



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Análise da conta das Administrações Públicas no 1.º trimestre de 2014

Relatório do Conselho das Finanças Públicas

n.º 4/2014

julho de 2014

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o governo do PS e o PSD. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 11 de julho de 2014.

Encontra-se disponível em www.cfp.pt, na área de publicações, um ficheiro em formato folha de cálculo contendo os valores subjacentes a todos os gráficos e quadros do presente relatório.

Índice

1	INTRODUÇÃO.....	1
2	INFORMAÇÃO RECEBIDA.....	2
3	PRINCIPAIS DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS.....	3
3.1.	ANÁLISE DO SALDO ORÇAMENTAL	4
3.2.	ANÁLISE DA RECEITA E DA DESPESA	6
3.3.	ANÁLISE POR SUBSECTORES.....	10
4	EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA.....	12
4.1.	DÍVIDA DE <i>MAASTRICHT</i>	12
4.2.	AJUSTAMENTO DÉFICE-DÍVIDA	13
	ANEXO.....	14
	LISTA DE ABREVIATURAS	17
	PRINCIPAIS FONTES DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA	18

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Saldo orçamental das administrações públicas	4
Gráfico 2 – Variação homóloga da receita e despesa ajustada (em %).....	8
Gráfico 3 – Saldo orçamental por subsector	10
Gráfico 4 – Evolução da dívida das administrações públicas.....	12

Índice de Quadros

Quadro 1 – Ajustamento de passagem entre óticas contabilísticas.....	5
Quadro 2 – Conta das administrações públicas, valores ajustados em M€.....	6
Quadro 3 – Receita fiscal em contabilidade pública (M€)	9
Quadro 4 – Ajustamento défice-dívida (M€).....	13
Quadro 5 – Impacto em 2014 da suspensão das medidas do OE/2014.....	14
Quadro 6 – Impacto em 2014 das medidas do 1.º OER/2014 em apreciação (M€).....	14
Quadro 7 – Conta das administrações públicas, valores não ajustados em M€.....	15
Quadro 8 – Impacto das medidas temporárias, não recorrentes e fatores especiais.....	15
Quadro 9 – Conta das administrações públicas, valores não ajustados em % do PIB	16
Quadro 10 – Conta das administrações públicas, valores ajustados em % do PIB.....	16

Índice de Caixas

Caixa 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública para contabilidade nacional	5
Caixa 2 – Análise do objetivo da receita fiscal em contabilidade pública	9
Caixa 3 – Medidas sujeitas a apreciação de constitucionalidade em 2014.....	14

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório analisa os desenvolvimentos orçamentais do sector das administrações públicas no 1.º trimestre de 2014, com base nas estatísticas das contas financeiras e não financeiras das administrações públicas, divulgadas a 27 de junho de 2014 pelo Banco de Portugal (BdP) e pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), em contas nacionais e de acordo com as regras do Procedimento por Défices Excessivos (PDE).

O défice orçamental atingiu 5,9% do PIB no 1.º trimestre, o que representa uma melhoria de 2,3 p.p. do PIB em termos homólogos. Este resultado decorreu do aumento da receita, sobretudo de natureza fiscal e da diminuição da despesa, maioritariamente assente nas despesas com pessoal e em menor grau nas prestações sociais. No que se refere à dívida pública registou-se um aumento do rácio para 132,9% do PIB, muito influenciado pelo aumento de depósitos da administração central. Sem este efeito, registar-se-ia uma relativa estabilização do rácio da dívida.

Importa, contudo assinalar que esta será a última compilação de contas nacionais das administrações públicas elaboradas de acordo com as regras do Sistema Europeu de Contas 95 (SEC95). A partir de setembro, o quadro metodológico subjacente à produção das estatísticas em contas nacionais será substituído pelas regras do SEC2010 o que, conjugado com a implementação da nova base em todos os sectores da economia, terá importantes reflexos na estimativa do Produto Interno Bruto (PIB) e das respetivas componentes. No sector das administrações públicas esperam-se, nomeadamente, novas regras para a classificação sectorial das unidades institucionais e para o registo das transferências de fundos de pensões. Entre outras entidades, a Comboios de Portugal (CP), a Parapública e os Hospitais EPE passarão integrar o sector das administrações públicas. Estas alterações terão impactos relevantes nos agregados orçamentais e no apuramento do défice e da dívida das administrações públicas, mas não é ainda possível antecipar com exatidão os seus efeitos. Da aplicação das novas normas de compilação estatística poderá decorrer uma alteração do esforço orçamental necessário para atingir o objetivo de um défice orçamental equivalente a 4% do PIB em 2014, de montante ainda desconhecido.

Por estas razões, a avaliação dos resultados da execução orçamental no 1.º trimestre face ao objetivo anual apresenta limitações mais fortes que as habituais. Apenas a partir da execução relativa ao 2.º trimestre, a publicar em setembro, os dados serão compilados de acordo com o SEC2010 (incluindo os valores relativos ao 1.º trimestre). A notificação de setembro no âmbito do PDE (em SEC2010) deverá incluir a atualização da previsão para 2014, permitindo então uma avaliação mais conclusiva dos resultados entretanto alcançados.

Para além dos efeitos das alterações metodológicas, diversos fatores de risco e incerteza impendem sobre o exercício orçamental de 2014, dificultando a extrapolação dos resultados do 1.º trimestre para o conjunto do ano:

- Continuam a não ser conhecidas as medidas sectoriais do lado da despesa, com exceção da redução das indemnizações compensatórias, um risco já assinalado nas análises do CFP ao [OE/2014](#) e ao [DEO/2014](#);

- A demora na apresentação de medidas que permitam compensar o efeito da declaração de inconstitucionalidade dos artigos 33.º, 115.º e 117.º da Lei do OE/2014 reduz a margem de segurança do orçamento para fazer face a desvios na sua execução. Além disso, o artigo 2.º da Proposta de Lei n.º 239/XII recentemente apresentada não compensa totalmente o efeito financeiro direto daquelas normas (com um impacto bruto de 857 M€ e líquido de 747 M€, tal como exposto na Caixa 3 em anexo);
- A primeira alteração ao OE/2014 inclui medidas ainda em apreciação de constitucionalidade (com um impacto bruto de 196 M€ e líquido de 186 M€);
- A reestruturação financeira das empresas de transporte CARRIS e Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP) ocorrida no 2.º trimestre (em abril) implicará um aumento na despesa de 0,7 p.p. do PIB, podendo o impacto no défice ser atenuado pela receita de uma eventual concessão, de montante ainda desconhecido; o impacto no saldo orçamental dessa reestruturação poderá, contudo, ser nulo caso estas duas empresas venham a integrar o universo das administrações públicas em SEC2010;
- Mantêm-se os riscos assinalados no DEO/2014 relativos ao Sector Empresarial do Estado, às responsabilidades contingentes e Parcerias Público-Privadas (estes últimos decorrentes de reposição de equilíbrio financeiro).

Mesmo num contexto de melhoria dos resultados orçamentais, a instabilidade das medidas orçamentais, nomeadamente quanto ao peso relativo do ajustamento do lado das despesas e das receitas, assim como o conjunto de incertezas que permanecem, prejudicam a formação de expectativas firmes quanto ao rumo da consolidação orçamental. Essas expectativas são, contudo, determinantes para a retoma sustentável do investimento e do emprego e, desse modo, para a viabilização do cumprimento das regras a que o País se encontra vinculado e para a garantia de sustentabilidade das suas finanças públicas.

2 INFORMAÇÃO RECEBIDA

De acordo com o estipulado n.º 1 do artigo 8.º dos Estatutos do CFP aprovados pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro, o Conselho deve ter *“acesso a toda a informação de natureza económica e financeira necessária ao cumprimento da sua missão, estando todas as entidades públicas obrigadas ao fornecimento atempado de tal informação, e aos esclarecimentos adicionais que lhes forem solicitados.”*

A presente análise beneficiou da informação regularmente recebida do INE e do BdP, em contas nacionais (estatísticas financeiras e não financeiras), assim como de esclarecimentos adicionais prestados por estas entidades e pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E (IGCP), bem como do acesso aos sistemas de informação da Direção-Geral do Orçamento (DGO). A análise ao subsector dos Fundos de Segurança Social encontra-se sobretudo assente na informação financeira recebida do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), continuando em falta os dados físicos do sistema de segurança social solicitados pelo CFP.

