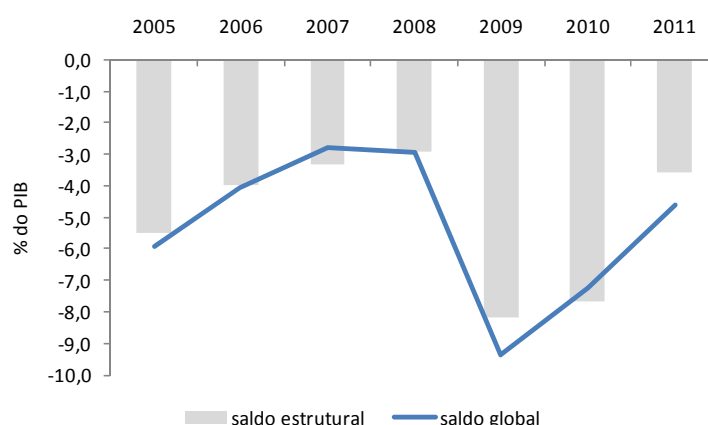


A Retoma do Processo de Consolidação Orçamental¹

O processo de consolidação orçamental iniciado em 2005 em Portugal foi interrompido em 2009. À semelhança do que aconteceu na maioria dos países europeus, assistiu-se em 2009 a uma significativa deterioração das contas públicas, em resultado da crise económica e financeira internacional e das medidas anti-crise adoptadas (Gráfico 1). As contas públicas observaram uma significativa deterioração nesse ano com o défice orçamental a atingir os 9,3% do PIB, tendo Portugal entrado em Procedimento de Déficit Excessivo. Neste contexto, a actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, definiu uma trajectória de consolidação orçamental com o objectivo de restaurar a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas e cumprir com os objectivos orçamentais estabelecidos pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Para 2010, o Programa de Estabilidade e Crescimento, manteve como objectivo para o défice Orçamental o objectivo definido no Orçamento do Estado para 2010.

Gráfico 1. Evolução do saldo global e do saldo estrutural



Nota: O saldo estrutural corresponde ao saldo global corrigido de efeitos cíclicos e de operações extraordinárias (em 2010, inclui a receita decorrente da transferência dos planos de pensões para o Estado e a despesa com a aquisição de material militar).
Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Posteriormente, em virtude da instabilidade dos mercados internacionais e da pressão sobre a dívida soberana daí resultante, em especial dos países periféricos da área do euro, foi necessário aprofundar e acelerar esse processo de consolidação orçamental, tendo o Governo apresentado, em Maio de 2010, uma revisão dos objectivos orçamentais, suportada por um conjunto de medidas com vista a reduzir a despesa e, simultaneamente, a aumentar a receita. Assim, foi revisto o objectivo para o défice orçamental de 2010, para 7,3% do PIB, o que corresponde a uma redução em 1 ponto percentual (p.p.) face ao objectivo anteriormente fixado e a uma redução de 2 p.p. face ao défice alcançado em 2009.

Das medidas anunciadas a 13 de Maio destacam-se, pelo lado da redução da despesa, a antecipação da eliminação das medidas de estímulo à economia para combater os efeitos da crise económica; o reforço da redução da despesa na Administração Central, nomeadamente em consumos intermédios e por via do estabelecimento de limites de despesa aos Fundos e Serviços Autónomos, da cativação a suplementos remuneratórios não obrigatórios e do congelamento de admissões de pessoal, bem como a redução em 5% nas remunerações dos cargos políticos, gestores públicos e equiparados. Foi igualmente estabelecida a redução das despesas de capital através da cativação de 7,5% das despesas afectas ao capítulo 50 do Orçamento de Estado em financiamento nacional e a redução de transferências para as Administrações

¹ A 16 de Outubro de 2010, o Governo entregou, à Assembleia da República, o Relatório que acompanha a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011. Posteriormente, a 2 de Novembro de 2010, foi entregue um pedido de rectificação e adenda ao referido Relatório, que introduziu as correcções apresentadas na reunião da Comissão de Orçamento e Finanças de 27 de Outubro. De acordo com esta rectificação, foram introduzidas alterações à Conta das Administrações Públicas para 2011, na óptica da contabilidade nacional que, não afectando o saldo orçamental previsto, trazem modificações no nível da receita e da despesa e na sua composição. Este artigo apresenta as contas públicas para 2011, de acordo com a versão final resultante desta rectificação.

Regional e Local, ao abrigo do mecanismo de estabilidade orçamental da Lei de Enquadramento Orçamental, e para o Sector Empresarial do Estado.

