

Relatório UTAO n.º 1/2022

Contas das Administrações Públicas: janeiro a setembro de 2021

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em
contabilidade nacional

25 de janeiro de 2022

Ficha técnica

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

Esta análise, orientada e revista por Rui Nuno Baleiras, foi elaborada por Filipa Almeida Cardoso, Jorge Faria Silva e Vítor Nunes Canarias.

Título: Contas das Administrações Públicas: janeiro a setembro de 2021

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional

Relatório UTAO n.º 1/2022

Data de publicação: 25 de janeiro de 2022

Data-limite para incorporação de informação: 17 de janeiro de 2022

Disponível em: <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/5COF/Paginas/utao.aspx>

Índice geral

Índice geral	i
Índice de Gráficos	i
Índice de Tabelas	ii
Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos	ii
Sumário Executivo	iii
1 Introdução	1
2 Saldo orçamental das Administrações Públicas	2
2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual	2
2.2 Saldo ajustado de medidas com efeito orçamental temporário ou não-recorrente	3
2.3 Comparação do saldo orçamental em contas nacionais com o saldo global em contabilidade pública	4
3 Impacto orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19	7
4 Saldo primário e despesa com juros	11
5 Receita total e despesa primária	13
5.1 Informação prévia	13
5.2 Receita total	14
5.3 Despesa Primária	16
Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes	19
Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais	20

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais	2
Gráfico 2 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais, excluindo medidas temporárias ou não-recorrentes	3
Gráfico 3 – Impacto orçamental da prorrogação da obrigação de pagamento de impostos e contribuições sociais (medidas de política COVID-19)	7
Gráfico 4 – Decomposição da variação do Saldo Primário excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	12
Gráfico 5 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita	13
Gráfico 6 – Comparação da variação homóloga da receita com a do referencial anual, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	14
Gráfico 7 – Impostos diretos e indiretos e PIB nominal: variação homóloga acumulada desde o início do ano	15
Gráfico 8 – IVA e consumo privado: variação homóloga acumulada desde o início do ano	15
Gráfico 9 – Contribuições sociais e PIB nominal: variação homóloga acumulada desde o início do ano	16
Gráfico 10 – Variação homóloga da despesa primária em 2020: comparação entre execução e estimativa da POE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes ..	17

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais no 3.º trimestre de 2021	4
Tabela 2 – Ajustamentos adicionais aplicados à receita por força de medidas COVID-19, até setembro de 2021	6
Tabela 3 – Efeito orçamental direto das principais medidas de política COVID-19	10
Tabela 4 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros	11
Tabela 5 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária: valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	12
Tabela 6 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	14
Tabela 7 – Despesa Primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	17
Tabela 8 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais	20
Tabela 9 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	21

Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AP	Administrações Públicas
BPP	Banco Privado Português
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019 (SARS-COV-2)
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCGM	Fundo de Contragarantia Mútuo
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEF	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FSE	Fundo Social Europeu
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
M€	Milhões de euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PDE	Procedimento relativo aos Défices Excessivos
PE	Programa de Estabilidade
PIB	Produto Interno Bruto
POE	Proposta de Orçamento do Estado
REACT	Recuperação e Assistência para a Coesão e Territórios na Europa
SA	Sociedade Anónima
SEC-2010	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Trimestrais, base de 2010
SEO	Síntese de Execução Orçamental (publicação mensal da DGO)
SNS	Serviço Nacional de Saúde
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TSU	Taxa Social Única
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental

Sumário Executivo

No período de janeiro a setembro de 2021, o saldo orçamental das Administrações Públicas (AP) em contabilidade nacional fixou-se em -2,5% do PIB, evidenciando, face a idêntico período do ano anterior, uma melhoria de 2,6 p.p. do PIB. O resultado alcançado até ao final do 3.º trimestre compara favoravelmente com a estimativa para o conjunto do ano apresentada pelo Ministério das Finanças na Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (POE/2022), de -4,3% do PIB. O saldo orçamental foi influenciado positivamente pelas operações, com impacto no 3.º trimestre, de reembolso ao Estado Português da margem pré-paga pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira e a redução das transferências de capital pagas pelo Estado à TAP, SA, no âmbito do apoio financeiro público que lhe tem vindo a ser concedido.

As medidas temporárias ou não recorrentes ascenderam a 0,5% do PIB e contribuíram para a melhoria do saldo orçamental. Excluindo os efeitos destas medidas, a melhoria do saldo orçamental ajustado, por comparação com o período homólogo, foi expressivamente menos acentuada (1,3 p.p. do PIB).

