

UTAO | PARECER TÉCNICO n.º 4/2012

Contas das Administrações Públicas: 1.º trimestre de 2012

Ótica da Contabilidade Nacional

19.07.2012

Ficha técnica

Este trabalho foi elaborado com base na informação disponível até 18 de julho de 2012 e nos esclarecimentos obtidos na reunião realizada com o INE, nesse mesmo dia.

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

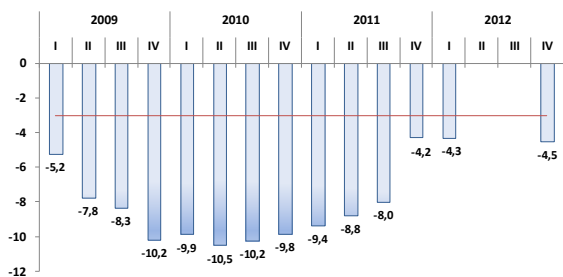
O défice das administrações públicas em contabilidade nacional ascendeu a 7,9% do PIB no 1.º trimestre do ano, condicionado pelo desempenho negativo das receitas fiscais e das prestações sociais. Ainda que não se tenha feito sentir o efeito das principais medidas discricionárias de consolidação, a execução do 1.º trimestre contribuiu para ampliar os riscos associados ao cumprimento dos objetivos para o conjunto do ano, colocando uma pressão adicional sobre o ajustamento orçamental dos próximos trimestres. A dívida pública ascendeu a 111,3% do PIB no 1.º trimestre, cumprindo o limite trimestral definido no âmbito dos critérios quantitativos de desempenho.

A presente nota complementa a análise efetuada na Nota Rápida de 2 de julho (Informação Técnica da UTAO n.º 14/2012), e beneficiou de esclarecimentos e elementos adicionais aos quais, posteriormente, esta unidade técnica teve acesso. A análise efetuada baseia-se na informação do 1.º trimestre relativa à conta trimestral das administrações públicas, divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) no dia 29 de junho de 2012, bem como na dívida pública trimestral, apurada pelo Banco de Portugal (BdP). As estatísticas apresentadas são provisórias até à divulgação das contas nacionais definitivas.

Saldo orçamental

1 No ano terminado no 1.º trimestre de 2012, o défice das administrações públicas agravou-se para 4,3% do PIB, infletindo a trajetória de redução verificada nos seis trimestres anteriores. A quebra dos impostos indiretos e das contribuições sociais em 0,3 p.p. do PIB foi determinante para a deterioração do défice público em 0,1 p.p. do PIB face ao registado no ano acabado no trimestre anterior (-4,2% do PIB). A redução da despesa em 0,2 p.p. do PIB, mesmo penalizada pelo aumento dos juros e das prestações sociais (+0,2 p.p. do PIB, cada), foi insuficiente para contrariar a evolução negativa da receita. Deste modo, verificou-se uma inflexão da trajetória de redução do défice público que se vinha registando há seis trimestres consecutivos.

Gráfico 1 – Saldo deslizando de 4 trimestres
(em percentagem do PIB)

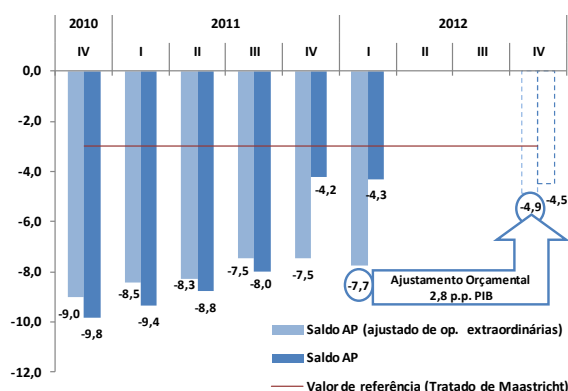


Fonte: INE e PAEF - Programa de Assistência Económico e Financeira (para o limite anual). | Nota: A utilização do saldo deslizando de quatro trimestres permite avaliar a evolução infra-anual do défice público de forma diretamente comparável com as contas nacionais anuais, reduzindo parcialmente problemas de sazonalidade. Tem, porém, a desvantagem de incluir os três últimos trimestres do ano de 2011 (em particular o 4.º trimestre de 2011, que inclui sobretudo os efeitos de medidas extraordinárias relativos às receitas extraordinárias provenientes da transferência dos fundos de pensões do sector bancário, da receita fiscal proveniente da sobretaxa de IRS e da antecipação do aumento do IVA sobre eletricidade e gás).