Pelo lado da receita, são de referir, no IVA, o aumento de 1 p.p. nas taxas reduzida, intermédia e normal; no IRS, o aumento de 1 p.p. nas taxas até ao 3º escalão e de 1,5 p.p. do 4º escalão em diante e o aumento de 1,5 p.p. nas taxas liberatórias e, no IRC, a criação de uma sobretaxa de 2,5 p.p. nos lucros tributáveis acima de 2 milhões de euros².

Posteriormente, em Setembro de 2010, aquando da apresentação das linhas de orientação para o Orçamento do Estado para 2011, foi reforçado o processo de consolidação orçamental de 2010, com a antecipação de algumas das medidas previstas para 2011 e a transferência de planos de pensões da Portugal Telecom para o Estado, a qual corresponde a uma receita extraordinária de cerca de 2600 milhões de euros a ser registada em receita de capital. Das medidas antecipadas, são de referir o congelamento das admissões e redução do número de contratados; a redução das ajudas de custo, horas extraordinárias e acumulação de funções, eliminando a acumulação de vencimentos públicos com pensões do sistema público de aposentação; a eliminação do aumento extraordinário de 25% do abono de família nos 1º e 2º escalões e eliminação dos 4º e 5º escalões desta prestação; a redução das despesas com medicamentos e meios complementares de diagnóstico no âmbito do SNS e redução dos encargos com a ADSE; e a redução das despesas de investimento. Pelo lado da receita, é de salientar o aumento, em 1 p.p., da taxa contributiva dos trabalhadores para a CGA.

Com a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011, a conta apresentada, referente ao ano de 2010, confirma o cumprimento do objectivo estabelecido para o défice orçamental de 7,3% do PIB, como resultado não só das medidas anunciadas em Maio, como das que foram avançadas em Setembro (Quadro 1).

Quadro 1. Estimativa das Contas das Administrações Públicas

	Milhões de euros			% do PIB			Variação p.p. do PIB			Taxa de variação	
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2010	2011
Receita Fiscal	36569	38267	40492	21,8	22,2	23,0	-2,1	0,4	0,9	4,6	5,8
Impostos s/Produção e Importação	21359	23158	24632	12,7	13,4	14,0	-1,4	0,7	0,6	8,4	6,4
Impostos s/Rendimento e Património	15210	15109	15860	9,0	8,7	9,0	-0,7	-0,3	0,3	-0,7	5,0
Contribuições Sociais	20053	21348	22280	11,9	12,4	12,7	0,3	0,4	0,3	6,5	4,4
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	15123	15573	16524	9,0	9,0	9,4	0,3	0,0	0,4	3,0	6,1
Outra Receita Corrente	7514	7963	7936	4,5	4,6	4,5	0,1	0,1	-0,1	6,0	-0,3
Total Receita Corrente	64136	67577	70708	38,2	39,1	40,2	-1,6	1,0	1,0	5,4	4,6
Da qual: Receita Fiscal e Contributiva ^(a)	51692	53840	57016	30,8	31,2	32,4	-1,8	0,4	1,2	4,2	5,9
Despesa Corrente	7806	9038	8376	4,6	5,2	4,8	0,3	0,6	-0,5	15,8	-7,3
Consumo Intermédio	20707	20846	18597	12,3	12,1	10,6	0,5	-0,2	-1,5	0,7	-10,8
Prestações Sociais	36183	38675	38076	21,5	22,4	21,6	2,5	0,9	-0,8	6,9	-1,5
Das quais: Prestações que não em espécie	27845	29891	29905	16,6	17,3	17,0	1,7	0,7	-0,3	7,3	0,0
Juros	4777	4982	6327	2,8	2,9	3,6	-0,1	0,0	0,7	4,3	27,0
Subsídios	1408	1458	1350	0,8	0,8	0,8	0,1	0,0	-0,1	3,5	-7,4
Outra Despesa Corrente	4091	4068	3613	2,4	2,4	2,1	0,2	-0,1	-0,3	-0,6	-11,2
Despesa Corrente	74972	79066	76339	44,6	45,8	43,4	3,5	1,2	-2,4	5,5	-3,4
Da qual: Despesa Corrente Primária	70195	74084	70012	41,8	42,9	39,8	3,6	1,1	-3,1	5,5	-5,5
Poupança Bruta	-10836	-11489	-5631	-6,4	-6,7	-3,2	-5,1	-0,2	3,5		
Receita de Capital	1162	4282	1984	0,7	2,5	1,1	-0,2	1,8	-1,4	268,5	-53,7
Formação Bruta de Capital	4049	4305	3779	2,4	2,5	2,1	0,1	0,1	-0,3	6,3	-12,2
Outra Receita de Capital	1979	1032	671	1,2	0,6	0,4	1,0	-0,6	-0,2	-47,8	-35,0
Despesa de Capital	6027	5337	4450	3,6	3,1	2,5	1,1	-0,5	-0,6	-11,5	-16,6
Total Receita	65298	71859	72692	38,9	41,6	41,3	-1,8	2,8	-0,3	10,0	1,2
Total Despesa	80999	84403	80789	48,2	48,9	45,9	4,6	0,7	-3,0	4,2	-4,3
Da qual: Despesa Primária	76222	79421	74462	45,4	46,0	42,3	4,7	0,6	-3,7	4,2	-6,2
Saldo Global	-15701	-12544	-8097	-9,3	-7,3	-4,6	-6,4	2,1	2,7		
Do qual: Saldo Primário	-10925	-7562	-1770	-6,5	-4,4	-1,0	-6,5	2,1	3,4		
Do qual: Saldo Corrente Primário	-6059	-6507	696	-3,6	-3,8	0,4	-5,2	-0,2	4,2		