3 PRINCIPAIS DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS

Os valores provisórios relativos ao 1.º trimestre de 2014 devem ser interpretados com alguma prudência, não podendo ser objeto de extrapolação linear para a execução orçamental do conjunto do ano. Para além do facto de aqueles valores estarem influenciados por efeitos de sazonalidade, fatores adicionais relevantes deverão influenciar o saldo orçamental nos próximos trimestres, nomeadamente os decorrentes da adoção do SEC2010 e da necessidade de reconfiguração de algumas medidas de consolidação orçamental.

Neste contexto, recorda-se que o orçamento inicial para 2014 tinha subjacente um conjunto de medidas que foram declaradas inconstitucionais, designadamente: (i) a convergência das regras de cálculo das pensões da Caixa Geral de Aposentações (CGA) com as regras da segurança social; (ii) a reconfiguração da redução remuneratória aplicável aos funcionários públicos; (iii) a aplicação de uma taxa contributiva sobre as prestações de desemprego e de doença; e (iv) a redução das pensões de sobrevivência da CGA e da segurança social recebidas pelos cônjuges e ex-cônjuges (ver Caixa 3).¹

A primeira alteração ao OE/2014 procurou compensar o efeito da inconstitucionalidade da primeira daquelas medidas através do aumento da taxa contributiva para a ADSE a cargo dos trabalhadores e da reconfiguração da Contribuição Extraordinária de Solidariedade aplicável aos pensionistas.² Estas alterações não tiveram reflexo na execução do 1.º trimestre uma vez que só entraram em vigor em junho e em abril respetivamente, encontrando-se em processo de apreciação pelo Tribunal Constitucional.

Relativamente à necessidade de compensar a segunda medida cabe referir que, no passado dia 8 de julho, foi aprovada na generalidade a Proposta de Lei n.º 239/XII, que estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão no prazo máximo de quatro anos. Desconhece-se o momento em que o diploma entrará em vigor.

Estes desenvolvimentos dificultam a avaliação da coerência dos resultados orçamentais face aos objetivos definidos para o conjunto do ano. A análise dos agregados orçamentais encontra-se sustentada em valores ajustados do efeito de medidas temporárias, não recorrentes e de fatores especiais, podendo a classificação destas diferir da adotada por outras entidades. No primeiro trimestre de 2014 não ocorreu qualquer operação com essas características, contrariamente ao verificado em 2013.³

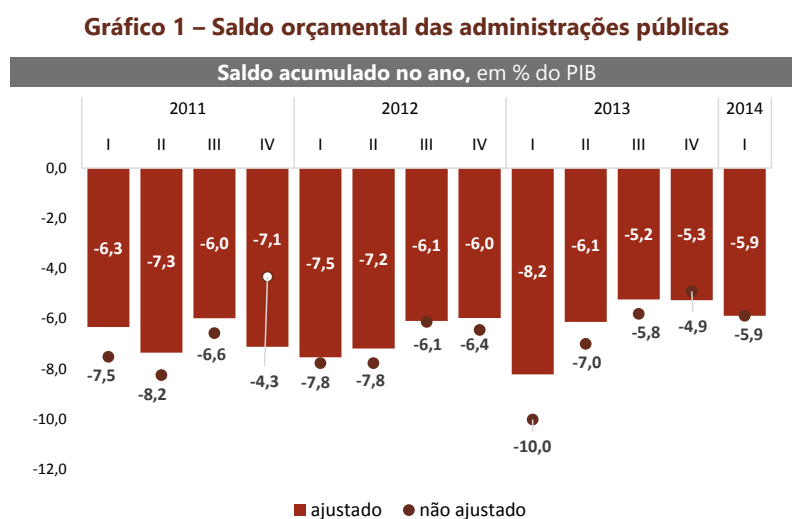
¹ O [Acórdão n.º 862/2013](#) do Tribunal Constitucional declarou inconstitucional a convergência das regras de cálculo das pensões da CGA com as da segurança social e o [Acórdão n.º 413/2014](#) declarou a inconstitucionalidade de algumas normas da lei do OE/2014 (artigos 33.º, 115.º e 117.º).

² O aumento da taxa contributiva para a ADSE foi aprovado pela [Lei n.º 30/2014](#), de 19 de maio.

³ No 1.º trimestre de 2013 os agregados orçamentais foram ajustados da operação de recapitalização do Banif (700 M€), de modo a não influenciar as comparações em termos homólogos.

3.1. ANÁLISE DO SALDO ORÇAMENTAL

O défice orçamental das administrações públicas fixou-se em 5,9% no 1.º trimestre de 2014. Este valor corresponde a 32,3% do défice (ajustado) previsto para o conjunto do ano. Em percentagem do produto gerado no trimestre, o défice atingiu 5,9%, o que corresponde, em termos ajustados, a uma melhoria de 2,3 p.p. do PIB (880 M€), em resultado de um aumento da receita (sobretudo de natureza fiscal) e de uma diminuição da despesa (maioritariamente despesas com pessoal). O objetivo definido para o conjunto do ano tem subjacente uma redução de 1 p.p. do PIB (1500 M€) face a 2013.⁴ O défice primário ascendeu a 1,4% do PIB no 1.º trimestre de 2014. Para o corrente ano encontra-se previsto um excedente primário (ajustado) de 0,1% do PIB.



Fonte: INE. Cálculos do CFP.

No referencial SEC95, o cumprimento do objetivo anual em termos ajustados implicaria que, no conjunto dos próximos três trimestres, o défice fosse corrigido em 1,6 p.p. do PIB. A correção necessária é de dimensão igual à alcançada em igual período de 2012, mas menos exigente do que a obtida entre abril e dezembro do ano transato (2,9 p.p. do PIB). O facto de o défice registado no primeiro trimestre do ano ser superior ao verificado no conjunto do ano tem sido uma situação frequente nos últimos dez anos: em apenas três ocasiões o défice no 1.º trimestre foi inferior ao verificado no final do ano.

Em termos não ajustados, a redução do défice foi mais expressiva (4,1 p.p. do PIB) devido ao efeito de base relativo à operação de recapitalização do BANIF.⁵ Recorde-se

⁴ O défice ajustado em 2013 ascendeu a 5,3 p.p. do PIB. O objetivo de um défice de 4% do PIB subjacente ao 1.º OER/2014 corresponde a um défice ajustado de 4,3% do PIB, descontando os efeitos decorrentes da transferência de responsabilidades do Plano Saúde – CTT, dos dividendos da EGREP e das concessões do Porto de Lisboa e da SILOPOR. Este valor é 0,1 p.p. do PIB mais elevado do que o evidenciado no Relatório n.º 3/2014 do CFP de análise ao DEO/2014 dado que se está a utilizar a previsão do 1.º OER/2014, que apresenta um défice superior em 115 M€.

⁵ Importa notar que esta melhoria reflete a revisão em baixa do défice relativo ao 1.º trimestre de 2013, efetuada pelo INE ao longo do ano: na sequência do apuramento da conta das administrações públicas do 2.º trimestre (30/09/2013), passou de 10,6% para 10,2% do PIB e na sequência do apuramento da conta das administrações públicas no 3.º trimestre (27/12/2013), foi reduzido para 10,0% do PIB.

que no 1.º trimestre de 2013 a referida operação provocou um agravamento do défice em 700 M€ (1,8% do PIB gerado naquele período, embora, em termos anuais, tenha correspondido a 0,4% do PIB).⁶ A significativa dimensão desse efeito reforça a importância da análise em termos ajustados, por forma a corrigir este tipo de fatores que não se repercutem de forma permanente nas necessidades de financiamento.

Caixa 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública para contabilidade nacional

No 1.º trimestre de 2014, o défice (não ajustado) em contas nacionais, segundo as regras do PDE (5,9% do PIB gerado no trimestre) foi superior em 3,6 p.p. ao registado na ótica da contabilidade pública (2,3% do PIB trimestral). Esta diferença é explicada em mais de ¾ pelos ajustamentos relativos à especialização do exercício, destacando-se a diferença entre juros pagos e juros devidos e o ajustamento temporal dos impostos e contribuições sociais (ver Quadro 1).¹ Não obstante o impacto desfavorável destes ajustamentos no saldo em contas nacionais, a sua expressão foi, ainda assim, menor do que a verificada em igual período do ano passado.

No domínio dos restantes ajustamentos, salientam-se neste trimestre as injeções de capital do Estado nas empresas Estradas de Portugal, SA (251,8 M€); Metropolitano de Lisboa, EPE (55M€) e REFER, EPE (80,3 M€). Contrariamente à operação de recapitalização do BANIF, que no 1.º trimestre de 2013 afetou o saldo não ajustado, o reforço financeiro do Estado nas três entidades acima referidas, não afeta o saldo das administrações públicas, dado se tratar de transferências de capital entre entidades do mesmo sector institucional.