2 Excluindo o efeito de operações extraordinárias, o défice no ano terminado no 1.º trimestre de 2012 foi igualmente superior ao observado no trimestre precedente. O défice registado no ano acabado no 1.º trimestre foi superior em 0,2 p.p. do PIB ao atingido no final do ano anterior (7,5% do PIB, ajustado do efeito de operações extraordinárias). Em resultado desta deterioração, a meta orçamental para 2012 (4,9% do PIB,

excluindo o efeito de medidas temporárias) ficou mais distante.¹ Assim, para que se cumpra aquele objetivo será necessária uma redução do défice público equivalente a 2,8 p.p. do PIB nos próximos três trimestres.

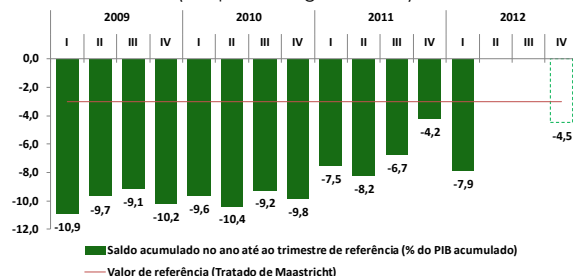
Gráfico 2 – Saldo deslizando de 4 trimestres ajustado e não ajustado de operações extraordinárias/pontuais e one-off
(em percentagem do PIB)



Fonte: INE e PAEF (para o limite anual). | Nota: Valores ajustados das medidas temporárias e one-off para os anos 2010 a 2012 constantes da caixa n.º 3 do Parecer Técnico n.º 3/2012 – Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016. A afetação trimestral dos ajustamentos, não respeitantes aos 4.ºs trimestres de 2010, 2011 e 2012 foi a seguinte: Pagamento one-off à União Europeia, no âmbito do RNB (1.º trim./10); um equipamento militar de sub-superfície e execução da garantia concedida pelo Estado ao BPP (2.º trim./10); execução da garantia concedida pelo Governo da RAM à empresa pública SESARAM (1.º trim./11); assunção de dívidas da empresa ViaMadeira pelo Governo da RAM (2.º trim./11). Não foi considerada uma afetação trimestral para a reclassificação de investimentos associados a Parcerias Público Privadas uma vez que esta assume maior expressão no último trimestre.

3 Considerando apenas o ano de 2012, o défice no 1.º trimestre (7,9% do PIB) foi superior ao verificado no período homólogo. Com efeito, a deterioração homóloga de 0,4 p.p. do PIB contrasta com a redução verificada nos 1.ºs trimestres de 2010 e 2011, respetivamente de 1,3 e 2,1 p.p. do PIB.

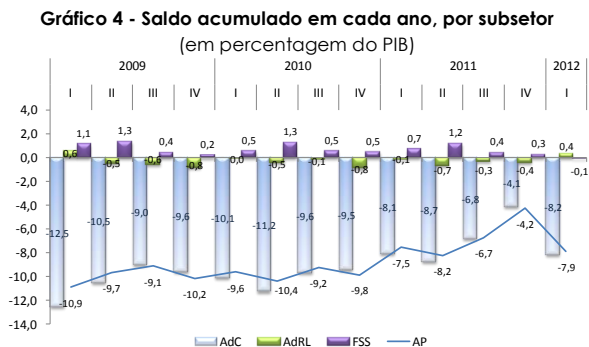
Gráfico 3 – Saldo acumulado em cada ano
(em percentagem do PIB)



Fonte: INE e cálculos da UTAO. | Nota: O valor do 4.º trimestre de 2012 corresponde ao limite estabelecido no PAEF.

¹ As medidas extraordinárias previstas para 2012 correspondem: (i) à transferência das responsabilidades do fundo de pensões do BPN para a CGA (97M€), (ii) parte remanescente da sobretaxa do IRS (185 M€) e (iii) concessão de licenças da 4.ª geração da rede móvel (372 M€);

4 O subsetor dos fundos da segurança social (FSS) foi o que mais contribuiu para o agravamento homólogo do défice público. Confirmando a estimativa avançada pela UTAO na [informação técnica n.º 10/2012 \(§32\)](#), os FSS registaram no 1.º trimestre um défice orçamental equivalente a 0,1% do PIB, um resultado oposto ao verificado em períodos anteriores. Consequentemente, o saldo deste subsetor representou uma degradação homóloga de 0,8 p.p. do PIB. Apenas o subsetor da administração regional e local (AdRL) registou uma melhoria do seu saldo orçamental (0,5 p.p. do PIB), atenuando a já referida deterioração homóloga do défice das administrações públicas no 1.º trimestre.



Fonte: INE, e MF (estimativa para 2011) e cálculos da UTAO.

