Estradas de Portugal, SA	-143,1	-532,7	
Metro de Lisboa, SA	-5,2	-146,3	
Metro do Porto, SA	-78,8	-121,2	
REFER, EPE	-163,4	-354,9	
Saldo Global de EPR sem reporte	n.d.	-332,3	
PARVALOREM, SA	n.d.	-244,0	
PARUPS, SA	n.d.	-88,3	

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

26 As EPR apresentaram um défice (relativamente reduzido) no 1.º trimestre de 2012, não tendo este sido mais dilatado devido a circunstâncias pontuais. As transferências de capital do OE para a RTP, ocorridas integralmente no primeiro trimestre, condicionam a análise do saldo orçamental das EPR, tendo contribuído para que o grau de execução da receita (25,2%) tenha sido superior ao da despesa (20,3%).¹⁸ A baixa execução dos juros (10,7%), em parte condicionada pela ausência de reporte das sociedades veículo criadas no âmbito da reestruturação

¹⁶ A ótica de compromissos reflete o registo da receita e da despesa segundo o princípio da especialização do exercício.

¹⁷ O ajustamento do SNS entre as óticas contabilísticas contribuirá para agravar o saldo das administrações públicas do 1.º trimestre em contas nacionais. Este ajustamento deverá ser superior em 56,4 M€ ao verificado no período homólogo.

¹⁸ Até março, o Estado transferiu 348,2 M€ para amortização do passivo bancário da RTP. Note-se que este tipo de transferências não tem impacto no saldo global consolidado das administrações públicas.

financeira do BPN, também contribuiu para a existência de um saldo mais favorável do que aquele que seria expectável no primeiro trimestre.¹⁹ O OER/2012 aponta para que aquelas sociedades veículo, em conjunto, apresentem um défice de 332,3 M€ no ano de 2012.

totalizou 265,2 M€. Esta circunstância traduziu-se num impacte positivo de 47,3 M€ no saldo global.²⁰

Tabela 8 - Execução orçamental da segurança social
(em milhões de euros e em percentagem)

	Milhões de Euros		Variação 2010-11		Por memória:	
	2011	2012	Tvha (%)	Contr. p./tvha (p.p.)	Tx Cresc. OE2012 (%)	Tx Cresc. OER2012 (%)
1. Receita Corrente - da qual:	5 741,7	5 805,8	1,1	1,1	1,0	2,5
Contribuições e quotizações	3 391,1	3 306,0	-2,5	-1,5	0,3	-1,1
Transf. correntes da Ad. Central	1 719,3	1 788,3	4,0	1,2	-4,6	2,8
— Financ. da Lei de Bases da SS	1 680,3	1 614,3	-3,9	-1,1	-6,9	-6,9
Transf. do Fundo Social Europeu	269,3	312,5	16,0	0,8	19,2	19,2
Outras receitas correntes	183,2	219,4	19,8	0,6	32,5	32,5
2. Receita de Capital	2,0	0,6	-71,0	0,0	291,7	291,7
3. Receita Efetiva (1+2)	5 743,7	5 806,4	1,1	1,1	1,1	2,6
4. Despesa Corrente - da qual:	5 160,1	5 524,9	7,1	7,1	1,4	4,2
Prestações Sociais	4 645,2	5 007,2	7,8	7,0	0,5	3,7
Pensões, das quais:	3 059,8	3 190,1	4,3	2,5	0,2	0,2
— Velhice	2 338,6	2 450,4	4,8	2,2	1,3	1,3
Pensões do Regime Sub. Bancário	0,0	130,4	.	2,5	.	.
Sub. desemprego e apoio ao emp.	522,1	640,3	22,6	2,3	-2,7	3,8
Ação social	379,6	370,8	-2,3	-0,2	18,9	18,9
Rendimento Social de Inserção	102,9	107,1	4,1	0,1	-10,8	-10,8
Administração	73,5	63,4	-13,8	-0,2	2,1	0,3
Ações de Formação Profissional	285,3	313,5	9,9	0,5	16,2	14,8
— das quais: c/ suporte no FSE	224,9	265,2	17,9	0,8	19,2	19,2
5. Despesa de Capital	3,9	3,3	-16,2	0,0	13,1	5,6
6. Despesa Efetiva (4+5)	5 164,0	5 528,2	7,1	7,1	1,5	4,2
7. Saldo Global (3-6)	579,7	278,2
Ajustamento relativo à transferência dos fundos de pensões do setor bancário:						
Receita efetiva	5 743,7	5 675,9	-1,2	-1,2	.	0,3
Despesa efetiva	5 164,0	5 397,7	4,5	4,5	.	1,9
Saldo Global	579,7	278,2

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

Notas: Os valores ajustados excluem, tanto na receita como na despesa, o impacte financeiro ocorrido até março, no valor de 130,5 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 anteriormente o OE/2012) e a execução orçamental de 2011.