A melhoria do saldo orçamental ajustado, face ao período homólogo, beneficiou da redução da despesa com juros, embora tenha decorrido, principalmente, do desagramento do saldo orçamental primário. Este adveio do aumento da receita total das AP a um ritmo superior ao do crescimento da despesa primária ajustada.

As medidas de política COVID-19, destinadas a mitigar os malefícios da pandemia na saúde e na economia, tiveram um impacto negativo de cerca de 4 mil M€ no saldo orçamental até ao final do 3.º trimestre, cerca de -2,6% do PIB nominal.

O ritmo de crescimento da receita total face ao período homólogo (8,7%) superou o estimado pelo MF para o conjunto de 2021 (7,7%); por rubricas, foram a receita fiscal e a receita contributiva que subiram proporcionalmente mais do que o previsto. Nos impostos, destacou-se a recuperação do IVA. As transferências comunitárias destinadas ao financiamento de despesa com as medidas COVID-19, designadamente nos programas Apoiar, Adaptar, Garantir Cultura, Ativar e algumas medidas da saúde, encontram-se em linha com o previsto (na ordem dos 37%).

Nos primeiros três trimestres de 2021, a despesa primária apresentou um ritmo de crescimento (6,4%) inferior ao previsto na estimativa para o total do ano (7,2%), divulgada em outubro no relatório da POE/2022. Porém, a única rubrica da despesa primária corrente a crescer mais lentamente do que o previsto para o conjunto de 2021 foi o consumo intermédio. Já a despesa de capital cresceu a um ritmo (5,9%) bastante inferior ao estimado (20,2%), devido ao contributo das "outras despesas de capital".

1 Introdução

1. Este relatório insere-se na coleção de publicações regulares da UTAO que efetua a monitorização da execução orçamental do sector das Administrações Públicas na perspetiva das contas nacionais. A coleção tem periodicidade trimestral e complementa a coleção com periodicidade mensal que acompanha a execução orçamental em contabilidade pública. A perspetiva da contabilidade nacional é mais adequada do que a da contabilidade pública para estabelecer comparações com a evolução da economia porquanto procede do mesmo quadro conceptual, o Sistema (padronizado) Europeu de Contas Nacionais e Regionais (conhecido pelo acrónimo SEC-2010). As regras de disciplina orçamental a que os Estados-Membros da União Europeia estão vinculados são definidas em contabilidade nacional. Enquanto a execução consolidada das Administrações Públicas (AP) na contabilidade pública portuguesa mostra apenas os fluxos de entrada e saída de tesouraria, o relato do mesmo sector em contabilidade nacional regista os fluxos de receita e despesa segundo o momento em que os recursos financeiros foram gerados para as AP (*i.e.*, o momento em que nasceu o direito a cobrar a receita) e o momento em que os recursos financeiros foram consumidos (momento em que a obrigação de pagar despesa nasceu).

2. Em todos os anos, a execução orçamental observada pode ser afetada pela ocorrência de operações que, pela sua natureza, não são suscetíveis de gerar resultados permanentes nas finanças públicas. De acordo com a Comissão Europeia, são identificados dois tipos de medidas de política com esta característica: medidas com efeitos temporários e medidas não-recorrentes.¹ As primeiras são medidas corporizadas através de operações económicas que geram apenas efeitos temporários ou transitórios, em geral até dois anos, nas contas públicas, embora a sua classificação, em cada caso concreto, deva, em última análise, atender à incapacidade da medida para produzir alterações sustentadas na posição orçamental. O segundo tipo de medidas, as medidas não-recorrentes, é constituído por operações económicas não repetíveis no futuro antecipável à data em que as operações são assim classificadas. O que se pretende com a identificação e a quantificação destas medidas, de natureza temporária ou natureza não-recorrente, bem como com o posterior expurgo das respetivas operações nas contas das AP, é obter um retrato das finanças públicas em cada período mais comparável com o de outros períodos, passados ou futuros. Salvo indicação expressa em contrário, a análise neste documento assenta nos valores da execução orçamental *ajustados*, ou seja, os valores apurados pela fonte primária (Instituto Nacional de Estatística) expurgados dos valores causados por medidas temporárias ou medidas não-recorrentes, na classificação da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) exposta no Anexo 1. Para facilitar a leitura da conta das AP com e sem o expurgo destas operações, o Anexo 2 contém dois quadros: a Tabela 8 mostra a conta sem o expurgo e a Tabela 9 é a conta com o expurgo, ou seja, ajustada das operações causadas por medidas com efeitos orçamentais temporários ou não-recorrentes.