5 A maior parte do desvio face ao saldo orçamental previsto para 2012 deveu-se à administração central. Penalizada pela ação dos estabilizadores automáticos, ao nível da receita fiscal e contributiva, e pelo facto do impacto de uma das medidas de consolidação mais expressivas (suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal) apenas começar a ter efeito a partir do final do primeiro semestre, a administração central (AdC) foi responsável pela quase totalidade do desvio orçamental registado no 1.º trimestre. Adicionalmente, o desempenho negativo dos fundos de segurança social no 1.º trimestre deste ano traduziu-se num desvio desfavorável de 0,1 p.p. do PIB face ao objetivo. Esta circunstância não deixa de constituir um sinal de alerta para um subsetor que habitualmente tem contribuído para atenuar o défice público. Não obstante a revisão em baixa do excedente orçamental efetuada no âmbito do OER/2012 (0,2 p.p. do PIB), a execução orçamental deste subsetor na ótica da contabilidade pública, até maio, continua a dar sinais claros de deterioração. A aplicação de medidas de consolidação que decorrem, entre outras, de novos critérios de atribuição de algumas prestações sociais, poderá contribuir para alterar o desempenho deste subsetor.²

Tabela 1 – Comparação entre a estimativa e a execução orçamental (em milhões de euros)

	2012			
	Estimativa anual	% do PIB	1.º trim.	% do PIB
Adm. Públicas	-7 605,3	-4,5	-3 216,8	-7,9
Adm. Central	-7 950,7	-4,7	-3 336,3	-8,2
Adm. Regional e Local	247,0	0,1	149,7	0,4
Fundos da Seg. Social	98,5	0,1	-30,3	-0,1

Fonte: INE, MF (relatório do OER/2012) e cálculos da UTAO.

² Destaca-se sobretudo as medidas relativas à alteração do regime de proteção de desemprego (DL 64/2012 de 15 de março) com entrada em vigor de algumas medidas a partir de 1 de abril e 1 de julho de 2012.

6 A execução orçamental do 1.º trimestre tornou mais difícil o cumprimento da meta orçamental para 2012 (-4,5% do PIB). O défice de 7,9% do PIB registado no 1.º trimestre do ano contribuiu desfavoravelmente para a trajetória de correção do défice orçamental. Este resultado vem acentuar os riscos orçamentais e colocar algumas dúvidas sobre se os efeitos das medidas de consolidação serão suficientes para assegurar o objetivo previsto para 2012. Acresce que os recentes dados da Síntese Económica de Conjuntura divulgada pelo INE apontam para uma nova diminuição em maio do indicador de atividade económica, uma vez mais penalizado pela redução do consumo privado (menos intensa em maio) e por uma redução mais significativa da FBCF. O comportamento negativo da atividade económica sugere que a recuperação da receita fiscal para os níveis previstos no DEO/2012-16 se afigura cada vez mais de difícil concretização (ver pontos 8 e 9).³ Neste contexto, a execução orçamental no próximo trimestre constituirá um bom indicador, uma vez que incluirá já algumas das medidas de consolidação de despesa. Esta execução será determinante para ter uma melhor noção sobre se as medidas previstas para a segunda metade do ano serão suficientes para assegurar o ajustamento necessário para 2012.

Receita e despesa

7 A quebra da receita fiscal e das contribuições sociais foi determinante para o agravamento homólogo do défice. Após cinco trimestres consecutivos de crescimento homólogo da receita, este agregado registou no 1.º trimestre de 2012, uma redução de 3,4% face a igual período do ano passado. Esta variação homóloga negativa deveu-se quase na totalidade à receita fiscal e contributiva, muito em particular aos impostos indiretos, que contribuíram em quase 3/4 para a diminuição da receita das administrações públicas. Esta diminuição só não foi mais acentuada devido ao importante contributo da "outra receita corrente" que não vendas (1,3 p.p.), que atenuou parte daquela quebra. No que respeita à despesa, esta registou um decréscimo pelo quarto mês consecutivo. A diminuição homóloga no 1.º trimestre em 2,2% deveu-se sobretudo à evolução da despesa primária (-4,2%), uma vez que os juros registaram um aumento de 17,7%, um comportamento (esperado) que continua a evidenciar um crescimento desde o 3.º trimestre de 2010. A redução da despesa primária, ainda que penalizada pelo aumento das prestações sociais (2,9%) e dos consumos intermédios (2%) foi sustentada sobretudo pela despesa de capital (-32,4%) e pelas despesas com pessoal (-8,5%).⁴

³ Para efeitos de comparabilidade com os objetivos em contas nacionais considerou-se a estimativa 2012 constante no DEO/2012-16, dado esta incorporar ao nível de receita e despesa alterações metodológicas relevantes face ao OER/2012. Ver [Parecer Técnico n.º 3/2012 – Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016](#).

⁴ Parte desta redução encontra-se influenciada pela integração de estabelecimentos de saúde no setor empresarial do Estado. Por outro lado, não reflete ainda o efeito da suspensão/redução do subsídio de férias e de Natal a ocorrer no mês de junho e novembro, respetivamente.