Segurança Social

27 A execução orçamental da segurança social continua a constituir um dos principais fatores de risco. O excedente orçamental deste subsector (278 M€) reduziu-se 301 M€ face ao período homólogo. Esta evolução negativa deveu-se essencialmente ao aumento da despesa com prestações sociais, a qual não foi compensada pelo acréscimo ao nível da receita efetiva. Convém assinalar que a deterioração do saldo orçamental deste subsector já excedeu significativamente a redução implícita no OER/2012 (70 M€). No entanto, a execução orçamental ainda não reflete a poupança decorrente da medida de redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas, a qual deverá produzir efeitos a partir de junho e de novembro, respetivamente.

28 A receita efetiva aumentou 1,1%, encontrando-se abaixo do crescimento implícito no OER/2012 (2,5%). Para esta evolução contribuíram essencialmente as transferências correntes da administração central (contributo de 1,2 p.p. para o crescimento da receita efetiva) e as provenientes do Fundo Social Europeu (0,8 p.p.), que mais que compensaram a redução registada nas receitas provenientes de contribuições e quotizações (-1,5 p.p.). As transferências correntes do OE ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social mantiveram o nível de redução verificado nos dois meses anteriores (-3,9%), em resultado das medidas de consolidação orçamental implementadas.

29 As contribuições e quotizações continuam a registar uma quebra mais acentuada do que o previsto no OER/2012. No primeiro trimestre de 2012, a receita proveniente de contribuições e quotizações registou uma redução de 2,5% em termos homólogos, registando um desvio de 1,4 p.p. face ao objetivo implícito do OER/2012 (-1,1%). A UTAO assinala este desvio, uma vez que as contribuições e quotizações são a principal fonte de receita deste subsector, num enquadramento económico desfavorável ao nível da criação de emprego em termos líquidos.

30 A despesa efetiva encontra-se muito pressionada pelo aumento das despesas com pensões e com subsídios de desemprego. O crescimento da despesa efetiva (7,1%) deveu-se sobretudo aos encargos com pensões (principalmente as de velhice) e com o subsídio de desemprego e de apoio ao emprego (contributos de 2,5 p.p. e 2,3 p.p. respetivamente). De salientar que a despesa com os subsídios de desemprego cresceu 22,6% face ao período homólogo, encontrando-se 18,8 p.p. acima do objetivo implícito do OER/2012 (3,8%). No caso das pensões, recorde-se que a execução orçamental ainda não reflete a já referida medida de poupança decorrente da redução/suspensão dos subsídios de férias e de Natal dos pensionistas.

31 O nível de despesa com ações de formação profissional com suporte no FSE foi bastante inferior às transferências recebidas daquele fundo. Com efeito, apesar da receita proveniente do FSE ter ascendido a 312,5 M€, a despesa com ações de formação profissional com suporte naquele Fundo

32 A forte redução do excedente orçamental da segurança social, dificilmente permitirá manter o habitual contributo positivo deste subsector em contas nacionais. A informação disponível relativa aos dados de execução orçamental do 1.º trimestre, na ótica da contabilidade pública, aponta para que este subsector possa vir a registar neste trimestre um ligeiro défice em contas nacionais. Para este resultado muito contribuirá o ajustamento relativo à especialização do exercício para as quotizações que, no primeiro trimestre, apresenta habitualmente um impacte negativo, à semelhança do que ocorre no 3.º trimestre.^{21,22} Em menor escala, e a contribuir igualmente para um saldo em contas nacionais inferior ao apurado na ótica de caixa, está o ajustamento relativo à neutralidade do Fundo Social Europeu. A confirmar-se esta estimativa para o saldo na ótica da contabilidade nacional, o contributo deste subsector inverter-se-á, não permitindo atenuar, como habitualmente, o défice das administrações públicas no 1.º trimestre.

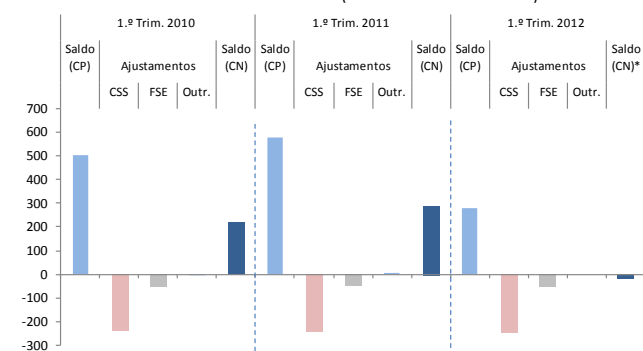
²⁰ Para efeitos de apuramento do saldo global da segurança social em contas nacionais, as verbas provenientes de fundos comunitários são corrigidas em função da despesa realizada com suporte naqueles fundos. Deste modo, assegura-se o princípio da neutralidade dos fundos comunitários, o qual visa eliminar eventuais impactes positivos ou negativos que estes fundos possam produzir no saldo global das administrações públicas.

