

Procedimento dos Défices Excessivos - 2ª Notificação de 2009

De acordo com a segunda notificação de 2009 no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística a 28 de Setembro de 2009, os valores do défice orçamental e da dívida pública das Administrações Públicas para Portugal relativos a 2008 situaram-se em 2,7% e 66,3% do PIB, respectivamente, denotando-se um aumento do valor do défice em 0,1 p.p. e uma diminuição do valor da dívida em 0,1 p.p., face à primeira notificação do ano. Para 2009, os valores previstos para o défice e dívida das Administrações Públicas são, respectivamente, de 5,9% e 74,5% do PIB. Comparativamente com os valores reportados a 27 de Março (primeira notificação), verifica-se para 2009 uma deterioração do défice em 2 p.p. e da dívida em 4,3 p.p. do PIB.

Quadro 1: Indicadores Orçamentais (PDE)

	2005	2006	2007	2008	2009
Saldo Global					
1. Notificação de Setembro de 2009	-6,1	-3,9	-2,6	-2,7	-5,9
2. Notificação de Março de 2009	-6,1	-3,9	-2,6	-2,6	-3,9
Diferença (1-2)	0,0	0,0	0,0	-0,1	-2,0
Saldo Primário					
1. Notificação de Setembro de 2009	-3,5	-1,2	0,2	0,2	-2,8
2. Notificação de Março de 2009	-3,5	-1,2	0,2	0,3	-0,6
Diferença (1-2)	0,0	0,0	0,0	-0,1	-2,1
Dívida Pública					
1. Notificação de Setembro de 2009	63,6	64,7	63,6	66,3	74,5
2. Notificação de Março de 2009	63,6	64,7	63,5	66,4	70,2
Diferença (1-2)	0,0	0,0	0,1	-0,1	4,3

Fonte: INE, Notificação do défice e da dívida das Administrações Públicas – 27 de Março de 2009 e 28 de Setembro de 2009.

Evolução do saldo orçamental

Analisando a evolução da conta das Administrações Públicas (Quadro 2), pelo lado da despesa, entre 2005 e 2007, observam-se diminuições na despesa corrente primária, demonstrando o esforço de consolidação orçamental alcançado. Contudo, em 2008 e 2009, verificam-se aumentos de 0,9 p.p. e 1,8 p.p. do PIB, reflectindo, em particular, o aumento da despesa em prestações sociais que não em espécie (especialmente do subsídio de desemprego e apoio ao emprego) em resposta à situação de recessão económica. A componente da despesa corrente que mais tem contribuído para o seu controlo é a despesa com pessoal apresentando uma trajectória decrescente, com excepção de 2008 onde se manteve inalterada.

Quadro 2: Conta das Administrações Públicas

	2005	2006	2007	2008	2009 ^p
Receita Total	41,6	42,3	43,2	43,2	43,5
Receita Corrente	40,1	41,2	42,3	42,3	41,1
Receita Fiscal	23,4	24,2	24,8	24,5	23,6
Receita Contributiva	12,5	12,5	12,7	12,9	11,6
Outras receitas correntes	4,1	4,5	4,8	4,8	5,9
Receita de Capital	1,4	1,1	0,9	0,9	2,4
Despesa Total	47,7	46,3	45,7	45,9	49,5
Despesa Corrente	43,4	42,9	42,3	43,2	45,2
Despesas com pessoal	14,4	13,6	12,9	12,9	11,5
Prestações Sociais que não em espécie	14,9	15,1	15,2	15,6	16,8
Juros	2,6	2,7	2,8	2,9	3,1
Outras despesas correntes	11,4	11,4	11,4	11,8	13,8
Despesa de Capital	4,3	3,4	3,5	2,7	4,2
Saldo Global	-6,1	-3,9	-2,6	-2,7	-5,9
Saldo Primário	-3,5	-1,2	0,2	0,2	-2,8
<i>Em memória:</i>					
Despesa Total Primária	45,1	43,5	42,9	43,0	46,3
Despesa Corrente Primária	40,8	40,1	39,4	40,3	42,1

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública; p - previsto.

Quanto às componentes da receita, a receita fiscal apresenta uma evolução crescente no período que antecede a crise, entre 2005 e 2007, sendo esta tendência invertida em 2008 e, mais marcadamente, em 2009, apesar de se continuarem a registar ganhos de eficiência. As quebras de 0,3 p.p. e 0,9 p.p. estão associadas à evolução macroeconómica e às medidas implementadas em matéria fiscal com o objectivo de minimizar os impactos da crise económica. A receita contributiva registou aumentos até 2008, reflectindo também a melhora da eficiência e eficácia por parte da Segurança Social. Para 2009, a redução apresentada é influenciada pela alteração metodológica prevista no Orçamento do Estado para 2009 no que diz respeito à reclassificação da transferência do Estado para financiamento do sistema de pensões da Caixa Geral de Aposentações, a qual deixou de estar incluída em contribuições sociais e passou a ser registada como transferências correntes. Esta alteração tem contrapartida na redução das despesas com pessoal, sem impacto no saldo orçamental.

Dado que o valor previsto do défice para 2009, é de 5,9% do PIB, excedendo o valor de referência de 3% do PIB, a Comissão Europeia iniciou um procedimento por défice excessivo para Portugal, de acordo com o artigo 104(3) do Tratado da União Europeia¹. O valor do saldo para 2009 reportado por Portugal difere das previsões da Comissão em 0.6 p.p. (Quadro 3). Para 2010, a Comissão Europeia prevê ainda um ligeiro agravamento, para 6,7% do PIB, apesar de prever que a política orçamental seja mais restritiva.