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Prevê-se, assim, que a redução do défice em 2 p.p. do PIB seja alcançado com um aumento da receita total de 2,8 p.p. do PIB (1,8 p.p. da receita de capital e 1,0 p.p. da receita corrente) enquanto que a

² Para maior detalhe acerca da implementação destas medidas veja-se o anexo 1.

despesa crescerá 0,7 p.p.. De referir que a execução orçamental de 2010 está influenciada por duas operações de natureza extraordinária: a aquisição de material militar (em particular dois submarinos), ascendendo a 0,6% do PIB e a receita decorrente da transferência dos planos de pensões da Portugal Telecom para o Estado, equivalente a 1,5% do PIB. Excluindo estas operações, a receita total teria aumentado 1,3 p.p. do PIB e a despesa cresceria 0,1 p.p. do PIB.

Ao nível da receita fiscal, destaca-se o comportamento positivo dos impostos sobre a produção e a importação, que deverão aumentar 8,4% em 2010, impulsionados nomeadamente pela dinâmica positiva do IVA. Por outro lado, espera-se que os impostos sobre o rendimento e património diminuam 0,7 % em linha com o comportamento dos rendimentos em 2009. As contribuições sociais também deverão concorrer para este desempenho positivo; no entanto, a análise desta rubrica deverá ter em conta algumas alterações metodológicas que influenciam a sua comparabilidade para o período apresentado. Assim, é necessário deduzir, em 2010 e 2011, o montante correspondente a 0,5% PIB devido ao tratamento diferenciado das operações entre a CGA e as Administrações Públicas e cuja contrapartida constitui uma redução nas prestações sociais de igual montante. Em 2011, é ainda relevante não considerar o montante correspondente a 0,1% do PIB relativo à instituição da obrigatoriedade dos serviços de administração directa do estado contribuírem para a ADSE. Considerando estas alterações, prevê-se que, em 2010, as contribuições sociais apresentem um crescimento de 2,4% (Quadro 2).

Quadro 2. Valores comparáveis para as rubricas de contribuições sociais, despesas com o pessoal, consumo intermédio e prestações sociais

		em % do PIB			tvh	
		2009	2010	2011	2010	2011
Contribuições sociais	Valor registado na conta das AP's	11,6	12,4	12,9	6,5	4,4
	Contribuição para a ADSE			-0,1		
	Diferença de tratamento op. entre CGA e AP's		-0,5	-0,5		
	Valor comparável	11,6	11,9	12,3	2,4	3,7
Consumo intermédio	Valor registado na conta das AP's	4,5	5,2	4,9	15,8	-7,3
	Aquisição de submarinos		0,6			
	Despesas totais com encargos com a saúde - ADSE			-0,3		
	Reclassificação dotação provisional 2011			-0,2		
	Valor comparável	4,5	4,7	4,3	3,0	-7,7
Despesas com o pessoal	Valor registado na conta das AP's	12,0	12,1	10,8	0,7	-10,8
	Contribuição para a ADSE			-0,1		
	Despesas totais com encargos com a saúde - ADSE			0,3		
	Reclassificação dotação provisional 2011			0,2		
	Valor comparável	12,0	12,1	11,2	0,7	-7,1
Prestações sociais	Valor registado na conta das AP's	21,0	22,4	22,0	6,9	-1,5
	Diferença de tratamento op. entre CGA e AP's		-0,5	-0,5		
	Valor comparável	21,0	21,9	21,6	4,6	-1,6

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Do lado da receita, no entanto, o crescimento mais expressivo registar-se-á na receita de capital (1,8 p.p. do PIB), em virtude da operação de transferência do fundo de pensões da Portugal Telecom (1,5 p.p. do PIB), que irá compensar a despesa extraordinária com material militar, nomeadamente a aquisição de dois submarinos, o acréscimo de despesa não prevista do Serviço Nacional de Saúde e da Estradas de Portugal (empresa que faz parte da universo das Administrações Públicas em contabilidade nacional), bem como o desempenho pior do que o esperado ao nível da receita não fiscal.