²¹ Este ajustamento que corresponde à passagem da ótica caixa para caixa-ajustada consiste em deduzir as receitas de "contribuições e quotizações" do mês de janeiro e adicionar as relativas ao mês de abril.

²² Com efeito, tomando como estimativa para abril, a manutenção da mesma taxa de variação homóloga acumulada das quotizações e contribuições sociais registada até março (-2,5%), ou seja admitindo de que não se verificará uma desaceleração do ritmo de quebra daquelas contribuições, em resultado de um não agravamento do nível de emprego, a estimativa de execução até abril seria de 4333,4 M€.

¹⁹ Registou-se também a ausência de reporte por parte da Tapada Nacional de Mafra – centro turístico, cinegético e de educação ambiental, CIRPL.

Gráfico 5 – Estimativa para o saldo da Segurança Social em contas nacionais (em milhões de euros)



Fonte: DGO, INE (1.º trimestre 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

33 O excedente orçamental das regiões autónomas registou uma melhoria homóloga.²³ No 1.º trimestre, a administração regional apresentou um saldo global positivo de 19,3 M€, mais 7,7 M€ que o verificado em igual período do ano passado. Para este resultado contribuíram de forma distinta cada uma das regiões autónomas: o excedente da Região Autónoma dos Açores (RAA) diminuiu de 21,4 M€ para 9,5 M€, enquanto o saldo global da Região Autónoma da Madeira (RAM) melhorou em 19,5 M€, invertendo o défice orçamental de 9,7 M€ para um excedente de 9,8 M€.²⁴ Ainda que comparem favoravelmente face ao objetivo orçamental previsto para a administração regional recentemente revisto na 1.ª alteração ao OE/2012 (défice de 158 M€), estes resultados não refletem ainda a totalidade os efeitos do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro da RAM (PAEF-RAM), nomeadamente, os que decorrem de acordos de regularização de dívidas e de encargos assumidos em anos anteriores, cujo pagamento está previsto para 2012.

34 As transferências do OE e as receitas fiscais explicam a diminuição da receita efetiva deste subsector. A aplicação das medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012 para as transferências ao abrigo da lei das finanças das regiões autónomas continua a justificar grande parte da quebra de receita das regiões autónomas (4,2%). No 1.º trimestre, estas transferências tiveram uma redução homóloga de 11,5%. As receitas fiscais registaram em março uma desaceleração de 0,6 p.p. face ao verificado no mês anterior (-6,5%), devido sobretudo ao comportamento dos impostos indiretos, em particular o IVA. No final do 1.º semestre espera-se que as novas taxas do IVA a aplicar e a alteração de taxas nos impostos especiais sobre o consumo, a vigorar a partir de abril, conforme estabelecido no PAEF-RAM, possam contribuir para aumentar em 106 M€ a receita fiscal da administração regional.²⁵ A contrariar a evolução negativa da receita, sublinhe-se as transferências provenientes da União Europeia, cujo crescimento de 74% reflete a execução orçamental atípica destes apoios comunitários.

²³ Este resultado deve ser interpretado com alguma reserva atendendo à existência de diferenças de universo face ao período homólogo, dado que se passou a integrar execução orçamental das EPR das regiões autónomas (as EPR da Madeira não reportaram informação do 1.º trimestre; o défice dessas EPR previsto na proposta de orçamento da RAM para 2012, que integra os efeitos do respetivo Programa de Ajustamento Económico e Financeiro ascende a 12 M€, correspondente a um nível de receita e despesa respetivamente de 81 e 93 M€).

²⁴ Conforme notado, a RAM não incluiu no reporte de execução deste trimestre a informação orçamental das EPR.