Quadro 3: Saldo Orçamental

em % do PIB	2005	2006	2007	2008	2009		2010
					Portugal	Comissão	Comissão
Saldo Orçamental	-6,1	-3,9	-2,6	-2,7	-5,9	-6,5	-6,7

Fontes: INE - 2ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (28 de Setembro de 2009) e Comissão Europeia (Previsões de Primavera 2009).

¹ Relatório da Comissão Europeia de acordo com o artigo 104(3) do Tratado, de 7 de Outubro de 2009, apresentado para nove países, incluindo Portugal.

Tal como referido pela Comissão nas previsões de Primavera, este aumento significativo do défice, é acompanhado por uma contracção do produto em 3,7% em 2009 e 0,8% em 2010, tendo um impacto significativo na posição orçamental nestes anos.

O pacote de medidas orçamentais apresentadas pelo Governo português em Dezembro de 2008 representa cerca de 1,3% do PIB de 2009, dos quais 0,8% são suportados pelo Governo e o remanescente por fundos comunitários, sendo considerado pela Comissão como estando em linha com o *European Economic Recovery Plan*.

O défice excessivo é classificado pela Comissão como excepcional, no sentido do Tratado, mas não é temporário, o que sugere que o critério do défice não está a ser cumprido.

Evolução da dívida pública

Em 2009, a dívida pública deverá atingir os 74,5% do PIB, revelando um aumento de 8,2 p.p face ao ano anterior. Segundo as previsões de Primavera da Comissão, estima-se que o valor da dívida, em 2010, aumente situando-se nos 81,5% do PIB, como resultado dos défices elevados e de um baixo crescimento do PIB nominal.

Quadro 3: Dinâmica da Dívida

em % do PIB	2005	2006	2007	2008	2009			2010
					Portugal	Comissão	Comissão	
Stock da dívida em % do PIB	63,6	64,7	63,5	66,3	74,5	75,4	81,5	
Var. rácio da dívida (pp. do PIB)	5,3	1,1	-1,1	2,8	8,2	8,9	6,1	
Contributos para a var. rácio da dívida								
1. Saldo primário (-)	3,5	1,2	-0,2	-0,3	2,8	3,6	3,4	
2. Efeito "snow-ball"	0,7	0,2	-0,3	1,7	4,4	4,0	2,7	
dos quais:								
Efeito Juros	2,6	2,7	2,8	2,9	:	3,0	3,3	
Efeito PIB real	-0,6	-0,9	-1,2	0,0	:	2,8	0,6	
Efeito Deflador do PIB	-1,6	-1,8	-1,9	-1,2	:	-1,7	-1,3	
3. Ajustamentos <i>Stock-Flow</i>	1,1	-0,2	-0,6	1,4	1,0	1,4	0,1	

Fontes: Comissão Europeia (Previsões de Primavera de 2009) e INE (2ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos de 2009).

Desta forma, a Comissão refere que o rácio da dívida não pode ser considerado como estando a diminuir e a aproximar-se do valor de referência a um ritmo satisfatório, no contexto do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento, sugerindo que o critério da dívida também não está a ser satisfeito.

De acordo com as disposições do Tratado, a Comissão analisou também um conjunto de "factores relevantes", os quais, apesar de neste contexto não serem aplicáveis para isentar Portugal da situação de défice excessivo, são considerados como relativamente favoráveis. De entre eles, destacam-se as recentes reformas estruturais nos domínios da Segurança Social, Administração Central e Saúde, as iniciativas no âmbito da estratégia de Lisboa que potenciam o crescimento e o emprego, nomeadamente nas áreas da investigação e desenvolvimento e inovação, bem como as medidas de estabilização do sector financeiro.

Situação orçamental na União Europeia

Vários membros da União Europeia (UE) apresentam défices e valores da dívida acima do valor de referência (3% e 60% do PIB, respectivamente), resultantes da crise financeira e do agravamento do cenário macroeconómico sentidos a partir do segundo semestre de 2008.

O impacto da crise nas contas públicas revelou-se através da diminuição da receita fiscal e de um aumento simultâneo das despesas de apoio social, particularmente do subsídio de desemprego. Para além das medidas de cariz social, foram introduzidas medidas discricionárias com vista à estabilização do sector financeiro, elevando os valores actuais do défice e da dívida e o risco de serem superiores no futuro, embora alguns dos custos actuais possam ser recuperados.

Após uma análise da posição orçamental e das perspectivas de curto e médio prazo das condições económicas e medidas de política adoptadas pelos diversos Governos da UE, pela Comissão, foram abertos, na primeira metade do ano, onze procedimentos de défice excessivo (Polónia, Roménia, Lituânia, Malta, França, Letónia, Irlanda, Grécia, Espanha, Reino Unido e Hungria). Mais recentemente, foram apresentados os relatórios preparados de acordo com o Artigo 104(3) do Tratado de nove países, com o intuito de clarificar e acelerar a implementação do procedimento de défices excessivos, onde se incluem, para além de Portugal, Bélgica, República Checa, Alemanha, Itália, Países Baixos, Áustria, Eslovénia e Eslováquia.