Quadro 1 – Ajustamento de passagem entre óticas contabilísticas
(% do PIB gerado no período)

	jan-mar	
	2013	2014
(1) Saldo em Contabilidade Pública	-3,4	-2,3
Administração Central e Segurança Social	-3,5	-2,1
Administração Regional e Local	0,1	-0,2
(2) Ajustamentos de passagem à Contabilidade Nacional	-6,6	-3,6
Diferenças de universo	0,0	-0,1
Especialização do exercício (Ajustamento Caixa-Compromissos)	-5,0	-2,8
Impostos e contribuições sociais *	-2,0	-1,8
Dif. entre juros pagos e devidos	-2,6	-1,9
Outros desfasamentos temporais (dos quais)	-0,3	1,0
Ajustamento caixa-compromissos CGA e SNS	0,0	-0,5
Ajustamento de especialização às empresas públicas	-0,1	0,7
Aumento de capital em empresas públicas reclassificadas	0,0	1,0
Outros ajustamentos (dos quais)	-1,6	-0,7
Injeções de capital	-1,8	-1,0
Apoio financeiro do Estado em empresas públicas reclassificadas	0,0	-1,0
(3) = (1)+(2) Saldo em Contabilidade Nacional (PDE)	-10,0	-5,9

Fonte: INE. Cálculos do CFP | Nota: (*) Ajustamento temporal. Os ajustamentos de sinal positivo/negativo originam um défice em contas nacionais inferior/superior ao obtido na ótica da contabilidade pública.

¹ Sobre os ajustamentos entre óticas contabilísticas ver [Apontamento do CFP n.º1/2014](#) "Do Saldo em Contabilidade Pública ao Saldo em Contabilidade Nacional.

⁶ Embora o montante global de apoio financeiro concedido pelo Estado ao Banif, ao abrigo da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira do sector bancário, tenha ascendido a 1100 M€, apenas a injeção de capital do Estado, no valor de 700 M€, teve impacto no saldo. O valor remanescente (400 M€) foi aplicado na subscrição de instrumentos financeiros contingentes (CoCo's), sem impacto no défice.

3.2. ANÁLISE DA RECEITA E DA DESPESA

No 1.º trimestre de 2014, a receita e a despesa contribuíram favoravelmente para a redução do défice das administrações públicas. Neste trimestre mais de metade da diminuição do défice orçamental sustentou-se no crescimento da receita (+3,2%) impulsionado pelo comportamento da receita fiscal (contributo de 3,3 p.p.). A despesa registou uma redução de 2,1%, explicada pelos contributos da despesa corrente primária (- 2 p.p.) e, em menor escala, dos juros (-0,3 p.p.). Comparativamente aos objetivos anuais, ambos os agregados orçamentais de receita e despesa registaram uma evolução mais favorável que o previsto.

Quadro 2 – Conta das administrações públicas, valores ajustados em M€
(valores acumulados no final de cada trimestre)

	2013				2014		Variação			
	I	II	III	IV	I	1.º OER	Homóloga		1.º OER	
							%	Ctvh	%	Ctvh
Receita Total	15 355	32 639	51 313	71 130	15 844	71 750	3,2	3,2	0,9	0,9
Receita corrente	15 175	32 065	50 429	69 628	15 529	70 072	2,3	2,3	0,6	0,6
Receita fiscal	8 710	18 403	29 645	41 045	9 223	41 237	5,9	3,3	0,5	0,3
Impostos indiretos	4 963	10 181	16 094	22 213	5 222	22 558	5,2	1,7	1,6	0,5
Impostos diretos	3 748	8 221	13 550	18 832	4 001	18 679	6,8	1,6	-0,8	-0,2
Contribuições sociais	4 658	9 493	14 377	19 905	4 616	19 585	-0,9	-0,3	-1,6	-0,5
Das quais: efetivas	3 526	7 217	10 986	15 097	3 599	15 653	2,1	0,5	3,7	0,8
Vendas e outras receitas correntes	1 807	4 169	6 407	8 677	1 691	9 250	-6,4	-0,8	6,6	0,8
Receitas de capital	180	574	884	1 503	314	1 678	75,0	0,9	11,7	0,2
Despesa Total	18 564	37 562	57 650	79 831	18 173	78 953	-2,1	-2,1	-1,1	-1,1
Despesa primária	16 755	34 016	52 279	72 767	16 413	71 629	-2,0	-1,8	-1,6	-1,4
Despesa corrente primária	16 169	32 760	50 132	69 444	15 802	67 924	-2,3	-2,0	-2,2	-1,9
Consumo intermédio	1 365	3 216	5 040	7 308	1 558	7 754	14,2	1,0	6,1	0,6
Despesas com pessoal	4 197	8 555	12 708	17 789	3 852	15 641	-8,2	-1,9	-12,1	-2,7
Prestações sociais	9 182	18 335	28 425	38 834	9 036	38 486	-1,6	-0,8	-0,9	-0,4
em espécie	1 731	3 505	5 362	7 605	1 803	7 294	4,2	0,4	-4,1	-0,4
Subsídios	158	415	668	1 117	221	1 201	39,9	0,3	7,6	0,1
Outra despesa corrente	1 267	2 240	3 291	4 397	1 135	4 842	-10,4	-0,7	10,1	0,6
Despesas de capital	587	1 256	2 147	3 324	611	3 705	4,2	0,1	11,5	0,5
FBCF	420	904	1 618	2 376	449	3 003	6,9	0,2	26,4	0,8
Outras despesas de capital	145	265	432	839	130	702	-10,2	-0,1	-16,3	-0,2
Juros (PDE)	1 809	3 546	5 371	7 064	1 760	7 324	-2,7	-0,3	3,7	0,3
Saldo global (PDE)	-3 210	-4 923	-6 337	-8 701	-2 329	-7 203				
Saldo primário (PDE)	-1 401	-1 377	-966	-1 637	-569	121				
PIB nominal	39 178	80 096	122 160	165 690	39 607	168 906				

Fonte: INE e Ministério das Finanças. Cálculos do CFP. | Notas: a coluna "1.º OER" corresponde à previsão do MF para 2014 apresentada na [Síntese da Execução Orçamental](#) de fevereiro, que tem subjacente o OER/2014. As últimas duas colunas apresentam a evolução anual subjacente a esse referencial. Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga. O PIB considerado para 2014 corresponde à previsão mais recente do MF, apresentada no DEO 2014.

A receita fiscal no 1.º trimestre evidenciou um ritmo de crescimento acima do previsto pelo MF para o conjunto do ano, em termos ajustados. O crescimento homólogo da receita fiscal foi de 5,9%, valor que compara com o aumento de 0,5% previsto para o ano no 1.º OER/2014 (ajustado do efeito do RERD em 2013).⁷ O contributo dos impostos diretos

⁷ A receita fiscal de 2014 foi revista no âmbito do DEO/2014, refletindo uma revisão do cenário macroeconómico e a reavaliação dos impactos esperados com as medidas de consolidação orçamental a concretizar. Assim,

e indiretos para o crescimento da receita fiscal foi semelhante, não obstante o diferente nível das taxas de crescimento (ver Caixa 2).

Os impostos diretos registaram o maior crescimento, refletindo uma evolução contrária à prevista no 1.º OER/14. A receita proveniente de impostos diretos explicou metade do aumento da receita fiscal neste trimestre, refletindo uma variação de 6,8%, que contrasta com uma redução anual prevista de 0,8%. Para este resultado muito contribuiu o comportamento favorável do IRS, refletindo não apenas o efeito base decorrente das retenções na fonte,⁸ mas também uma evolução favorável do mercado de trabalho.⁹ Na sequência da recente deliberação pelo Tribunal Constitucional da inconstitucionalidade da redução remuneratória aplicável aos funcionários públicos (artigo 33.º da Lei do OE/2014) é expectável que a receita de IRS possa a vir a ser superior.