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

Informação técnica da UTAO n.º 10/2012

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

Tabela 9 – Execução orçamental da administração regional (em milhões de euros e em percentagem)

	2011 (jan-mar)	2012 (jan-mar)	Tvha (%)	Contrib. p/Tvha (p.p.)
1. Receita Efetiva, da qual:	436,1	418,0	-4,2	-4,2
Receita Fiscal	242,2	227,8	-5,9	-3,3
Transferências do OE	150,4	133,1	-11,5	-4,0
Transferências da UE	18,1	31,5	74,0	3,1
2. Despesa Efetiva	424,5	398,7	-6,1	-6,1
Despesa corrente primária (da qual)	351,4	354,2	0,8	0,7
Despesas com o pessoal	170,1	157,7	-7,3	-2,9
Aquisição de bens e serviços	59,4	43,6	-26,6	-3,7
Transferências	102,8	140,7	36,9	8,9
Despesa de Capital (da qual)	57,5	23,7	-58,8	-8,0
Investimento	30,4	5,7	-81,3	-5,8
Transferências	27,0	18,0	-33,3	-2,1
Juros e outros encargos	15,6	20,7	32,7	1,2
3. Saldo Global	11,6	19,3	-	-
Saldo Global (excluindo trf. das Adm. Púb.)	-140,7	-112,1	-	-
Necessidades de financiamento				
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	1,9	1,9	-	-
Passivos financeiros líq. de amortizações	-15,4	27,8	-	-
Poup. (+)/Utiliz. (-) de saldo da ger. anterior	-5,7	45,2	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

35 A redução de despesa das regiões autónomas deveu-se à forte contração do investimento. Comparativamente a igual período do ano passado, o contributo da despesa de capital (8 p.p.), induzido pela contração do investimento, foi determinante para a redução da despesa efetiva no 1.º trimestre. Esta retração do investimento mais que compensou os contributos contrários da despesa corrente primária (+0,7 p.p.) e dos juros (+1,2 p.p.). Apesar da quase totalidade das componentes da despesa corrente primária ter contribuído para a redução da despesa da administração regional - em particular as despesas com pessoal (-2,9 p.p.) e a aquisição de bens e serviços (-3,7 p.p.) - essa redução não foi suficiente para anular o contributo desfavorável da despesa com transferências para o setor empresarial regional, sobretudo da RAA. A evolução da despesa efetiva das regiões autónomas foi, no entanto, distinta: a RAM registou uma diminuição de 13,2% (devida em quase 3/4 à despesa de capital), enquanto a despesa da RAA aumentou 1,8%, na sequência do acréscimo das referidas transferências para o setor empresarial regional. Recorde-se, no entanto, que, ao contrário do verificado no período homólogo, o reporte de execução da RAA integrou a informação orçamental das EPR no 1.º trimestre de 2012.

36 O cumprimento dos objetivos trimestrais do PAEF-RAM será importante para a concretização do ajustamento em 2012. O resultado de avaliação do 1.º relatório trimestral de acompanhamento do PAEF-RAM, a divulgar no final de abril constituirá um bom indicador para aferir do cumprimento dos objetivos estabelecidos no programa. O seu cumprimento desde o início será imprescindível para o contributo desta região autónoma para o sucesso do programa de ajustamento português.

Administração Local

37 O excedente orçamental dos municípios manteve-se praticamente inalterado face ao período homólogo.²⁶ No 1.º trimestre do ano, a execução orçamental de 3/4 do universo dos municípios registou um excedente de 19 M€. Este resultado reflete uma redução do saldo em 1,8 M€, comparativamente a igual período do ano passado, mas situa-se ainda bastante aquém do objetivo orçamental para este ano: 374 M€ (revisado em baixa, em 17 M€, no OER/2012),

²⁶ Todavia, esta evolução encontra-se influenciada pela ausência de reporte de informação orçamental por parte de importantes municípios no mês março, sobretudo da zona metropolitana de Lisboa (Almada, Amadora, Lisboa, Loures e Oeiras), como também de outras regiões do país (Braga, Faro e Viana do Castelo, entre outros). Este facto prejudica igualmente a comparação com as metas previstas.

admitindo o habitual contributo nulo das freguesias para este saldo.

38 A quebra da receita efetiva deveu-se sobretudo aos impostos municipais e às transferências do OE. A receita proveniente dos impostos municipais contribuiu em mais de 1/3 para a redução da receita efetiva municipal (5,2%). Este resultado foi justificado sobretudo pelo imposto municipal sobre transmissão de imóveis (IMT), cujo contributo de 3,2 p.p. para aquela diminuição reflete a forte retração do mercado imobiliário.²⁷ Com um contributo igualmente negativo para a evolução da receita, sublinhe-se a diminuição das transferências ao abrigo da lei de finanças locais (1,9 p.p.) resultante da aplicação de medidas de consolidação orçamental previstas no PAEF. Em sentido contrário, o contributo positivo das transferências provenientes da União Europeia (1,5 p.p.) atenuou a quebra da receita efetiva.