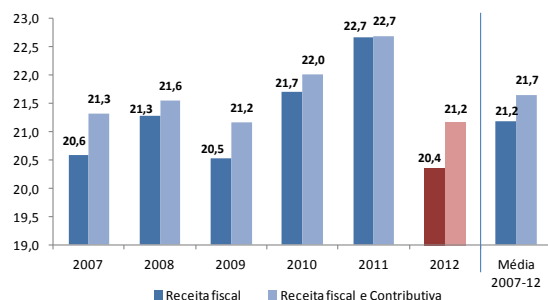
Tabela 2 – Receitas e despesas das administrações públicas
(variação homóloga acumulada, em percentagem)

	2011				2012		Variação implícita 2012	
	I	II	III	IV	I	2012 (DEO)	2012 (DEO) Aj.	
Receita Total	6,5	3,4	4,1	7,0	-3,4	-6,4	2,5	
Receita fiscal	7,3	3,8	4,5	4,9	-5,7	3,0	4,9	
- Impostos indiretos	1,5	2,8	2,6	0,7	-7,3	6,4	6,4	
- Impostos diretos	18,6	5,6	7,6	11,2	-3,1	-1,7	2,8	
Contribuições Sociais	0,3	0,7	0,7	-0,3	-4,2	-4,4	-4,4	
O. rec. correntes (inclui vendas)	14,1	3,6	6,9	4,9	11,6	0,9	0,9	
Receitas de capital	70,0	55,9	37,7	61,5	-7,2	-69,7	43,0	
Despesa Total	0,8	-1,8	-2,1	-5,3	-2,2	-5,4	-3,7	
Consumo intermédio	4,8	-8,2	-8,3	-12,2	2,0	-0,4	-0,4	
Despesas com pessoal	-5,9	-6,6	-7,6	-8,2	-8,5	-12,5	-12,5	
Prestações sociais	-0,6	-1,5	-1,2	0,0	2,9	-3,4	-3,4	
- Das quais em dinheiro	1,8	0,3	0,8	1,4	5,4	-3,5	-3,5	
- Das quais em espécie	-8,3	-7,4	-7,8	-4,7	-5,8	-3,1	-3,1	
Juros	32,2	36,8	38,6	36,4	17,7	7,6	7,6	
Subsídios	-2,0	-6,6	-11,2	-0,9	-37,0	41,6	41,6	
Outra despesa corrente	-7,2	-0,1	-5,9	-11,4	-9,0	-12,5	-11,8	
Despesas de capital	7,3	-10,7	-11,7	-34,4	-32,4	-19,9	2,2	
Rec. Fiscal e contributiva	4,7	2,7	3,2	3,0	-5,2	0,5	1,7	
Despesa Corrente	0,3	-1,1	-1,3	-1,7	0,0	-4,2	-4,1	
Despesa Corrente Primária	-2,2	-3,8	-4,2	-4,5	-1,9	-5,4	-5,4	
Despesa Primária	-1,6	-4,4	-4,8	-8,0	-4,2	-6,6	-4,8	

Fonte: INE e MF. | Notas: os impostos indiretos correspondem a "impostos sobre produção e importação" e os impostos diretos correspondem a "impostos sobre o rendimento e património". Para maior facilidade de análise este quadro não incorpora o ajustamento dos "Serviços de Intermediação Financeira Indirectamente Medidos", nas rubricas da despesa corrente, consumo intermédio, juros pagos e nas outras receitas correntes, tal como efetuado pelo INE. Este ajustamento não tem impacto no saldo das administrações públicas. A taxa de variação (nominal) implícita no DEO/2012-16 foi calculada pela UTAO tendo por base os valores apurados para o ano de 2011 (PDE março/2012) e os valores nominais para 2012 previstos no DEO/2012-16. A variação implícita no DEO/2012-16 ajustada exclui as medidas pontuais de 2011 e 2012 relativas a: (i) transferências de fundos de pensões do setor bancário, (ii) cobranças de dívida da segurança social de trabalhadores independentes; (iii) sobretaxa de IRS; (iv) concessões e outras vendas; (v) privatização do BPN; (vi) assunção de dívidas da empresa ViaMadeira pelo Governo Regional da RAM; (vii) Transferência do Fundo de Pensões do BPN; (viii) concessão de licenças da 4.ª geração da rede móvel.

8 O grau de execução da receita fiscal e contributiva (ajustada) do 1.º trimestre foi semelhante ao verificado em 2009. A quebra de receita fiscal no 1.º trimestre de 2012 situou-se ligeiramente abaixo da ocorrida em igual período de 2009, ano em que se verificou uma recessão económica de dimensão semelhante. Neste contexto, o cumprimento do objectivo para a receita fiscal e contributiva implicará um nível de execução orçamental dos próximos três trimestres acima da média verificada nos cinco anos anteriores.