Ao nível dos impostos indiretos o crescimento de 5,2% sustentou-se no contributo da generalidade das suas componentes. A retoma da atividade económica contribuiu para o comportamento favorável da receita do IVA (+3,7%).¹⁰ Porém, a magnitude desta recuperação deverá refletir igualmente o impacto das medidas de combate à fraude e evasão fiscais.¹¹ A evolução da receita dos restantes impostos sobre produtos (+5,3%) deverá refletir o efeito de diversas medidas de política fiscal, em particular a alteração das taxas em sede de impostos especiais sobre o consumo, bem como a contribuição adicional em sede de IUC. No caso do ISV (+36,2%) reflete o aumento da aquisição de veículos automóveis.¹² Nos outros impostos sobre a produção, o crescimento de 16,3% reflete a evolução favorável da receita de IMI e de IMT do subsector da administração local.

A evolução da receita não fiscal divergiu do previsto para o conjunto do ano. Não obstante o crescimento favorável (75%) da receita de capital face ao previsto (11,7%), a receita não fiscal registou uma diminuição homóloga de 0,4% no 1.º trimestre, abaixo da estimativa anual do MF que prevê um aumento de 1,4%. Na origem desta divergência estão as “outras receitas correntes” que evidenciaram uma diminuição de 24% que contrasta com

comparativamente ao 1.º OER/2014, a receita fiscal prevista sofreu uma revisão em alta de 981,2 M€, refletindo uma previsão anual de crescimento de 2,9%.

⁸ As tabelas de retenção na fonte de IRS para 2014 ([Despacho n.º 706-A/2014](#)) estabelecem as mesmas taxas para funcionários do sector público e do sector privado, ao contrário do que ocorreu em 2013. Nesse ano, recorde-se que, em consonância com o disposto na [Lei n.º 39/2013, de 21 de junho](#), o acerto das taxas de retenção na fonte para os trabalhadores do sector público, efetuado por ocasião do pagamento do subsídio de férias, se justificou pelo facto de estes contribuintes terem estado sujeitos, até essa data, a taxas de retenção mais baixas. Tal ocorreu em virtude do OE/2013 ter previsto o pagamento de 13 meses de vencimento e não os 14 que vieram a ser posteriormente pagos em 2013.

⁹ De acordo com o INE, o emprego total para o conjunto dos ramos de atividade, corrigido de sazonalidade, registou um crescimento homólogo mais expressivo no 1.º trimestre de 2014, passando de uma taxa de 0,5% no 4.º trimestre de 2013 para 1,9%. Por sua vez, o emprego remunerado (igualmente corrigido de sazonalidade) apresentou uma variação homóloga de 3,1% no 1.º trimestre (1,6% no trimestre anterior).

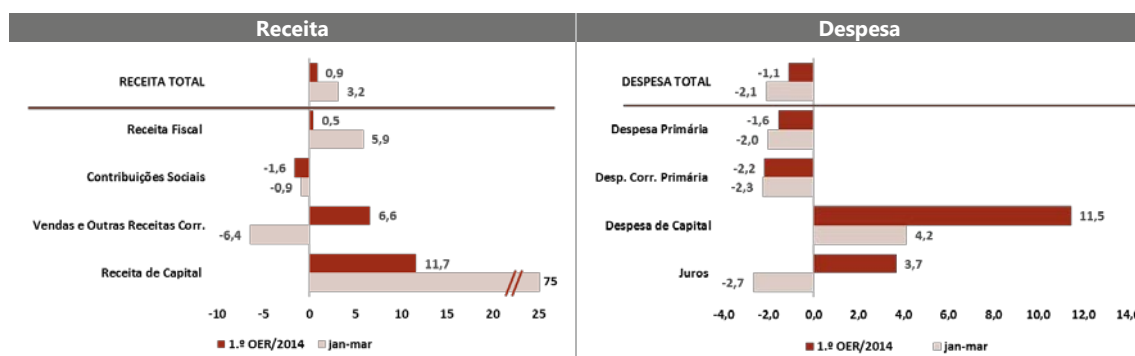
¹⁰ O consumo privado (INE) passou de um crescimento homólogo de -4,2% no 1.º trimestre de 2013 para 1,7%, em igual período de 2014.

¹¹ Designadamente, a alteração do regime regulador dos documentos de transporte e a introdução das faturas eletrónicas.

¹² No 1.º trimestre, as aquisições de viaturas aceleraram significativamente, passando de uma variação homóloga de -0,4% no 1.º trimestre de 2013 para 43,8%, de acordo com informação publicada pela [ACAP](#).

o crescimento de 12,2% previsto para o conjunto do ano. Diferentemente, a receita proveniente das contribuições sociais encontra-se a diminuir (- 0,9%) a um ritmo inferior ao previsto na estimativa do MF no âmbito do 1.º OER/2014 (-1,6%), devido ao comportamento favorável das contribuições efetivas (2,1%), para o qual terá contribuído a já referida melhoria no mercado de trabalho, bem como o efeito da entrada em vigor da nova taxa de contribuição para a ADSE, SAD e ADM a partir de janeiro (aumentou de 2,25% para 2,5%).¹³ Adicionalmente, a reposição dos vencimentos no sector público deverá contribuir para um crescimento da receita das contribuições imputadas.

Gráfico 2 – Variação homóloga da receita e despesa ajustada (em %)



A redução da despesa (ajustada) no 1.º trimestre foi superior à prevista pelo MF para o conjunto do ano (-1,1%). Não obstante a contração de 2,1% verificada neste trimestre, esta evolução não reflete ainda o impacto de pressões orçamentais decorrentes de acontecimentos posteriores. Neste âmbito, destacam-se a já referida declaração de inconstitucionalidade da redução remuneratória aplicável aos funcionários públicos com efeitos a partir do 2.º trimestre de 2014, mas também o impacto no défice decorrente das assunções de dívida pelo Estado, no âmbito dos processos de reestruturação financeira e de concessão do serviço público das empresas de transporte rodoviário que não venham a integrar o perímetro das administrações públicas em SEC2010.¹⁴

O ritmo de redução da despesa corrente primária encontra-se em linha com o previsto para o conjunto do ano. Neste âmbito, a evolução das componentes com maior peso na despesa pública foi decisiva:

- i) **Despesas com pessoal:** a redução verificada (-8,2%) foi inferior à estimada para o conjunto do ano (-12,1%). Neste âmbito, e em linha com o recomendado pelo CFP, importaria que o MF divulgasse regularmente a execução das medidas de consolidação orçamental implementadas em 2014, designadamente no que concerne ao Programa de Rescisões por Mútuo Acordo e à utilização do Sistema de Requalificação de trabalhadores. Considerando a recente declaração de inconstitucionalidade das reduções remuneratórias previstas no artigo 33.º da lei do OE/2014, e na ausência de

¹³ O [Decreto-Lei n.º 105/2013](#) de 30 de julho previu o aumento da taxa contributiva de 2,25% para 2,5% em janeiro de 2014. A [Lei n.º 30/2014](#), de 19 de maio, aumentou essa taxa para 3,5%.

¹⁴ Sobre esta matéria consultar a [Nota de Informação Estatística](#) do BdP, relativa a abril de 2014.

medidas adicionais, o aumento nas despesas com pessoal gera riscos de incumprimento da meta orçamental para 2014;¹⁵

- ii) **Prestações sociais:** a evolução favorável desta rubrica (que apresenta uma redução de 1,6%) face ao objetivo previsto para 2014 pelo MF (-0,9%), é em parte explicada pela dinâmica favorável dos estabilizadores automáticos (diminuição da pressão cíclica das despesas com o subsídio de desemprego e apoios ao emprego). De salientar ainda que os resultados do 1.º trimestre não contemplam os efeitos da reestruturação da CES (que abate à despesa), aprovada no 1.º OER/2014, a qual apenas teve aplicação a partir de abril de 2014.¹⁶ Tal como anteriormente referido, esta medida encontra-se em apreciação pelo Tribunal Constitucional.

A contrariar a redução da despesa corrente primária regista-se a evolução desfavorável do consumo intermédio (+14,2%). Se, à semelhança do que ocorreu em anos anteriores, o acréscimo do consumo intermédio se acentuar nos próximos trimestres, o cumprimento da previsão do MF para esta rubrica poderá ficar comprometido. Assim, os resultados do 1.º trimestre colocam uma pressão adicional, não sendo visíveis os efeitos das medidas de redução de consumo intermédio previstas, particularmente no subsector da administração central (onde se registou um aumento de 15,4%).

O crescimento das despesas de capital interrompeu a quebra que se verificou nos últimos quatro anos, conforme previsto no OE/2014. Desde o ano de 2009 que, trimestralmente, a variação homóloga acumulada deste agregado não registava um aumento. O incremento verificado no 1.º trimestre (4,2%), ainda que inferior ao previsto no 1.º OER/2014 (11,5%) foi sustentado pelo investimento realizado pela administração regional e local.