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

	2011 (jan-mar)	2012 (jan-mar)	Tvha (%)	Contrib. p/Tvha (p.p.)
1. Receita Efetiva, da qual:	1 036	982	-5,2	-5,2
Receita Fiscal	190	169	-11,0	-2,0
Transferências do OE	437	418	-4,4	-1,9
Transferências da UE	96	111	15,7	1,5
2. Despesa Efetiva	1 015	963	-5,2	-5,2
Despesa Corrente primária, da qual:	706	683	-3,2	-2,3
Despesas com o pessoal	346	333	-3,7	-1,3
Aquisição de bens e serviços	252	255	1,3	0,3
Transferências	72	60	-17,0	-1,2
Despesa de Capital, da qual	292	257	-12,2	-3,5
Investimento	242	214	-11,8	-2,8
Transferências	46	39	-15,6	-0,7
Juros e outros encargos	17	23	36,2	0,6
3. Saldo Global	21	19	-	-
Saldo Global (excluindo trf. das Adm. Púb.)	-461	-429	-	-
Necessidades de financiamento				
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	0,8	3,9	-	-
Passivos financeiros líq. de amortizações	50,3	15,2	-	-
Poup. (+)/Utiliz. (-) de saldo da ger. anterior	70,4	30,3	-	-

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

39 A evolução das receitas provenientes do IMT e do IMI será determinante para o cumprimento do excedente orçamental previsto para 2012. A inexistência de informação homóloga mensal, bem como a ausência de informação orçamental do 1.º trimestre de municípios com elevado peso na receita fiscal, não permitem uma análise conclusiva sobre o encaixe de receita proveniente do IMT. Por outro lado, a receita resultante da eliminação das isenções de pagamento do IMI, que será refletida na execução orçamental dos municípios nos meses de maio e outubro, constituirá um indicador crítico para aferir da capacidade da receita fiscal municipal neste ano. No 2.º trimestre, a execução orçamental poderá revelar indícios mais seguros quanto a uma eventual incapacidade da receita fiscal municipal em assegurar o objetivo previsto para 2012.

40 Apenas os encargos com juros não contribuirão para a redução da despesa efetiva municipal. A despesa primária foi responsável pelo principal contributo (-5,8 p.p.) para a redução homóloga da despesa efetiva no 1.º trimestre, ainda que parcialmente contrariada pelo contributo desfavorável dos encargos com juros (0,6 p.p.). A despesa de capital (-3,5 p.p.), sobretudo a de investimento (-2,8 p.p.), explicada em grande medida pelos limites ao endividamento municipal, foi a componente da despesa primária que mais contribuiu para aquela diminuição. Para

²⁷ Dada a ausência de informação orçamental de municípios com elevado peso na receita fiscal municipal, provenientes de impostos aplicados ao imobiliário (IMT e IMI), não é possível ainda retirar uma conclusão. Nos próximos meses, o reporte de execução orçamental pelo universo maior de municípios permitirá uma melhor plataforma de análise.

Informação técnica da UTAO n.º 10/2012

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

esta evolução foi também importante o contributo favorável da despesa corrente primária (-2,3 p.p.), induzida pela (i) redução de transferências (-1,2 p.p.), sobretudo para outros subsectores das administrações públicas, e pela (ii) diminuição das despesas com pessoal (-1,3 p.p.) refletindo esta última, parte do efeito do programa de racionalização de custos para administração local estabelecida no PAEF.

Despesa com ativos financeiros

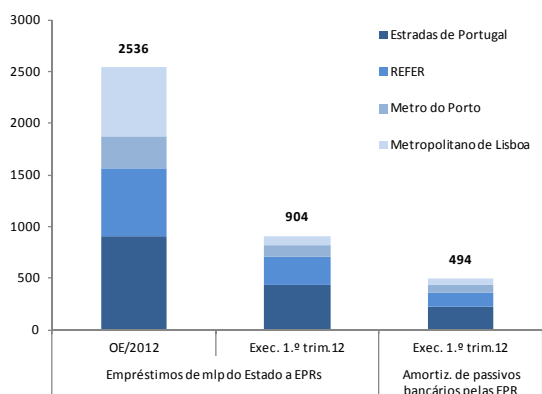
41 O elevado peso de execução dos empréstimos do Estado às EPR no 1.º trimestre do ano, deveu-se à não utilização da linha de recapitalização para a banca. Até março, os empréstimos de médio e longo prazo representaram 98% (904 M€) do total da despesa com ativos financeiros (925 M€). Esta execução reflete o processo de substituição de empréstimos bancários por financiamento do Estado e a concessão de novos empréstimos àquelas entidades, mas não releva ainda o registo de qualquer operação no âmbito da Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (IREF).²⁸ O apoio financeiro do Estado para a recapitalização do sistema bancário que decorre da necessidade de reforçar os seus rácios de solvabilidade (Tier 1 de 10% no final do ano) e os seus capitais próprios para cobertura da exposição ao risco soberano, aguarda a publicação da portaria, no segundo trimestre, que regulamentará a ajuda estatal, a concretizar durante este período.²⁹