Ao nível da despesa, os aumentos mais significativos são esperados nas rubricas de consumo intermédio e das prestações sociais. A primeira será particularmente afectada pelas operações de aquisição de material militar, em especial os dois submarinos que representam 0,6 p.p. do PIB, enquanto que a segunda reflecte o aumento dos apoios sociais, nomeadamente subsídio de desemprego e prestações do regime não contributivo, em virtude dos efeitos da crise económica e financeira. Se excluirmos do consumo intermédio o montante referente à despesa extraordinária com a aquisição dos submarinos, esta rubrica apresentará um crescimento de 3% (Quadro 2), em virtude, essencialmente, do acréscimo das despesas relacionadas com o Serviço Nacional de Saúde. Relativamente às prestações sociais, e considerando a alteração metodológica acima referida, o seu crescimento será de 4,6%.

As despesas com o pessoal apresentaram um crescimento muito moderado (0,7% em termos homólogos, tendo mesmo reduzido o seu peso no PIB (em 0,2 p.p.) por motivo do congelamento salarial e das restrições de admissão de funcionários.

A evolução da despesa com juros (4,3% em termos homólogos) reflecte o aumento da dívida pública, num contexto em que a taxa de juro implícita se reduziu, em termos médios anuais.

O crescimento da Formação Bruta de Capital deve-se, fundamentalmente, aos investimentos de modernização de escolas e da rede rodoviária.

Para 2011, a presente proposta para o Orçamento do Estado, continua e reforça o processo de consolidação iniciado em 2010, com um claro foco na redução da despesa pública que deverá passar de 48,9% para 45,9% do PIB, o que representa uma redução de 3 p.p.. Por seu turno, a receita deverá diminuir marginalmente o seu peso no PIB (de 41,6 para 41,3%). Para estes resultados contribuirão as medidas de consolidação apresentadas que visam a redução da despesa pública em 2,7 p.p. e um aumento da receita em 1,4 p.p (Quadro 3). Incluindo o efeito das medidas anunciadas em Maio de 2010, e cujo impacto será maior na receita de 2011, espera-se uma poupança estimada de 4,9% do PIB face a um cenário de ausência de medidas, permitindo o alcance do objectivo orçamental de um défice de 4,6% do PIB (Quadro 4).