Caixa 2 – Análise do objetivo da receita fiscal em contabilidade pública

Atendendo a que, em setembro de 2014, tal como já foi salientado, se verificará um conjunto de alterações metodológicas com impacto nos níveis dos agregados orçamentais e nos indicadores de finanças públicas (cujo efeito não é ainda totalmente conhecido), a análise da execução da receita fiscal em contabilidade pública torna-se particularmente útil na medida em que constitui um referencial relativamente ao qual não é expectável a ocorrência de alterações.

Quadro 3 – Receita fiscal em contabilidade pública (M€)

	CGE 2013		OER/2014	OER 2014/ CGE 2013		Execução orçamental Acum.		Tvha
	Com RERD	Sem RERD		com RERD	sem RERD	mai/13	mai/14	
Impostos diretos	20 651	19 864	20 071	-2,8%	1,0%	7 564	7 871	4,1%
Impostos indiretos	21 268	21 010	20 802	-2,2%	-1,0%	8 645	8 992	4,0%
Receita fiscal	41 919	40 874	40 872	-2,5%	0,0%	16 209	16 863	4,0%

Fonte: DGO. Cálculos do CFP.

Retirando o efeito do Regime Excecional de Regularização de Dívidas Fiscais e à Segurança Social (RERD), que na receita fiscal de 2013 ascendeu a 1 045 M€, a projeção para a receita fiscal de 2014

¹⁵ Esta medida representa um impacto total bruto na despesa (incluindo a redução remuneratória em vigor desde 2011) estimado em 757 M€ e em termos líquidos de cerca de 565 M€ (excluindo os impactos do lado da receita decorrentes do aumento da receita fiscal e contributiva). Esta situação poderá conduzir à utilização antecipada da dotação provisional e da reserva orçamental previstas no OE/2014, reduzindo a margem de segurança para situações imprevistas.

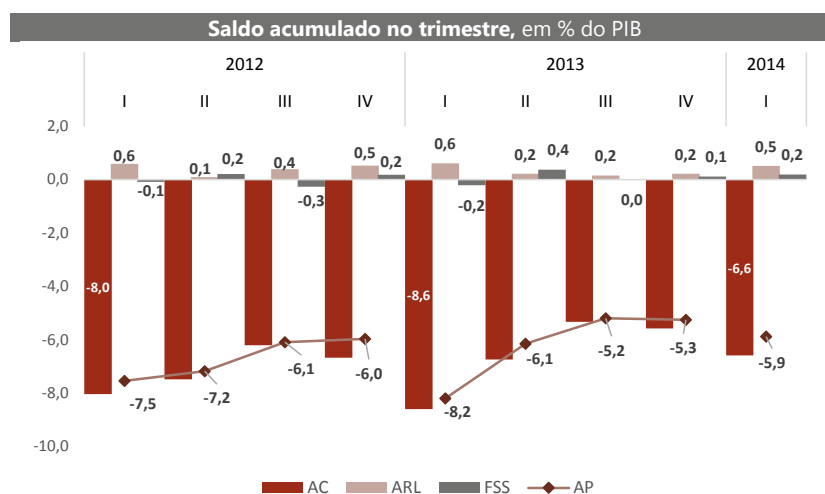
¹⁶ Na sequência do Acórdão do TC n.º 862/2013 e das novas medidas de consolidação apresentadas no quadro da 1.ª alteração ao OE/2014.

constante no 1.º OER/2014 aponta para uma estabilização relativamente à execução verificada em 2013, com os impostos indiretos a registarem uma diminuição de 1% e os diretos a compensarem com um crescimento de 1%. Em face deste cenário, a execução relativa ao mês de maio/2014, evidencia um comportamento favorável de ambas as tipologias de impostos com crescimentos na ordem de 4%. Com efeito, tal desfasamento indicia que aquela estimativa terá subavaliado o efeito das medidas orçamentais relativas à receita fiscal, bem como o impacto da recuperação da atividade económica (v.g., consumo privado, emprego).

3.3. ANÁLISE POR SUBSECTORES

A administração central apresentou o contributo mais expressivo para a redução do défice orçamental no 1.º trimestre de 2014. Tal como anteriormente referido, o saldo ajustado do conjunto das administrações públicas registou uma melhoria homóloga de 2,3 p.p. do PIB. A administração central contribuiu decisivamente para aquele resultado, uma vez que o défice deste subsector diminuiu 2 p.p. do PIB. O défice da administração central no 1.º trimestre de 2014 (6,6% do PIB) é o mais baixo dos últimos anos em igual período, sendo preciso recuar ao 1.º trimestre de 2008 para encontrar um rácio inferior em termos ajustados (6,4% do PIB).

Gráfico 3 – Saldo orçamental por subsector



Fonte: INE. Cálculos do CFP. | Notas: valores ajustados; AC – Administração Central, ARL – Administração Regional e Local, FSS – Fundos de Segurança Social, AP – Administrações Públicas.

O subsector dos fundos de segurança social registou um excedente de 73,9 M€ equivalente a 0,2% do PIB, que contrasta com o défice de 0,2% do PIB no 1.º trimestre de 2013.¹⁷ Essa melhoria homóloga, equivalente a 157 M€, foi essencialmente suportada pelo aumento da receita em 142 M€, sobretudo resultante do acréscimo da transferência extraordinária do OE para financiamento do Sistema Previdencial-Repartição (+105 M€) e da

¹⁷ Sem o efeito da transferência extraordinária para o Sistema Previdencial-Repartição este subsector apresentaria um défice 273,8 M€, valor que compara com um saldo também sem transferência extraordinária de -325,7 M€ no período homólogo.

receita de contribuições sociais (+46 M€).¹⁸ Ao nível da despesa, salienta-se o decréscimo de 2,2% nas prestações sociais, que contrasta com a estabilização subjacente ao 1.º OER/2014. Este comportamento mais favorável será justificado pela evolução das prestações de desemprego, refletindo uma diminuição de 9,7% do número médio de beneficiários (efeito-volume) e de 4,8% na prestação média (efeito-preço).¹⁹ No que concerne à evolução da despesa com pensões constata-se um aumento de 37,7 M€, essencialmente explicado pelo comportamento das pensões de velhice. A falta de informação sobre a evolução dos novos pensionistas não permite avaliar os resultados das medidas implementadas neste âmbito.

A administração local e regional foi o único subsector em que se verificou uma deterioração homóloga do saldo. O excedente orçamental deste subsector diminuiu 0,1 p.p. do PIB face ao registado no 1.º trimestre de 2013, quando se prevê uma melhoria homóloga de 0,4 p.p. em termos anuais. Este resultado deverá ser visto com alguma prudência atendendo ao histórico de revisões a que habitualmente este subsector é sujeito. Com efeito, a referida deterioração homóloga está influenciada pela ocorrência de uma revisão em alta do saldo deste subsector no decurso do ano transato.²⁰ O CFP nota que importaria encetar esforços concertados no sentido de minimizar o impacto destas revisões.

¹⁸ O crescimento homólogo da transferência extraordinária do OE no 1.º trimestre de 2014 prende-se com um efeito de base que se dissipará ao longo do ano. Com efeito, no 1.º trimestre de 2013 a transferência dos respetivos duodécimos teve por base uma dotação inicial de 970 M€, valor inferior ao aprovado para o corrente ano (1391 M€). Porém, a dotação de 2013 foi reforçada no 1.º OER/2013, tendo aumentado para 1430 M€. Para o corrente ano, o MF prevê que a transferência extraordinária do OE diminua cerca de 40 M€ face a 2013.

¹⁹ A evolução da taxa de desemprego no corrente ano tem vindo a ser mais favorável do que o previsto pelo MF. De acordo com a estimativa do INE, terá atingido 15,1% no 1.º trimestre de 2014, encontrando-se já abaixo da previsão efetuada no âmbito do OE/2014 para o ano (17,7%). Não foi disponibilizada pela segurança social informação mais detalhada sobre a evolução dos beneficiários das prestações de desemprego, que permitam confirmar o impacto desta redução da taxa de desemprego na evolução da despesa do sistema.