42 O financiamento do Estado às EPR representa mais de 1/3 do inicialmente previsto, tendo este apoio sido reforçado no âmbito do OER/2012. No 1.º trimestre, o esforço financeiro do Estado realizado através de empréstimos de médio e longo prazo àquelas entidades ascendeu a 904 M€ (de um total previsto de 2536 M€ no conjunto do ano). Em março, o aumento destes empréstimos em 274 M€, foi justificado sobretudo pela REFER (198 M€), sendo o remanescente explicado pelo Metropolitano de Lisboa (39 M€) e pelo Metro do Porto (37 M€). Contrariamente ao verificado nos dois primeiros meses, em março a empresa Estradas de Portugal, não obteve qualquer empréstimo do Estado, mantendo-se os 434 M€ obtidos até fevereiro. Com o objetivo de assegurar um maior financiamento da economia, através do reembolso de empréstimos das EPR junto de instituições de crédito, o apoio financeiro do Estado àquelas entidades foi reforçado em 357 M€ no âmbito do OER/2012. Neste novo pacote de empréstimos do Estado incluem-se 150 M€ destinados à REFER e 97 M€ para empresa Estradas de Portugal, prestando-se o restante às entidades Parque Escolar (90 M€) e Viana Polis (20 M€).

²⁸ 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.

²⁹ Além das metas e prazos estabelecidos no PAEF será necessário reforçar até ao final do 2.º trimestre o capital dos bancos, de acordo com a indicação do exercício de "stress test" do European Bank Authority. A informação atualmente disponível aponta para que, até final de junho, os bancos assegurem um rácio Tier 1 de 9%. De acordo com a informação mais recente, a utilização da dotação orçamental relativa à IREF será inferior à inicialmente prevista.

Gráfico 6 – Financiamento do Estado às EPR e amortizações de passivos bancários por aquelas entidades (em milhões de euros)



Fonte: DGO (OE/2012, Sistemas aplicacionais) e cálculos da UTAO.

43 Mais de metade do financiamento do Estado destinou-se à amortização de passivos bancários pelas EPR. Com efeito, de acordo com a execução orçamental das empresas Estradas de Portugal, REFER, Metro do Porto e Metropolitano de Lisboa no 1.º trimestre, constata-se que 55% dos empréstimos concedidos pelo Estado foram utilizados na amortização de passivos bancários de 494 M€, dos quais 222 M€ por parte da empresa Estradas de Portugal.

Divida não financeira

44 A informação parcial das “contas a pagar” aponta no 1.º trimestre para um aumento dos passivos exigíveis na administração central.³⁰ No final deste trimestre, as “contas a pagar” do Estado e SFA ascenderam a 806 M€. Este resultado, que reflete a despesa por pagar incorrida em anos anteriores e no próprio ano, diminuiu 31 M€ em março, face ao mês anterior. Desde o início do corrente ano, a despesa por pagar da administração central (não refletida ainda na execução orçamental de caixa), registou um aumento de 199 M€. Este montante, a confirmar pelo INE para efeitos de apuramento do saldo deste subsetor em contas nacionais, no 1.º trimestre, acrescerá ao défice apurado na ótica da contabilidade pública (2649 M€), entre outros ajustamentos com impacte naquele saldo.³¹

45 As dívidas por pagar há mais de 90 dias registaram, pela segunda vez desde junho de 2011, uma redução face ao mês anterior. Em fevereiro, o “stock de pagamentos em atraso” reduziu-se 92 M€, baixando para 5422 M€ o total de dívidas vencidas há mais de 90 dias. Para esta diminuição foi determinante o decréscimo das dívidas em atraso dos hospitais EPE (204 M€). Em sentido contrário registou-se um aumento do “stock de pagamentos em atraso” em todos os subsectores das administrações públicas, num total de 105 M€, com particular destaque para a administração central (78 M€).

³⁰ A implementação da lei de compromissos veio alterar, a partir de março, a nomenclatura de reporte de informação. De acordo com o previsto no Memorando de Entendimento Técnico, a aprovação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro introduziu um conjunto de conceitos relevantes para clarificação do registo dos compromissos orçamentais. Neste domínio, passaram a identificar-se, entre outros, três conceitos: (i) os “Passivos/Liability” que refletem as obrigações presentes da entidade, decorrentes de acontecimentos passados; (ii) “Contas a pagar/payables” que representam o subconjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis (Ex: fatura ou documento equivalente) e (iii) “pagamentos em atraso/arrears”, que correspondem ao subconjunto de “contas a pagar” para as quais a regularização não tenha ocorrido nos 90 dias após a data de vencimento acordada.