Gráfico 5 - Grau de execução da receita fiscal e contributiva (ajustada) nos 1.ºs trimestres de 2007 a 2012
(em percentagem)



Fonte: INE, e MF (Estimativa para 2012; DEO/2012-16) e cálculos da UTAO. Os ajustamentos efetuados corresponderam: à antecipação de reembolsos (ano de 2009); imposto sobre a repatriação de capitais (ano de 2010); sobretaxa extraordinária em sede de IRS (ano de 2011) e restante parcela da sobretaxa do IRS a incidir em 2012. O aumento expressivo da receita fiscal em 2011 reflete a alteração introduzida nas taxa de IVA, a partir do início do 2.º semestre de 2010. Esta alteração veio aumentar a taxa reduzida, intermédia e normal do IVA, respetivamente para 6,13 e 21%.

9 O maior desvio face à estimativa do DEO (ajustada do efeito de medidas extraordinárias) ocorreu na receita fiscal. Decorrido o 1.º trimestre, as receitas fiscais encontram-se 10,6 p.p. abaixo do objetivo (ajustado) para 2012. Esta circunstância traduz-se numa das principais dificuldades para o ajustamento orçamental de 2012. A quebra homóloga da receita fiscal ajustada ascendeu a 509,4 M€ (-5,7%), dos quais 406,5 M€ (-7,3%) nos impostos indiretos. Assim, para que se cumpra o objetivo definido para o corrente ano, será necessário que nos próximos três trimestres, a receita fiscal registre uma melhoria homóloga de 2443 M€ (+8%). Trata-se de uma meta bastante exigente, pelo que não parece verosímil que uma eventual melhoria do comportamento dos impostos indiretos possa vir a ser suficiente para alcançar o objetivo anual (+7,2%). Com efeito, o cumprimento do objetivo anual para os impostos indiretos exigiria um aumento homólogo nos próximos três trimestres de 1890,8 M€ (+10,7%). Acresce que para se atingir a receita fiscal prevista para este ano (+4,9%) seria igualmente necessário que a receita proveniente dos impostos diretos melhorasse em 551,7 M€ (+4,4%) no conjunto dos três próximos trimestres, numa altura em que se farão sentir os efeitos negativos sobre a tributação decorrentes da suspensão/redução do subsídios de férias e de natal.

Tabela 3 – Receita fiscal (ajustada): evolução necessária para o cumprimento do objetivo anual

	Imp. Diretos		Imp. Indiretos		Rec. Fiscal	
	M€	%	M€	%	M€	%
Ano 2011 *	15 970		23 327		39 298	
DEO/2012	16 419		24 811		41 231	
Var. Implícita	449	2,8	1 484	6,4	1 933	4,9
1.º T11	3 320		5 587		8 906	
1.º T12	3 217		5 180		8 397	
Var. Homóloga 1.ºT12	-103	-3,1	-407	-7,3	-509	-5,7
abr-dez.11	12 651		17 740		30 391	
abr-dez.12*	13 202		19 631		32 834	
Var. Hom. [abr-dez12]**	552	4,4	1 891	10,7	2 442	8,0

Fonte: INE, e MF (Estimativa para 2012; DEO/2012-16) e cálculos da UTAO.

Notas: os ajustamentos efetuados correspondem: à sobretaxa extraordinária em sede de IRS (ano de 2011) e restante parcela da sobretaxa do IRS a incidir em 2012; * estimativa preliminar do INE, reportada na notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) de março 2012; (**) execução orçamental necessária nos próximos três trimestres de forma a assegurar o cumprimento do objectivo anual.

10 A destruição de emprego poderá comprometer o objetivo para as contribuições sociais. A quebra homóloga das contribuições sociais no final do 1.º trimestre atingiu -4,2%. Embora se encontre relativamente em linha com o previsto no DEO/2012-16 para o conjunto do ano (-4,4%), poderá vir a ser insuficiente para acomodar uma maior destruição de emprego na economia, com consequências negativas no saldo orçamental da segurança social.

11 Apesar do bom desempenho da despesa primária, o aumento das prestações sociais poderá comprometer o objetivo anual. Não obstante a despesa ter diminuído no 1.º trimestre, as prestações sociais registaram um aumento de 2,9% (+249,3 M€), que contrasta com a redução de 3,4% (-1305 M€) prevista para o conjunto do ano no DEO/2012-16 (ajustado). O comportamento desfavorável

⁵ O efeito de medidas extraordinárias engloba medidas com incidência no lado da receita e da despesa. Para detalhe das medidas extraordinárias consideradas, ver nota constante no gráfico 2; A natureza e dimensão destas medidas podem diferir das consideradas por outras instituições, devido a diferentes critérios. Ver Parecer Técnico n.º 3/2012 – Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016.

desta que é uma das rubricas com maior expressão na despesa pública, poderá contribuir para anular parte do efeito das medidas de consolidação previstas para 2012.