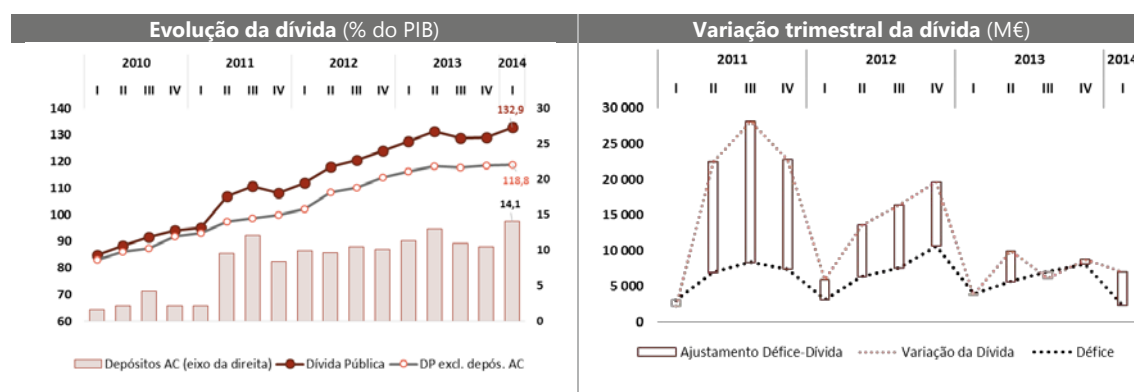
²⁰ Em 2013, o saldo da administração regional e local relativo ao 1.º trimestre acabou por sofrer uma revisão em alta face ao valor reportado em 30 de junho daquele ano. Caso essa revisão não tivesse ocorrido, o excedente do subsector da administração local e regional no 1.º trimestre de 2014 teria registado uma melhoria homóloga, ao invés de uma deterioração.

4 EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

4.1. DÍVIDA DE MAASTRICHT

Muito influenciado pelo aumento de depósitos da administração central, no 1.º trimestre de 2014, o rácio da dívida pública na ótica de *Maastricht* subiu para 132,9% do PIB. Este indicador registou um agravamento de 3,9 p.p. do PIB face ao verificado no último trimestre de 2013, correspondendo a um acréscimo de 7066 M€, dos quais 6049 M€ correspondem a um aumento de depósitos da administração central. Assim, o subsector da administração central (+6921 M€) foi o que mais contribuiu para aquele aumento, tendo o conjunto dos restantes subsectores apresentado um contributo marginal, uma vez que o aumento do *stock* da dívida na administração regional dos Açores (+77 M€) foi atenuado pela diminuição verificada na administração regional da Madeira e na administração local (- 62,2 M€). Comparativamente com a última previsão do MF para 2014 (130,2% do PIB) no DEO/2014, o rácio atingido no final do 1.º trimestre é superior em 2,7 p.p. do PIB.

Gráfico 4 – Evolução da dívida das administrações públicas



Fonte: BdP. Cálculos do CFP.

A dívida pública na ótica de *Maastricht* líquida de depósitos da administração central estabilizou pelo terceiro trimestre consecutivo. Descontando o efeito dos depósitos da administração central (23,4 mil M€, cerca de 14,1% do PIB), verifica-se que, desde o 2.º trimestre de 2013, o rácio da dívida pública se mantém relativamente estabilizado (118,3% do PIB), totalizando 197,3 mil M€ (118,8% do PIB) no 1.º trimestre de 2014.

Já no mês de abril, sem descontar o efeito dos depósitos, a dívida na ótica de *Maastricht* continuou a aumentar em termos nominais, tendo atingido 225,9 mil M€, mais 5,2 mil M€ face ao verificado no final do 1.º trimestre. Este acréscimo resultou essencialmente de operações relacionadas com três empresas públicas de transportes (CARRIS, CP e STCP). O Estado passou, a partir de abril, a conceder financiamento a estas entidades, substituindo parcialmente a dívida bancária destas empresas (no montante de 1,5 mil M€). A concessão daqueles apoios financeiros pelo Estado teve como consequência o reconhecimento de toda a dívida daquelas empresas como dívida pública, o que levou à reclassificação na dívida pública de um montante adicional de 3,5 mil M€.²¹

²¹ Sobre esta matéria consultar a [Nota de Informação Estatística](#) do BdP, relativa a abril de 2014.

Porém, no mês de maio registou-se uma inversão na trajetória da dívida, cujo stock se reduziu face ao mês anterior. No final daquele mês, a dívida pública na ótica de *Maastricht* ascendia a 224,5 mil M€, menos 1,4 mil M€ face ao mês anterior, o que teve como contrapartida uma utilização de depósitos da administração central.

4.2. AJUSTAMENTO DÉFICE-DÍVIDA

No 1.º trimestre de 2014, o aumento da dívida pública foi três vezes superior ao défice registado naquele período. À semelhança do verificado nos três trimestres anteriores, o desequilíbrio orçamental das contas públicas não foi o fator determinante na explicação da variação da dívida. Neste trimestre, dos 7066 M€ de aumento da dívida, apenas 2329 M€ foram justificados pelo défice das administrações públicas registado naquele período.

A diferença entre o défice e a variação de dívida deveu-se essencialmente a operações relativas à “aquisição líquida de ativos financeiros”. No conjunto dos ajustamentos que explicam a variação de dívida que não resulta do défice, verifica-se que o já referido aumento dos ativos em “numerário e depósitos” foi determinante para o incremento da dívida pública. A justificar este facto estão os desembolsos recebidos ao abrigo do PAEF²² e o valor obtido com duas emissões de Obrigações do Tesouro mantido em depósitos. Em menor escala, e a atenuar o aumento da dívida encontram-se os “outros ativos financeiros”, os “passivos financeiros não incluídos na dívida” e as “outras variações na dívida”, que refletem ajustamentos que decorrem do facto do défice em contas nacionais ser apurado segundo o princípio de especialização do exercício, contrariamente à dívida, que é um conceito que segue uma ótica de caixa.²³

Quadro 4 – Ajustamento défice-dívida (M€)

	1.ºT/2014
(1) Défice orçamental (PDE) [valores não ajustados]	2 329
(2) Ajustamento défice-dívida	4 737
(+) Aquisição líquida de ativos financeiros	4 430
Numerário e depósitos	6 239
Títulos excepto ações	-550
Empréstimos	182
Ações e outras participações	53
Outros ativos financeiros	-1 495
(-) Passivos financeiros não incluídos na dívida	-1 275
(+) Outras variações na dívida (inclui valorizações)	-968
(3) Variação da dívida (ótica <i>Maastricht</i>) [1]+[2]	7 066

Fonte: BdP. Cálculos do CFP.

²² A 10.ª tranche de financiamento do Programa ascendeu a 2,7 mil M€, dos quais 1800 M€ da UE, no âmbito do MEEF e 905 M€ provenientes do FMI.

²³ Neste âmbito, destacam-se a diferença entre juros devidos e juros pagos, os ajustamentos temporais e de base acréscimo (*accrual*) à receita e despes. Sobre o ajustamento défice-dívida ver o [Apontamento n.º 1/2013 do CFP](#).

ANEXO

Caixa 3 – Medidas sujeitas a apreciação de constitucionalidade em 2014

Na sequência da declaração de inconstitucionalidade de algumas medidas constantes do OE/2014, o CFP procurou apurar o seu impacto direto na receita e na despesa com base nas estimativas publicadas pelo MF. Considerando os impactos constantes no DEO/2014 para a reposição de 20% da redução remuneratória a ocorrer em 2015, e da respetiva receita de IRS e de contribuições sociais, determinou-se o impacto da reversão desta medida na despesa a partir de 31 de maio (8,5 meses). Como aproximação ao impacto da suspensão da contribuição sobre prestações sociais considerou-se a previsão constante do Orçamento da Segurança Social. A estimativa da redução da despesa com pensões de sobrevivência no montante de 100 M€ corresponde ao valor previsto no DEO/2014.

No final de junho foi apresentada à Assembleia da República a PPL 239/XII, que, entre outras disposições visa repor a redução remuneratória dos funcionários públicos (artigo 2.º), vigente desde o OE/2011. Porém, desconhece-se a data a partir da qual a mesma produzirá os seus efeitos.