³¹ No 1.º trimestre de 2010 e 2011, o ajustamento entre as duas óticas contabilistas originou um défice em contas nacionais da administração central superior em 5,6 e 7,7 p.p. dos PIB. A dimensão deste ajustamento encontrava-se influenciada pelas EPR.

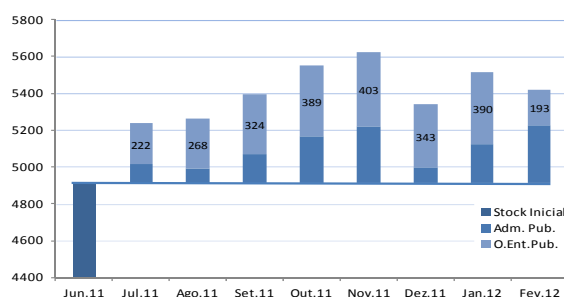
Tabela 11 – Pagamentos em atraso até fevereiro de 2012 (dívidas por pagar há mais de 90 dias, em milhões de euros)

Subsetor	janeiro 2012		fevereiro 2012		Variações			
	M€	peso (%)	M€	fevereiro 2012		Acum. desde junho 2011		
				M€	%	M€	%	
Administrações Públicas (Total consolidado)	3393	61,5	3498	105	3,1	317	10,0	
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	188	3,4	190	2	1,1	-122	-39,1	
Subsetor da Saúde	403	7,3	479	76	18,8	133	38,4	
Entidades públicas reclassificadas	66	1,2	71	6	8,6	13	21,7	
Administração Regional	1642	29,8	1654	12	0,7	731	79,2	
Administração Local	1207	21,9	1220	12	1,0	-495	-28,9	
Outras Entidades	2120	38,5	1924	-197	-9,3	193	11,1	
Empresas públicas não reclassificadas	10	0,2	17	7	71,1	4	34,0	
Hospitais EPE	2110	38,3	1907	-204	-9,7	189	11,0	
Administrações Públicas e outras entidades	5513	100,0	5422	-92	-1,7	510	10,4	

Fonte: DGO e cálculos da UTAO.

46 Apesar da redução em fevereiro, continua a verificar-se uma acumulação do “stock de pagamentos em atraso”. Desde junho de 2011, momento em que se efetuou o apuramento de dívidas em atraso nas administrações públicas e outras entidades, o “stock doméstico de pagamentos em atraso” aumentou 510 M€, até fevereiro. Não obstante a redução daquelas dívidas neste último mês (92 M€, inferior à diminuição de 289 M€, alcançada em dezembro de 2011), este resultado foi insuficiente para compensar o crescimento destas dívidas em janeiro (o segundo maior aumento mensal desde junho, 176 M€).

Gráfico 7 – Evolução mensal das dívidas por pagar há mais de 90 dias. Período: junho 2011 a fevereiro de 2012 (em milhões de euros)



Fonte: DGO e cálculos da UTAO. Nota: A partir de julho, 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. Os valores mensais apresentados correspondem aos últimos publicados pela DGO, os quais incorporam revisões em resultado da atualização da informação.

Caixa 1 - Principais medidas de consolidação orçamental previstas no OE/2012

O OE/2012 compreende um vasto conjunto de medidas de consolidação orçamental, destinadas a dar cumprimento aos compromissos assumidos pelo Estado português no âmbito do PAEF. A tabela 13 resume os efeitos das principais medidas que se encontravam previstas.

A grande maioria destas medidas ainda não se encontra refletida na execução orçamental do período em análise. Ainda que o grau de implementação não tenha sido devidamente quantificado na Síntese da Execução Orçamental de abril da DGO, identificam-se algumas das medidas de consolidação que já estarão a ter efeitos, nomeadamente nas seguintes rubricas:

- i) receita de IRS: revisão das taxas liberatórias aplicáveis aos rendimentos de capitais;
- ii) receita de IRC: revisão das taxas de retenção na fonte aplicáveis aos rendimentos de capitais;
- iii) receita de IVA: reestruturação das taxas com efeitos a partir de janeiro de 2012 (a cobrança no âmbito do regime mensal já reflete o IVA cobrado no mês de janeiro; a relativa ao regime trimestral será refletida no mês de maio). A alteração da taxa do IVA sobre os produtos energéticos também já se reflete na cobrança deste imposto.
- iv) despesas com pessoal: diminuição de efetivos (com maior expressão no Ministério da Educação e Ciência por via da redução nas escolas de ensino não superior);
- v) transferências correntes: diminuição do financiamento do SNS; redução das transferências para a administração local no âmbito da respetiva lei de finanças; e menor financiamento da segurança social no âmbito da respetiva lei de bases;
- vi) aquisição de bens e serviços: diminuição dos pagamentos decorrentes dos contratos programa com hospitais e Unidades de Saúde EPE.