Quadro 3. Principais medidas de consolidação orçamental para 2011

Principais Medidas de Consolidação Orçamental - OE 2011	Impacto % PIB
Redução da Despesa	2,7
Redução das despesas de funcionamento do Estado	1,3
Redução progressiva dos salários da Administração Pública, institutos públicos e órgãos de soberania, para valores totais de remunerações acima de 1500 €/mês, com consequente redução esperada de 5% na despesa com pessoal	
Congelamento das promoções e progressões na Função Pública	
Congelamento das admissões e redução do número de contratados (recibos verdes)	
Redução das ajudas de custo, horas extraordinárias e acumulações de funções, incluindo a acumulação de vencimentos públicos com pensões do sistema público de aposentação	
Redução da despesa na Educação	
Redução da despesa na Justiça	
Redução da despesa na Defesa	
Redução da despesa na Administração Interna	
Redução das despesas com prestações sociais (Segurança Social e ADSE)	0,6
Redução dos montantes afectos ao subsídio de desemprego por comparação com a alocação de 2010	
Redução em 20% nas despesas com o Rendimento Social de Inserção	
Eliminação do aumento extraordinário de 25% do abono de família nos 1.º e 2.º escalões e eliminação dos 4.º e 5.º escalões desta prestação	
Redução na acção social, através do financiamento do orçamento para o respectivo sub-sistema	
Redução das transferências para o sistema da Segurança Social	
Redução dos encargos da ADSE	
Redução das despesas no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, nomeadamente com medicamentos e meios complementares de diagnóstico	0,3
Revisão da legislação relativa ao transporte de doentes não urgentes	
Operacionalização da condição de recursos ao regime especial de comparticipação	
Revisão de preços em algumas áreas dos Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica	
Controlo dos custos da hemodiálise através da revisão do preço prospectivo	
Negociação do preço de medicamentos hospitalares/SPMS	
Redução da despesa em consultadoria	
Criação de uma unidade de detecção de fraude no Centro de Conferência de Facturas	
Simplificação da entrada em mercado dos genéricos - questão da <i>patent linkage</i>	
Redução nos programas verticais do Ministério da Saúde	
Revisão e alargamento da lista de medicamentos não sujeitos a receita médica à venda nas parafarmácias	
Redução das transferências do Estado para outros sub-setores da Administração: Ensino, Autarquias locais e Regiões Autónomas, Serviços e Fundos Autónomos	0,2
Redução das despesas no âmbito do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)	0,2
Outras medidas de redução de despesa	0,1
Redução das despesas com indemnizações compensatórias e subsídios às empresas	
Extinção/fusão de organismos da Administração Pública directa e indirecta	
Implementação de um plano de reorganização e racionalização do Sector Empresarial do Estado	
Aumento da Receita	1,4
Redução da despesa fiscal	0,4
Alteração do sistema de deduções e de benefícios fiscais no âmbito do IRS (*)	
Revisão dos benefícios fiscais para pessoas colectivas	
Convergência da tributação dos rendimentos da categoria H com regime de tributação da categoria A	
Aumento da receita fiscal	0,6
Aumento de 2 p.p. da taxa normal de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	
Revisão das tabelas do IVA (*)	
Imposição de uma contribuição ao sistema financeiro em linha com a iniciativa em curso na União Europeia	
Aumento da receita contributiva	0,2
Aumento de 1 p.p. da contribuição dos trabalhadores para a Caixa geral de Aposentações	
Entrada em vigor do Código contributivo	
Aumento da receita não fiscal	0,2
Revisão geral do sistema de taxas, multas e penalidades : Administração Interna e Justiça	
Outras receitas não fiscais previsíveis resultantes de concessões várias: Defesa, Obras Públicas, Transportes e Comunicações e Saúde	

Nota: (*) No seguimento do acordo celebrado entre o Governo e o PSD, com vista à aprovação da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011, o impacto destas medidas foi reduzido em 0,3 p.p., o que será compensado com novas medidas anunciadas aquando da discussão na especialidade: redução adicional da aquisição de bens e serviços (0,11% do PIB), redução de subsídios para o Sector Empresarial do Estado (0,05% do PIB), melhoria da conta da Segurança Social (0,05% do PIB), novo modelo de gestão e de financiamento do sector rodoviário (0,04% do PIB), redução do PIDDAC (0,01% do PIB) e receita adicional de concessões (0,05% do PIB).

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Quadro 4. Resumo do impacto orçamental das medidas de consolidação orçamental

Impacto das medidas de consolidação orçamental (OE 2011)	4,1
Redução da despesa	2,7
Aumento da receita	1,4
Impacto, em 2011, das medidas anunciadas em Maio de 2010 (receita)	0,8
Aumento da receita	0,8
Impacto total das medidas de consolidação para 2011	4,9
do qual: atribuível à redução da despesa	2,7
do qual: atribuível ao aumento da receita	2,2

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A receita total, como referido, deverá reduzir-se de 41,6 % do PIB para 41,3%, apesar das medidas implementadas. Este resultado dever-se-á a dois factores: por um lado, ao efeito base da operação de transferência do fundo de pensões da Portugal Telecom que, ao não repetir-se em 2011, conduz a uma

queda da receita de capital de 53,7%. A receita corrente, por seu turno aumenta em 1 p.p. do PIB. Por outro lado, a estimativa da evolução da receita fiscal, excluindo o efeito das medidas, é bastante prudente³. Note-se que, em contabilidade pública, a taxa de variação da receita fiscal, excluindo medidas, é de -1,3% (Quadro 5).

Quadro 5. Receita fiscal com e sem medidas de consolidação orçamental – 2011
(contabilidade pública)