Quadro 5 – Impacto em 2014 da suspensão das medidas do OE/2014 declaradas inconstitucionais (M€)

Medidas	Artigos da Lei do OE 2014	Impacto da suspensão		
		Despesa	Receita ⁽³⁾	Ef. Líquido
Redução remuneratória dos funcionários públicos (taxa progressiva entre 2,5% e 12%) a partir de 675€ ⁽¹⁾	<u>33.º</u>	757	191	566
Redução adicional prevista no OE 2014		418	106	312
Redução prevista no OE 2011 ⁽²⁾		338	86	252
Contribuição sobre prestações de desemprego e de doença	<u>115.º</u>		96	96
Redução na pensão de sobrevivência dos cônjuges e ex-cônjuges no caso de pensões que ultrapassem 2.000 € (introdução da condição de recursos)	<u>117.º</u>	100	15	85
Total (M€)		857	303	747
Em % do PIB		0,5	0,2	0,4

Fonte: MF. Cálculos do CFP. | Notas: (1) Com base no efeito constante no DEO/2014, relativo à reposição de 20% da redução remuneratória prevista no OE/2014 e que equivale a 225M€. (2) Diferencial entre a estimativa de 100% do impacto da redução remuneratória (DEO/2014) e o efeito do agravamento da redução remuneratória previsto no Relatório do OE/2014. (3) A taxa de IRS utilizada foi a taxa implícita à estimativa constante do DEO/2014 (14,3%). Não inclui o impacto na receita dos subsistemas de saúde que poderá ascender a 26,5 M€, admitindo que todos os trabalhadores sujeitos à redução remuneratória são beneficiários e que assim se vão manter.

Em apreciação pelo Tribunal Constitucional encontram-se ainda duas medidas, cujo impacto em 2014, previsto pelo MF, ascende a cerca de 186,4 M€ em termos líquidos. Recorde-se que a reconfiguração da CES entrou em vigor em abril, e que o aumento da taxa contributiva para a ADSE para 3,5% apenas produziu efeitos a partir de junho deste ano.

Quadro 6 – Impacto em 2014 das medidas do 1.º OER/2014 em apreciação (M€)

Medidas	Base Legal	Receita Fiscal		Ef. Líquido
		Aumento	Diminuição	
Redesenho da CES, o que inclui alargamento da base de incidência às pensões acima de 1000 € (anteriormente 3,5 % sobre a totalidade das pensões de valor mensal entre 1350 € e 1800 €) e agravamento das percentagens de redução para anterior universo abrangido pela CES.	<u>Artigo 2.º do 1.º OER/2014 que altera o 76.º do OE/2014</u>	67	10	57
Aumento para 3,5% nas contribuições para a ADSE, ADM e SAD.	<u>Lei 30/2014</u>	129		129
Total (M€)		196	10	186
Em % do PIB		0,1		0,1

Fonte: MF. Cálculos do CFP. | Notas: O valor do impacto da nova CES corresponde ao valor apresentado no DEO/2014. O impacto na receita fiscal foi estimado considerando a taxa média implícita nos cálculos do MF (14,3%). O efeito do agravamento da taxa contributiva para a ADSE, SAD e ADM corresponde ao diferencial entre a estimativa do MF prevista no DEO/2014 e o valor previsto no OE/2014 (correspondente a um aumento de 2,25% para 2,5% durante um ano completo).

Quadro 7 – Conta das administrações públicas, valores não ajustados em M€
(valores acumulados no final de cada trimestre)

	2013				2014		Variação			
	I	II	III	IV	I	1.º OER	Homóloga		Anual	
							%	Ctvh	%	Ctvh
Receita Total	15 355	32 639	51 313	72 410	15 844	71 990	3,2	3,2	-0,6	-0,6
Receita corrente	15 175	32 065	50 429	70 907	15 529	70 132	2,3	2,3	-1,1	-1,1
Receita fiscal	8 710	18 403	29 645	42 091	9 223	41 237	5,9	3,3	-2,0	-1,2
Impostos indiretos	4 963	10 181	16 094	22 568	5 222	22 558	5,2	1,7	0,0	0,0
Impostos diretos	3 748	8 221	13 550	19 522	4 001	18 679	6,8	1,6	-4,3	-1,2
Contribuições sociais	4 658	9 493	14 377	20 140	4 616	19 585	-0,9	-0,3	-2,8	-0,8
Das quais: efetivas	3 526	7 217	10 986	15 331	3 599	15 653	2,1	0,5	2,1	0,4
Vendas e outras receitas correntes	1 807	4 169	6 407	8 677	1 691	9 310	-6,4	-0,8	7,3	0,9
Receitas de capital	180	574	884	1 503	314	1 858	75,0	0,9	23,6	0,5
Despesa Total	19 264	38 262	58 350	80 531	18 173	78 783	-5,7	-5,7	-2,2	-2,2
Despesa primária	17 455	34 716	52 979	73 467	16 413	71 459	-6,0	-5,4	-2,7	-2,5
Despesa corrente primária	16 169	32 760	50 132	69 444	15 802	67 924	-2,3	-1,9	-2,2	-1,9
Consumo intermédio	1 365	3 216	5 040	7 308	1 558	7 754	14,2	1,0	6,1	0,6
Despesas com pessoal	4 197	8 555	12 708	17 789	3 852	15 641	-8,2	-1,8	-12,1	-2,7
Prestações sociais	9 182	18 335	28 425	38 834	9 036	38 486	-1,6	-0,8	-0,9	-0,4
em espécie	1 731	3 505	5 362	7 605	1 803	7 294	4,2	0,4	-4,1	-0,4
Subsídios	158	415	668	1 117	221	1 201	39,9	0,3	7,6	0,1
Outra despesa corrente	1 267	2 240	3 291	4 397	1 135	4 842	-10,4	-0,7	10,1	0,6
Despesas de capital	1 287	1 956	2 847	4 024	611	3 535	-52,5	-3,5	-12,1	-0,6
FBCF	420	904	1 618	2 376	449	3 003	6,9	0,2	26,4	0,8
Outras despesas de capital	845	965	1 132	1 539	130	532	-84,6	-3,7	-65,4	-1,3
Juros (PDE)	1 809	3 546	5 371	7 064	1 760	7 324	-2,7	-0,3	3,7	0,3
Saldo global (PDE)	-3 910	-5 623	-7 037	-8 122	-2 329	-6 793				
Saldo primário (PDE)	-2 101	-2 077	-1 666	-1 058	-569	531				
PIB nominal	39 178	80 096	122 160	165 690	39 607	168 906				

Fonte: INE e Ministério das Finanças. Cálculos do CFP. | Notas: a coluna “1.º OER” corresponde à previsão do MF para 2014 apresentada na [Síntese da Execução Orçamental](#) de fevereiro, que tem subjacente o OER/2014. Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga. O ajustamento referente ao efeito dos juros associados aos acordos de *swap*, cujo tratamento no âmbito do procedimento dos défices excessivos é distinto do tratamento dado em contas nacionais (SEC95), foi efetuado na despesa. O PIB considerado para 2014 corresponde à previsão mais recente do MF, apresentada no DEO 2014.

Quadro 8 – Impacto das medidas temporárias, não recorrentes e fatores especiais no saldo orçamental acumulado (em % do PIB)

	2011				2012				2013				2014
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I
Medidas temporárias e não recorrentes	0,0	0,0	0,0	3,6	-0,2	-0,6	0,0	0,0	-1,8	-0,9	-0,6	0,3	0,0
Receita	0,0	0,0	0,0	4,0	0,0	0,5	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0
Transferência de fundos de pensões				3,5		0,1	0,1	0,1					
Receita de repatriamento de capitais					0,0	0,1	0,2	0,2					
Sobretaxa em sede de IRS				0,5		0,2	0,1	0,1					
Regime Excepcional de Regularização de dívidas Fiscais												0,6	
Regime Excepcional de Regularização de dívidas à Seg. Social												0,1	
Despesa	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	1,0	0,5	0,4	1,8	0,9	0,6	0,4	0,0
Receita de concessões (abate à despesa de capital)				0,0			-0,3	-0,2					
Pagamentos one-off à União Europeia							0,1	0,1					
BPN e BPP (despesa de capital)				0,4	0,2	0,1	0,1	0,1					
BANIF (despesa de capital)									1,8	0,9	0,6	0,4	
Transferências de capital CGD						0,9	0,6	0,5					
Fatores especiais	-1,2	-0,9	-0,6	-0,9	0,0	0,0	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Despesa	1,2	0,9	0,6	0,9	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Entrega de submarinos													
Transferências de capital (Sagestamo)								0,5					
Reclassificação de PPP				0,1									
Registo dívida Gov. Regional da Madeira				0,0									
Operações RAM (Sesaram e Via Madeira)	0,7	0,7	0,4	0,3									
Dívidas RAM (contratos-programa/clubes de futebol)	0,5	0,2	0,1	0,1									
Reclassificação do fundo de apoio ao SNS				0,3									
Medidas temporárias, não recorrentes e fatores especiais	-1,2	-0,9	-0,6	2,8	-0,2	-0,6	0,0	-0,5	-1,8	-0,9	-0,6	0,3	0,0

Fonte: INE e Banco de Portugal. Cálculos do CFP. | Nota: Os totais não correspondem necessariamente à soma das parcelas devido a arredondamentos.