Tabela 11 – Principais medidas de consolidação orçamental
(em milhões de euros)

Medidas	efeito previsto
Diminuição da Despesa (d.q.)	7 460
Suspensão dos subsídios de férias e Natal (func. públicos)	1 800
Suspensão dos subsídios de férias e Natal (pensionistas)	1 260
Redução de despesa pública com saúde	1 000
Redução da despesa de capital (SFAs, SEE e transferências p. ARL)	923
Suspensão da regra de indexação das pensões	628
Redução do número de funcionários públicos	500
Racionalização dos serviços e controlo de custos operacionais	466
Congelamento de salários na função pública	340
Racionalização da rede escolar	224
Aumento da Receita (d.q.)	2 890
Racionalização da estrutura de taxas do IVA*	2 044
Revisão e limitação dos benefícios e deduções fiscais de IRS e IRC	756
Aumento das taxas de IRC	187
Sobretaxa extraordinária em sede de IRS (implem. em 2011)	185
Convergência no regime de IRS de pensões e rend. do trabalho	115
Efeito na receita contributiva da redução salarial	-375
Efeito no IRS da redução de salários e pensões	-669
Total	10 350

Fonte: Relatório da proposta do OE/2012 (quadro II.1.1.) | Nota: os efeitos que constam na tabela encontram-se expressos na ótica da contabilidade nacional, embora o seu impacto deva ocorrer maioritariamente no exercício de 2012. A tabela não inclui o efeito decorrente da alteração que elevou os limites de suspensão dos subsídios de férias e Natal e, em contrapartida, aumentou a taxa liberatória para rendimentos de capitais. Será de esperar uma atualização da informação que consta nesta tabela por ocasião do Documento de Estratégia Orçamental, a apresentar até ao final de Abril. *Inclui a alteração da taxa do IVA sobre produtos energéticos.

Caixa 2 - Sensibilidade das principais rubricas a acréscimos/decrécimos das taxas de variação homóloga

Na Tabela 12 são apresentadas as rubricas com maior peso na receita e na despesa, as respetivas variações anuais implícitas no OER/2012, assim como a quantificação dos desvios (em M€) que resultam de possíveis diferenças ao nível das taxas de variação homóloga. A título exemplificativo: a uma variação anual de 9,3% na receita de impostos indiretos (+1 p.p. que a prevista) corresponderá um aumento da receita superior ao previsto em 212 M€ (i.e. a variação anual seria de 1963 M€, em vez de 1751 M€). Por memória, é apresentada a taxa de variação homóloga observada no 1.º trimestre de 2012, a qual deve ser comparada (com a devida prudência) com a variação anual prevista, uma vez que muitas das medidas de consolidação orçamental só deverão produzir efeitos ao longo do ano.

Tabela 12 – Sensibilidade das principais rubricas da conta das administrações públicas (em milhões de euros, em percentagem e em pontos percentuais)

	peso no total (%)	Exec. 2011 (M€)	OER 2012 (M€)	Variação prevista		Sensibilid. da tvh (M€)		Por mem: tvh 1.º trim (%)
				em M€	em %	+ 1 p.p.	+ 2 p.p.	
Receita efetiva								
Impostos Indiretos	29,5	21 189	22 940	1 751	8,3	212	424	-5,8
Impostos diretos	24,9	17 934	17 418	-516	-2,9	179	359	-5,9
Contrib. de S. Social	25,3	18 150	17 603	-547	-3,0	181	363	-0,8
Despesa efetiva								
Despesas com pessoal	21,5	16 670	14 624	-2 046	-12,3	167	333	-4,1
Aq. de bens e serviços	17,0	13 204	15 215	2 011	15,2	132	264	-5,5

Fonte: DGO e cálculos da UTAO | Notas: Os valores encontram-se consolidados. As EPR foram excluídas para efeitos de comparabilidade. A dotação da rubrica de aquisição de bens e serviços foi revista em 1500 M€ no âmbito do OER/2012 com o objetivo de permitir a regularização de dívidas do SNS.

Retomando o exemplo dos impostos indiretos acima referido, a tvh do primeiro trimestre (-5,8%) não deverá ser comparada com a variação prevista (de 8,3%) sem se ter presente o efeito estimado das medidas de consolidação orçamental, nomeadamente a reestruturação das taxas de IVA. De notar que os efeitos das medidas de consolidação encontram-se quantificados na ótica da contabilidade nacional (ver Caixa 1), podendo não corresponder ao efeito esperado em contabilidade pública, facto que introduz uma complexidade adicional a esta análise.