	Taxa de variação homóloga (%)			Contributos para a taxa de variação(%)		
	Sem medidas	Efeito das medidas	Total	Sem medidas	Efeito das medidas	Total
Receita fiscal	-1,3	7,5	6,2	-1,3	7,5	6,2
Impostos directos	-2,3	7,7	5,4	-1,0	3,2	2,3
<i>dos quais:</i>						
IRS	-0,5	10,3	9,8	-0,1	2,9	2,8
IRC	-4,7	2,3	-2,4	-0,6	0,3	-0,3
Impostos indirectos	-0,6	7,4	6,8	-0,4	4,3	3,9
<i>dos quais:</i>						
ISP	-3,3	2,1	-1,2	-0,2	0,2	-0,1
IVA	-1,0	10,9	9,9	-0,4	4,1	3,7
ISV	-0,9	0,0	-0,9	0,0	0,0	0,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No que respeita às contribuições sociais, em termos comparáveis, antevê-se um crescimento de 3,7% (Quadro 2), o qual reflecte os efeitos da entrada em vigor do novo código contributivo, as medidas de combate à fraude e evasão contributivas, da integração das contribuições do sector bancário que, até final de 2010, pertenciam a fundos de pensões, e a retirada de medidas anti-crise, que vigoraram ainda no 1º semestre de 2010. As contribuições efectivas recebidas pelo Estado, por seu turno, têm também um crescimento previsto (apesar da redução de salários e congelamento das admissões) resultante do aumento, em 1 p.p., da taxa contributiva dos trabalhadores para a CGA (efeito estimado em 0,08 % do PIB).

Ao nível da despesa, é esperada uma descida na generalidade das componentes, à excepção dos juros, o que conduzirá a uma descida mais acentuada do défice primário (3,4 p.p.) do que do défice global (2,7 p.p.).

Tal como já referido em relação às contribuições sociais, algumas componentes da despesa estão influenciadas por diferentes metodologias em 2010 e 2011. Assim, as rubricas de despesas com o pessoal, bem como de consumo intermédio são, em particular, afectadas pelas alterações do registo das despesas com encargos com a saúde da ADSE, que passam, a partir de 2011, a estar incluídas na rubrica de consumo intermédio, enquanto que a instituição da obrigatoriedade dos serviços de administração directa do Estado contribuirão para a ADSE conduz à inscrição, em despesas com o pessoal, de um montante estimado em 0,1% do PIB. É ainda de considerar que a dotação provisional para 2011 (0,2% do PIB) está registada em consumo intermédio mas espera-se que no decurso de 2011, à semelhança do habitualmente verificado, venha a ser afecta também a despesas com pessoal (Quadro 2).

Tendo em atenção estas correcções, a quebra projectada nas despesas com pessoal é de 7,1%, o que é compatível com a redução dos salários nominais em 5%, em termos médios, e um decréscimo no volume de emprego em cerca de 2,5%, num cenário de congelamento das admissões.

Para o consumo intermédio é esperada uma quebra de 7,7%, essencialmente em resultado da implementação das medidas de consolidação ao nível das despesas de funcionamento do Estado. As prestações sociais deverão reduzir o seu peso no PIB, quer pelo lado dos benefícios não contributivos,

³ As projecções da receita inscritas no Orçamento foram baseadas num cenário macroeconómico mais restrito dada a incerteza quanto à evolução da actividade económica em 2011. Neste cenário, o crescimento nominal do PIB é de apenas 1%.

com a aplicação da condição de recursos, quer pelas medidas de redução de despesas do SNS com medicamentos e meios complementares de diagnóstico, como pelo lado das pensões que verão o seu valor congelado em 2011. As medidas de consolidação também deverão conduzir à redução da despesa de capital.

No que respeita à evolução da dívida pública, prevê-se que, em 2010, o stock da dívida em percentagem do PIB aumente 6 p.p., cifrando-se em 82,1% no final do ano (Quadro 6). Este acréscimo resulta essencialmente do elevado défice primário que se registará este ano, bem como do diferencial entre a taxa de juro implícita na dívida e o crescimento nominal do PIB. A aquisição líquida de activos financeiros deverá ter um efeito idêntico ao do efeito dinâmico enquanto que as operações de aumentos de capital em empresas públicas são apenas parcialmente compensadas pelas receitas de privatizações afectas à amortização da dívida.

Quadro 6. Evolução da dívida pública
(% do PIB)

	2008	2009	2010 (e)	2011(p)
Stock da dívida (final do ano)	65,3	76,1	82,1	86,6
variação da dívida (p.p. do PIB)	2,5	10,8	6,0	4,5
Efeito juros e PIB (snow -ball effect)	1,7	4,4	0,9	2,1
Efeito juros	2,9	2,8	2,9	3,6
Efeito do crescimento nominal do PIB	-1,2	1,6	-2,0	-1,5
Efeito do Saldo Primário	0,0	6,5	4,4	1,0
Outros	0,8	-0,1	0,8	1,4

Notas: (e) estimativa, (p) previsão.

Fontes: INE, BP e Ministério das Finanças e Administração Pública.

Para 2011, a previsão aponta para um menor acréscimo no rácio da dívida, em virtude da significativa redução do défice primário e apesar do elevado montante de aquisições líquidas de activos financeiros, que reflecte, em parte, o pagamento do material militar adquirido em 2010.