O quadro seguinte apresenta os valores em percentagem e em pontos percentuais do PIB. As conclusões que se podem retirar são semelhantes às já apresentadas em termos de taxas de variação homóloga.

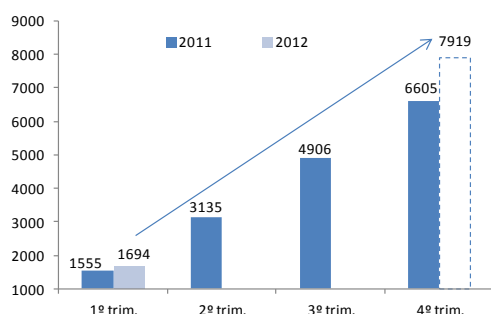
Tabela 4 – Receitas e despesas (acumuladas desde o início do ano, em percentagem do PIB do respetivo período)

Ano:	2011				2012	Homólogo 1T12 vs 1T11
	Trimestre:	I	II	III	IV	
Receita Total	38,2	38,5	40,1	44,9	37,1	-1,2
Receita fiscal	21,7	21,2	22,8	23,5	20,5	-1,2
- Impostos indiretos	13,6	13,3	13,6	13,6	12,7	-0,9
- Das quais IVA	8,0	7,8	8,0	8,1	7,7	-0,3
- Impostos diretos	8,1	7,9	9,2	9,9	7,9	-0,2
Contribuições Sociais	11,7	12,1	12,0	12,3	11,2	-0,4
O. rec. correntes (inclui vendas)	4,1	4,5	4,5	4,7	4,6	0,5
Receitas de capital	0,8	0,7	0,8	4,4	0,7	-0,1
Despesa Total	45,8	46,7	46,8	49,2	44,9	-0,8
Consumo intermédio	3,6	4,1	4,1	4,4	3,7	0,1
Despesas com pessoal	10,7	11,6	11,0	11,3	9,8	-0,9
Juros	4,1	4,0	4,2	4,3	4,9	0,7
Subsídios	0,6	0,6	0,6	0,7	0,4	-0,2
Prestações sociais	20,6	20,3	21,3	22,1	21,3	0,7
- Das quais em dinheiro	16,0	15,8	16,8	17,4	17,0	0,9
- Das quais em espécie	4,6	4,6	4,6	4,7	4,3	-0,2
Outra despesa corrente	3,0	2,7	2,4	2,5	2,7	-0,3
Despesa de capital	3,1	3,3	3,1	3,7	2,1	-1,0
Saldo global	-7,5	-8,2	-6,7	-4,2	-7,9	-0,3
Saldo Primário	-3,4	-4,2	-2,5	0,1	-3,0	0,4
Rec. Fiscal e contributiva	30,6	30,4	32,0	32,9	29,3	-1,3
Despesa Corrente	42,6	43,4	43,7	45,4	42,8	0,2
Despesa Corrente Primária	38,5	39,4	39,4	41,1	37,9	-0,6
Despesa Primária	41,7	42,7	42,6	44,8	40,1	-1,6

Fontes: INE e cálculos da UTAO. | Nota: Ver Tabela 2.

12 Como previsto, os encargos com juros continuam a aumentar. Os juros da dívida pública prosseguem uma trajetória ascendente desde o 2.º semestre de 2010, em consequência da degradação das condições de refinanciamento. Em virtude desse crescimento, os encargos com juros no 1.º trimestre de 2012 (1694 M€) foram superiores em 139 M€ aos registados no período homólogo, representando 21,4% do valor previsto para 2012 pelo Ministério das Finanças no DEO/2012-16.⁶

Gráfico 6 – Encargos com juros
(acumulados desde o início do ano, em milhões de euros)



Fontes: INE e Ministério das Finanças (previsão para 2011, subjacente ao DEO/2012-16).

⁶ As despesas anuais com juros poderão vir a ser ligeiramente inferiores às previstas no DEO/2012-16 para o ano 2012, uma vez que no âmbito do relatório da 4.ª avaliação do PAEF consta um valor de 7,8 mil milhões de euros.