Quadro 9 – Conta das administrações públicas, valores não ajustados em % do PIB
(valores acumulados no final de cada trimestre)

	2013				2014		Δ (p.p. do PIB)	
	I	II	III	IV	I	1.º OER	Homóloga	Anual
Receita Total	39,2	40,7	42,0	43,7	40,0	42,6	0,8	-1,1
Receita corrente	38,7	40,0	41,3	42,8	39,2	41,5	0,5	-1,3
Receita fiscal	22,2	23,0	24,3	25,4	23,3	24,4	1,1	-1,0
Impostos indiretos	12,7	12,7	13,2	13,6	13,2	13,4	0,5	-0,3
Impostos diretos	9,6	10,3	11,1	11,8	10,1	11,1	0,5	-0,7
Contribuições sociais	11,9	11,9	11,8	12,2	11,7	11,6	-0,2	-0,6
Das quais: efetivas	9,0	9,0	9,0	9,3	9,1	9,3	0,1	0,0
Vendas e outras receitas correntes	4,6	5,2	5,2	5,2	4,3	5,5	-0,3	0,3
Receitas de capital	0,5	0,7	0,7	0,9	0,8	1,1	0,3	0,2
Despesa Total	49,2	47,8	47,8	48,6	45,9	46,6	-3,3	-2,0
Despesa primária	44,6	43,3	43,4	44,3	41,4	42,3	-3,1	-2,0
Despesa corrente primária	41,3	40,9	41,0	41,9	39,9	40,2	-1,4	-1,7
Consumo intermédio	3,5	4,0	4,1	4,4	3,9	4,6	0,5	0,2
Despesas com pessoal	10,7	10,7	10,4	10,7	9,7	9,3	-1,0	-1,5
Prestações sociais	23,4	22,9	23,3	23,4	22,8	22,8	-0,6	-0,7
em espécie	4,4	4,4	4,4	4,6	4,6	4,3	0,1	-0,3
Subsídios	0,4	0,5	0,5	0,7	0,6	0,7	0,2	0,0
Outra despesa corrente	3,2	2,8	2,7	2,7	2,9	2,9	-0,4	0,2
Despesas de capital	3,3	2,4	2,3	2,4	1,5	2,1	-1,7	-0,3
FBCF	1,1	1,1	1,3	1,4	1,1	1,8	0,1	0,3
Outras despesas de capital	2,2	1,2	0,9	0,9	0,3	0,3	-1,8	-0,6
Juros (PDE)	4,6	4,4	4,4	4,3	4,4	4,3	-0,2	0,1
Saldo global (PDE)	-10,0	-7,0	-5,8	-4,9	-5,9	-4,0	4,1	0,9
Saldo primário (PDE)	-5,4	-2,6	-1,4	-0,6	-1,4	0,3	3,9	1,0

Fonte: INE e Ministério das Finanças. Cálculos do CFP. | Notas: Ver notas ao Quadro 7.

Quadro 10 – Conta das administrações públicas, valores ajustados em % do PIB
(valores acumulados no final de cada trimestre)

	2013				2014		Δ (p.p. do PIB)	
	I	II	III	IV	I	1.º OER	Homóloga	Anual
Receita Total	39,2	40,7	42,0	42,9	40,0	42,5	0,8	-0,5
Receita corrente	38,7	40,0	41,3	42,0	39,2	41,5	0,5	-0,5
Receita fiscal	22,2	23,0	24,3	24,8	23,3	24,4	1,1	-0,4
Impostos indiretos	12,7	12,7	13,2	13,4	13,2	13,4	0,5	-0,1
Impostos diretos	9,6	10,3	11,1	11,4	10,1	11,1	0,5	-0,3
Contribuições sociais	11,9	11,9	11,8	12,0	11,7	11,6	-0,2	-0,4
Das quais: efetivas	9,0	9,0	9,0	9,1	9,1	9,3	0,1	0,2
Vendas e outras receitas correntes	4,6	5,2	5,2	5,2	4,3	5,5	-0,3	0,2
Receitas de capital	0,5	0,7	0,7	0,9	0,8	1,0	0,3	0,1
Despesa Total	47,4	46,9	47,2	48,2	45,9	46,7	-1,5	-1,4
Despesa primária	42,8	42,5	42,8	43,9	41,4	42,4	-1,3	-1,5
Despesa corrente primária	41,3	40,9	41,0	41,9	39,9	40,2	-1,4	-1,7
Consumo intermédio	3,5	4,0	4,1	4,4	3,9	4,6	0,5	0,2
Despesas com pessoal	10,7	10,7	10,4	10,7	9,7	9,3	-1,0	-1,5
Prestações sociais	23,4	22,9	23,3	23,4	22,8	22,8	-0,6	-0,7
em espécie	4,4	4,4	4,4	4,6	4,6	4,3	0,1	-0,3
Subsídios	0,4	0,5	0,5	0,7	0,6	0,7	0,2	0,0
Outra despesa corrente	3,2	2,8	2,7	2,7	2,9	2,9	-0,4	0,2
Despesas de capital	1,5	1,6	1,8	2,0	1,5	2,2	0,0	0,2
FBCF	1,1	1,1	1,3	1,4	1,1	1,8	0,1	0,3
Outras despesas de capital	0,4	0,3	0,4	0,5	0,3	0,4	0,0	-0,1
Juros (PDE)	4,6	4,4	4,4	4,3	4,4	4,3	-0,2	0,1
Saldo global (PDE)	-8,2	-6,1	-5,2	-5,3	-5,9	-4,3	2,3	1,0
Saldo primário (PDE)	-3,6	-1,7	-0,8	-1,0	-1,4	0,1	2,1	1,1

Fonte: INE. Ministério das Finanças. Cálculos do CFP. | Notas: Ver notas ao Quadro 7.

LISTA DE ABREVIATURAS

Abreviaturas	Significado
AC	Administração Central
ACAP	Associação Automóvel de Portugal
ADM	Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas
AP	Administrações Públicas
ARL	Administração Regional e Local
Banif	Banco Internacional do Funchal
BdP	Banco de Portugal
BPN	Banco Português de Negócios
BPP	Banco Privado Português
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CoCo	Obrigações contingentes convertíveis
CP	CP – Comboios de Portugal, E.P.E.
CTT	Correios de Portugal S. A.
Ctvh	Contributo para a taxa de variação homóloga
DEO	Documento de Estratégia Orçamental
DP	Dívida Pública
DGO	Direção-Geral do Orçamento
EGREP	Entidade Gestora de Reservas Estratégicas de Produtos Petrolíferos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FSS	Fundos de Segurança Social
IGCP	Ação de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - E.P.E.
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISV	Imposto sobre Veículos
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
M€	Milhões de Euros
MEEF	Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
OER	Orçamento do Estado Retificativo
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PDE	Procedimento por Défices Excessivos
PIB	Produto Interno Bruto
p.p.	Pontos percentuais
PPP	Parcerias Público-Privadas
RAM	Região Autónoma da Madeira
REFER	Rede Ferroviária Nacional, E.P.E.
RERD	Regime Especial de Recuperação de Dívidas Fiscais e à Segurança Social
SAD	Serviços de Assistência na Doença (da GNR e da PSP)
SEC	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SILOPOR	Empresa de Silos Portuários S.A.
SNS	Serviço Nacional de Saúde
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A.
UE	União Europeia

PRINCIPAIS FONTES DE INFORMAÇÃO ESTATÍSTICA

ACAP, Estatística mensal – junho de 2014

Banco de Portugal, Boletim Estatístico – maio e junho de 2014

Banco de Portugal, Contas Financeiras Trimestrais – 1.º Trimestre 2014

DGO, Síntese da Execução Orçamental – março, abril e maio de 2014

DGAEP, Síntese estatística do emprego público - 1.º Trimestre de 2014

IGCP, Boletim mensal – abril 2014

INE, Contas Nacionais Trimestrais – 1.º Trimestre 2014

Ministério das Finanças, Relatório da Proposta do OE para 2014

Ministério das Finanças, Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018



Conselho das Finanças Públicas

Praça de Alvalade, n.º 6 – 10.º, 1700-036 Lisboa, Portugal

TEL +351 211 024 400 | FAX +351 211 021 870

www.cfp.pt