ANEXO 1

Implementação das medidas de consolidação orçamental – Maio 2010

Domínio	Medidas	Legislação	Entrada em vigor
Despesas com Pessoal	Adopção de procedimentos de reforço dos poderes do Ministro das Finanças no controlo da admissão de pessoal na Administração Pública	Aprovado no âmbito do Orçamento do Estado para 2010 28/04/10: Publicação em Diário da República do OE 2010 - Lei n.º 3-B/2011 23/06/10: Publicação em Diário da República da Portaria n.º 371-A/2010	29 Abril 2010 24 Junho 2010
	Cativação de 40% das dotações orçamentais dos órgãos ou serviços afectas a despesas com pessoal destinadas a suportar encargos com alterações gestionárias e excepcionais do posicionamento remuneratório e a atribuir prémios de desempenho	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado 18/06/10: Publicação em Diário da República do Decreto-Lei n.º 72-A/2011	19 Junho 2010
	Definir mecanismos de controlo de recrutamento de trabalhadores	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros da Proposta de Lei n.º 228/2010	1 Junho 2010
	Redução de 5% nas remunerações dos cargos políticos, gestores públicos e equiparados	28/06/10: Promulgação pelo PR da Lei 30/06/10: Lei n.º 12-A/2010, publicada em Diário da República	
Despesas sociais	<i>Phasing-out das medidas temporárias, que tinham sido adoptadas a título transitório e extraordinário, com vista a combater os efeitos da crise económica e financeira</i>	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 27/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei que regula a eliminação de medidas anti-crise 24/06/10: Publicação em Diário da República do Decreto-Lei n.º 77/2010	25 Junho, com efeitos a 1 Julho 2010
	Prorrogação, por um período de 6 meses, da atribuição do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego que cesse no decurso de 2010		
	Redução extraordinária do prazo de garantia, isto é, do número de dias de trabalho relevantes para efeitos de atribuição do subsídio de desemprego		
	Majoração de 10% do montante de subsídio de desemprego para os agregados desempregados com dependentes a cargo		
	Alargamento aos escalões 2 a 5 do adicional ao abono de família por conta das despesas de educação (que se mantém para as famílias mais carenciadas, posicionadas no 1.º escalão do abono de família).		
Despesas com Consumo Intermédio	Racionalização do Parque de Veículos do Estado: Reforço da regra de abate para aquisição de viaturas: "pelo menos 3 viaturas por cada nova adquirida"	29/04/10: Aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado 18/06/10: Publicação em Diário da República do Decreto-Lei n.º 72-A/2010	19 Junho 2010
	Cativação de 20% de verbas orçamentadas em matéria de comunicações		

	Cativação de 20% de verbas orçamentadas em matéria de horas extraordinárias, subsídio de trabalho nocturno, outros abonos em numerário ou espécie, representação dos serviços e assistência técnica	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado 18/06/10: Publicação em Diário da República do Decreto-Lei n.º 72-A/2011.	19 Junho 2010
	Reforço dos poderes do Ministro das Finanças na utilização dos saldos das entidades públicas	20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros da Proposta de Lei 228/2010 30/06/10: Lei n.º 12-A/2010, publicada em Diário da República	1 Julho 2010
	<i>Melhorias de gestão na Educação e na Justiça:</i>		
	Reordenamento da rede escolar: rede do 1º ciclo do ensino básico (criação de centros escolares) e do ensino do 2º e 3º ciclos básico e secundário (fusão de escolas em agrupamentos)	01/06/10: Aprovação de uma Resolução do Conselho de Ministros que define os critérios para a reestruturação da rede escolar 14/06/10: Publicação em Diário da República da RCM n.º 44/2010	Ano lectivo 2010/2011 (com algumas excepções)
	Programa de eficiência operacional da Justiça: i) redução do tempo médio nas fases de inquérito e de instrução; ii) optimização e flexibilização da alocação de recursos humanos entre tribunais; iii) criação de mecanismos de aferição de produtividade e monitorização; iv) continuação do esforço de racionalização e capacidade de gestão dos tribunais	14/06/10: Despacho n.º 9960/2010 do Gabinete do Ministro da Justiça, publicado em Diário da República, 2ª série, n.º 113, que cria a Comissão para a Elaboração do Programa de Eficiência Operacional da Justiça (2010 -2013)	Concluída a fase de avaliação e inovação (1ª fase)
Subsídios e despesa de capital	Reduzir as transferências para as Administrações Regional (5 M€) e Local (100 M€), ao abrigo do mecanismo de estabilidade orçamental da Lei de Enquadramento Orçamental	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de Proposta de Lei n.º 228/20210 28/06/10: Promulgação pelo PR da Lei. 30/06/2010: Publicação em Diário da República da Lei n.º 12-A/2010	1 Julho 2010
	Cativação de 7,5% das despesas afectas ao capítulo 50 do Orçamento do Estado em financiamento nacional		
	Redução das transferências para o Sector Empresarial do Estado (a título de indemnização compensatória ou de aumento de capital e de subsídios), reforçando a adopção de medidas de racionalização e sustentabilidade financeira - cativação de 300 M€ das verbas a transferir para o OE2010		
	Programa Qualificação-Emprego		
	Redução de 3% da taxa social única a cargo de micro e pequenas empresas, de estímulo extraordinário à manutenção do emprego aos trabalhadores com mais de 45 ou mais anos	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 21/06/10: Portaria n.º 353/2010	1 Julho 2010 22 Junho 2010
	Programa especial de requalificação de jovens licenciados em áreas de baixa empregabilidade		
	Reforço da linha de crédito bonificada para o apoio à criação de empresas por parte de desempregados		
Receita fiscal	Aumento em 1 ponto percentual (p.p.) de todas as taxas do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013 20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros da Proposta de Lei n.º 228/2010 28/06/10: Promulgação pelo PR da Lei	
	Tributação adicional em sede de IRS, mediante o aumento em 1 p.p. das taxas gerais aplicáveis até ao 3.º escalão de rendimentos; em 1,5 p.p. para rendimentos a partir do 4.º escalão; e em 1,5 p.p. nas taxas liberatórias de IRS		