3. Na preparação deste relatório foram utilizados os resultados de contas nacionais apurados para 2021. As contas nacionais trimestrais por sector institucional foram divulgadas no passado dia 23 de dezembro de 2021 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). Os resultados apurados para o 3.º trimestre de 2021 correspondem à versão preliminar das contas nacionais trimestrais por sector institucional. De acordo com a política regular de revisões destas estatísticas, a estimativa preliminar poderá ser subsequentemente revista em função da disponibilização de nova informação de base ou de informação revista que permita uma melhor adequação aos objetivos de registo na ótica de contas nacionais. A UTAO agradece a informação estatística detalhada disponibilizada pelo INE e, em particular, ao seu Departamento de Contas Nacionais, os esclarecimentos prestados.

4. O referencial relevante para efeitos da análise da presente execução orçamental corresponde à estimativa para 2021 considerada pelo Ministério das Finanças no âmbito da Proposta de Orçamento do Estado para 2022. Neste documento, apresentado em outubro de 2021, a meta projetada para o saldo

¹ A Comissão Europeia identificou um conjunto de princípios orientadores para a classificação de operações de natureza temporária ou não-recorrente, que se encontram sistematizados no Capítulo II.3 do [2015 Report on Public Finances in EMU](#), de dezembro de 2015.

orçamental de 2021 corresponde a um défice de 4,3% do PIB. Expurgada dos efeitos das medidas temporárias e das medidas não-recorrentes, a meta projetada corresponde a um défice de 4,7%.

5. O relatório está organizado do seguinte modo. A Secção 2 apresenta e interpreta o saldo orçamental observado no período de janeiro a setembro de 2021. A Secção 3 apresenta o impacto orçamental direto das principais medidas de política COVID-19 adotadas em 2021. O saldo primário expurgado das medidas temporárias ou não-recorrentes e os encargos com a dívida pública são analisados na Secção 4. A Secção 5 aprecia a evolução das classes económicas da receita total e da despesa primária, também em termos ajustados. O Anexo 1 identifica as medidas temporárias ou medidas não-recorrentes apuradas pela UTAO para o período relevante. Por último, o Anexo 2 contém o quadro das contas apuradas pelo INE na divulgação de 23 de dezembro de 2021, bem como as mesmas contas expurgadas dos efeitos orçamentais das medidas temporárias ou não-recorrentes.

2 Saldo orçamental das Administrações Públicas

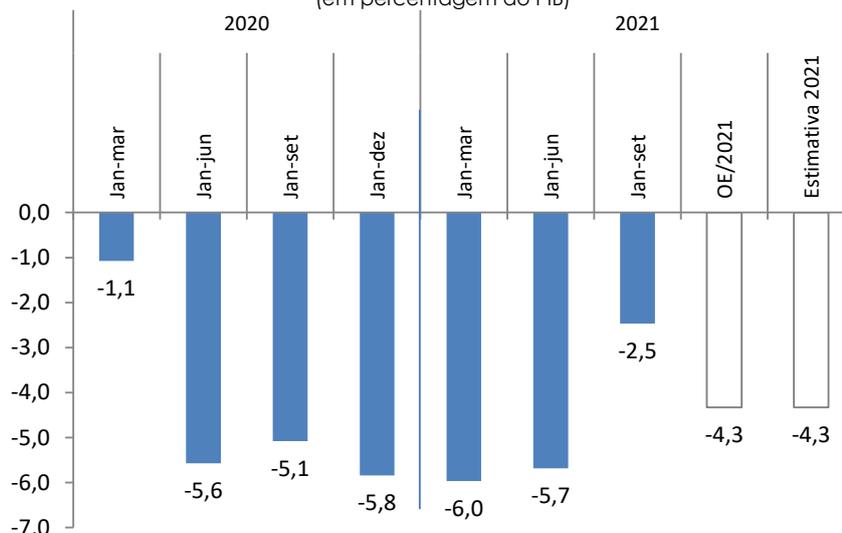
6. Esta secção é dedicada ao saldo orçamental. Começa por contrastar o resultado com a meta traçada pelo Ministério das Finanças, para depois apurar e comentar o saldo ajustado das medidas com natureza temporária ou não-recorrente e, finalmente, explicar como, partindo do saldo em contabilidade pública, se chega ao saldo apurado em contabilidade nacional.