Ajustamentos entre óticas contabilísticas

13 O ajustamento entre óticas contabilísticas ascendeu a 6,8% do PIB, um valor superior em 0,5 p.p. ao estimado pela UTAO no final de maio. No 1.º trimestre do ano, o défice em contas nacionais apurado pelo INE (7,9% do PIB) teve implícito um ajustamento do saldo em contabilidade pública para o saldo em contabilidade nacional de 6,8 p.p. do PIB. Este valor foi superior em 0,5 p.p. do PIB ao estimado pela UTAO na [Informação Técnica n.º 11/2012](#). Para esta diferença contribuíram os ajustamentos relativos à especialização da despesa e da receita fiscal. A maior parte (0,4 p.p. do PIB) decorre sobretudo do facto de no cálculo do ajustamento relativo à especialização da despesa efetuado pela UTAO se ter considerado o subconjunto de passivos certos, líquidos e exigíveis (que resultam sobretudo de fatura ou documento equivalente) e não “o facto gerador da obrigação”.^{7,8} Os restantes 0,1 p.p. do PIB são explicados pelo facto da estimativa da UTAO para a receita cobrada líquida do IVA até maio ter sido superior àquela que efetivamente se veio a verificar.⁹

Tabela 5 – Ajustamento entre óticas contabilísticas (em milhões de euros e em % do PIB acumulado desde o início do ano)

	2012 (OER/2012)	1.º trim./2012 (INE)
1. Saldo em Contabilidade Pública	-3,7	-1,1
Administração Central e Segurança Social	-3,8	-1,2
Administração Regional e Local	0,1	0,1
2. Ajust. de passagem a Contab. Nacional	-0,8	-6,8
Diferenças de universo	0,0	-1,6
Especializ. do exercício (Aj. Caixa-Compromissos)	-0,7	-6,4
Impostos e contribuições sociais*	0,1	-2,1
Dif. entre juros pagos e devidos	-0,1	-2,7
Outros desfasamentos temporais	-0,8	-1,6
Outros Ajustamentos	-0,1	1,2
3. Saldo em Contabilidade Nacional (1+2)	-4,5	-7,9

Fonte: MF (OER/2012), INE e cálculos da UTAO. | Nota * Corresponde apenas a um ajustamento caixa.

14 A “especialização do exercício” explicou a quase totalidade do ajustamento entre as duas óticas contabilísticas. A diferença entre juros pagos e devidos (2,7 p.p. do PIB) foi a componente que mais contribuiu para o agravamento do défice a apurar em contas nacionais, conforme avançado na [Informação Técnica n.º 11/2012](#). No mesmo sentido, o ajustamento caixa efetuado aos impostos e contribuições sociais representou 2,1 p.p. do PIB. Os outros desfasamentos temporais (1,6 p.p. do PIB) contribuíram de forma igualmente desfavorável, com particular destaque para a despesa já realizada mas ainda não paga pelos subsectores das administrações

⁷ Estes passivos certos, líquidos e exigíveis, correspondem às “Contas a pagar” que são objeto de divulgação mensal pela DGO na sua síntese de execução orçamental.

⁸ O cálculo do ajustamento relativo à especialização da despesa compreende as obrigações presentes que constituem o passivo de uma entidade, as quais decorrem de um contrato vinculativo, legislação, requisito estatutário, ou outra operação da lei. Na prática, a constituição desses passivos pode resultar, por exemplo, da (i) entrega de bens com guia de remessa, contabilizados em receção e conferência; (ii) formalização de contratos e/ou acordos vinculativos de direitos e obrigações entre as partes que estabeleçam uma transação económica.

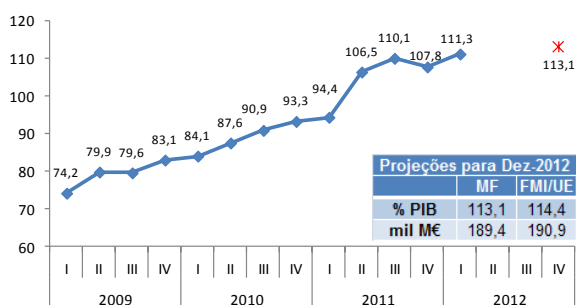
⁹ Com efeito, até maio registou-se uma quebra da taxa homóloga acumulada do IVA de 2,8% ao invés dos 2,1% considerados na estimativa da UTAO.

públicas.¹⁰ No grupo da última componente de ajustamento, "outros ajustamentos", a maior parcela corresponde à injeção de capital da RTP, 0,9 p.p. do PIB (348,2 M€), dado tratar-se de uma operação pontual.