	<p>Tributação adicional em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC), aplicando uma sobretaxa correspondente a uma derrama de 2.5 p.p. às empresas cujo lucro tributável seja superior a 2 milhões de euros</p> <p>Aplicação de uma sobretaxa ao crédito sobre o consumo: agravamento do imposto de selo na concessão de crédito ao consumo</p>	30/06/10: Lei n.º 12-A/2010, publicada em Diário da República	1 Julho 2010
Vendas	Introdução de portagens em vias Sem Custos para o Utilizador (SCUT): Concessão SCUT Norte Litoral, Concessão SCUT Grande Porto e Concessão SCUT Costa da Prata	<p>05/05/10: Publicação em Diário da República das respectivas alterações aos contratos - Decreto-Lei n.º 44-B/2010 (Norte Litoral), Decreto-Lei n.º 44-C (Costa da Prata) e Decreto-Lei n.º 44-G (Grande Porto)</p> <p>14/06/10: Decreto-Lei n.º 67-A/2010: Publicação em Diário da República da identificação dos lanços e sub-lanços de auto-estrada sujeitos ao regime de cobrança de taxas de portagem e os que ficam isentos, fixando a data de início de cobrança de taxas</p> <p>22/09/10: Resolução do Conselho de Ministros n.º75/2010 que estabelece as datas de início de cobrança de portagens</p>	<p>15 Outubro 2010 (para as 3 concessões identificadas)</p> <p>15 Abril 2011 (SCUT Interior Norte, Beiras Litoral e Alta, Beira Interior e Algarve)</p>
Outras receitas	Orçamentos de receita dos FSA: 20% das verbas arrecadadas e inscritas na rubrica "Taxas, Multas e Outras Penalidades" são afectas à constituição de uma reserva, a qual integra o saldo de gerência para efeitos do reforço da regra de equilíbrio orçamental que estabelece que os FSA devem apresentar, no final da execução orçamental de 2010, um saldo global positivo	<p>13/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros de um conjunto de medidas adicionais às previstas no PEC 2010-2013</p> <p>20/05/10: Aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado</p> <p>18/06/10: Publicação em Diário da República do Decreto-Lei n.º 72-A/2011</p>	19 Junho 2010
Empresas e participações públicas	Selectividade no investimento e estabelecimento de limites anuais de endividamento das empresas públicas de 7% em 2010, 6% em 2011, 5% em 2012 e 4% em 2013	02/06/10: Orientações emitidas pelo MFAP ao SEE: i) estabelecimento de limites de endividamento; ii) limites podem ser aplicáveis em termos sectoriais mediante prévia decisão do accionista Estados ou das respectivas tutelas, consoante o caso; iii) Em 2010, as empresas devem reformular os planos de actividade e de investimento, caso os mesmos não estejam ainda conformes a estas regras; iv) O incumprimento destas disposições constitui violação das orientações de gestão definidas pelo Governo	