Dívida Pública

15 No 1.º trimestre de 2012, a dívida pública portuguesa ascendeu a 111,3% do PIB (190 mil M€). Após a inflexão registada no final de 2011, a dívida pública retomou neste trimestre uma trajetória ascendente, tendo aumentado 5,7 mil M€ face ao final de 2011, dos quais 4,3 mil M€ se inserem no âmbito da 3.ª tranche do PAEF.¹¹

Gráfico 7 – Dívida pública bruta consolidada
(em percentagem do PIB acumulado de quatro trimestres)

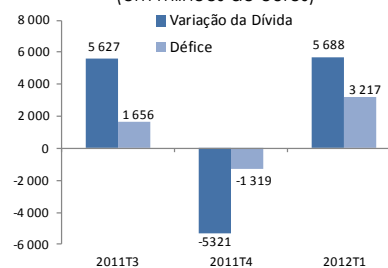


Fontes: Banco de Portugal (Dívida Pública Trimestral), Ministério das Finanças (Relatório do DEO/2012-16), FMI (Staff Report on the fourth Review Under the Extended Arrangement) e Comissão Europeia (The Economic Adjustment Programme for Portugal – fourth review – Spring 2012).

Nota: a definição utilizada para a dívida pública bruta consolidada (vulgo "de Maastricht") é a estabelecida no âmbito do procedimento dos défices excessivos. No âmbito da 4.ª avaliação do PAEF, a dívida pública foi revista em alta em 2 p.p. do PIB face à anterior avaliação, nomeadamente devido à revisão do PIB nominal, à execução do Programa de Apoio à Economia Local e a revisões contabilísticas entretanto efetuadas ao nível de dívida pública no final de 2011.

16 A dívida pública do 1.º trimestre encontra-se abaixo da prevista para o final do ano. A dívida pública no final do 1.º trimestre de 2012 foi inferior em 1,8 p.p. do PIB à prevista pelo Ministério das Finanças para o conjunto do ano (sendo inferior em 3,1 p.p. à prevista pelo FMI/CE no âmbito da 4.ª avaliação do PAEF). Adicionalmente, neste trimestre, a variação da dívida foi superior ao défice registado, tendo assim contribuído para aumentar os depósitos da administração central, cujo stock no final do 1.º trimestre terá ascendido a cerca de 9,9% do PIB (16,8 mil M€).

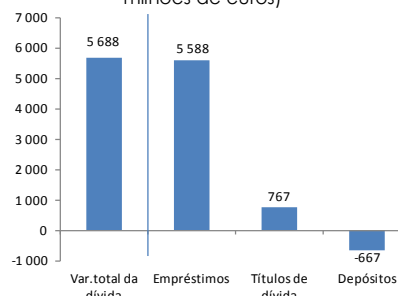
Gráfico 8 – Défice e variação trimestral da dívida
(em milhões de euros)



Fonte: Banco de Portugal e INE.

17 O aumento da dívida pública cingiu-se apenas à administração central. Decorrente dos empréstimos obtidos no âmbito do PAEF e, em muito menor grau, da emissão de dívida pública de curto prazo, a dívida da administração central ascendeu a 109,3% do PIB, mais 3,5 p.p. do PIB que o verificado no último trimestre de 2011. Em contraste, a dívida da administração regional e local estabilizou em 5,9% do PIB, apesar de em termos nominais se ter registado uma redução de 43,4 M€, prosseguindo a trajetória de redução iniciada no 3.º trimestre de 2011.

Gráfico 9 – Variação da dívida no 1.º trimestre, por instrumento (em milhões de euros)



Fonte: Banco de Portugal. | Nota: na rubrica "depósitos" incluem-se os certificados de aforro.

18 A dívida pública no final do 1.º trimestre ficou abaixo do limite estabelecido no âmbito dos Critérios Quantitativos de Desempenho do PAEF.¹² A dívida pública para efeitos dos critérios de avaliação do PAEF foi de 171,2 mil M€, situando-se abaixo do limite trimestral de 182 mil M€. Para a menor dimensão da dívida no âmbito do PAEF, em relação à dívida definida na ótica de Maastricht, em muito contribuíram os depósitos da administração central, que, recorde-se representaram cerca de 16,8 mil M€ no final do primeiro trimestre.

¹⁰ No âmbito do ajustamento relativo às "diferenças de universo" considerou-se não apenas a exclusão do saldo das entidades mercantis e reguladoras do perímetro de consolidação de contas nacionais, mas também o saldo apurado em contas nacionais das entidades públicas reclassificadas. O procedimento adotado pelo INE neste ajustamento deriva do facto da informação utilizada para efeitos de apuramento do défice em contas nacionais ser reportada a esta autoridade estatística em base *accrual*. Esta circunstância faz com que os ajustamentos entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional estimados pela UTAO não sejam diretamente comparáveis.

¹¹ De acordo com a 4.ª avaliação do PAEF, prevê-se um recebimento total de 28,5 mil M€ em 2012.

¹² O referido limite tem por base o conceito de dívida pública bruta consolidada (de Maastricht), mas a esta devem ser subtraídos os seguintes elementos: i) os montantes utilizados na recapitalização do sector bancário; ii) os depósitos do IGCP; e iii) a margem paga em antecipação pelas emissões do FEEF (para emissões posteriores a Setembro de 2011).