2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual

7. Até ao 3.º trimestre de 2021, o saldo das Administrações Públicas em contabilidade nacional, em termos acumulados desde o início do ano, fixou-se em - 2,5% do PIB. Em valor nominal, o défice ascendeu a - 3846,0 milhões de euros (M€).

8. O resultado registado até ao final do 3.º trimestre compara favoravelmente com a estimativa para o conjunto do ano apresentada pelo Ministério das Finanças na Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (POE/2022), de - 4,3% do PIB em 2021. A diferença situa-se em 1,8 p.p. do PIB. O valor de - 4,3% do PIB é a meta orçamental utilizada como referencial para efeitos do presente relatório. De referir que a meta orçamental prevista na Estimativa para 2021 não foi revista em relação à inicialmente indicada na Proposta de Orçamento do Estado para 2021 (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Valores não ajustados de medidas temporárias nem de medidas não-recorrentes.

9. Face aos primeiros três trimestres do período homólogo, o saldo orçamental evidenciou uma acentuada melhoria. O resultado apurado em contas nacionais para o período de janeiro a setembro situou-se 2,6 p.p. do PIB abaixo do saldo registado em idêntico período de 2020 (Gráfico 1). Para este

resultado, concorreu no 3.º trimestre de 2021, face ao período homólogo de 2020, a redução das transferências de capital pagas no apoio financeiro do Estado à TAP, SA e o aumento da receita de capital devido ao reembolso da margem pré-paga e juros, retida no momento da concessão do empréstimo por parte do Fundo Europeu de Estabilização Financeira ao Estado Português (FEEF).² De referir que a meta anual de - 4,3% do PIB prevista pelo Ministério das Finanças para 2021 indicia a expectativa de que tenha havido uma deterioração adicional dos resultados orçamentais no último trimestre do ano face à observada até setembro.

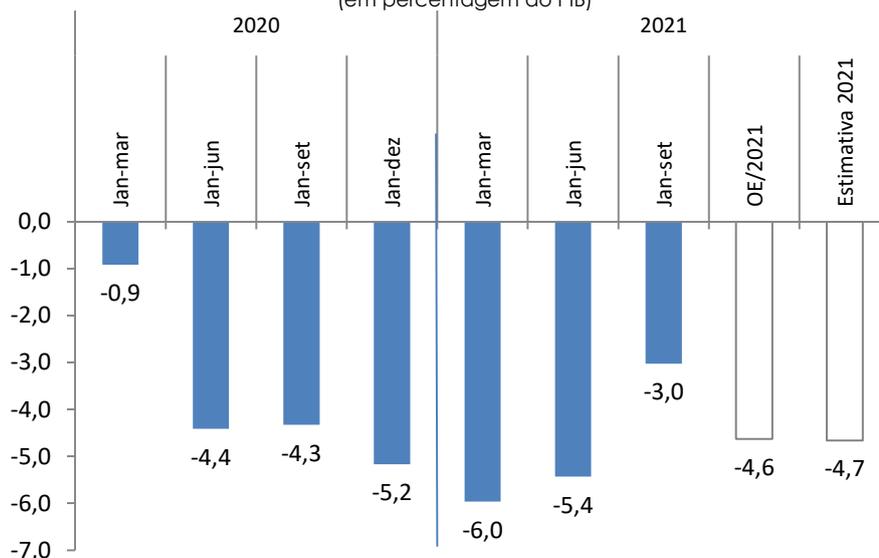
2.2 Saldo ajustado de medidas com efeito orçamental temporário ou não-recorrente

10. O Anexo 1 contém as medidas temporárias ou não-recorrentes. As operações com efeitos transitórios nas contas das AP consideradas pela UTAO estão descritas e quantificadas nesse anexo. O conceito foi brevemente explicado no parágrafo 2. Essas operações são expurgadas nesta subsecção da conta das AP para obter uma medida do saldo orçamental mais apropriada para comparações intertemporais.

11. No período em análise, as medidas temporárias ou não-recorrentes ascenderam a 0,5% do PIB e contribuíram para a melhoria do saldo orçamental. Até setembro de 2021 foram identificadas pela UTAO como medidas temporárias ou não-recorrentes três operações. No 2.º trimestre de 2021, o acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco, no valor de 317 M€, e a recuperação parcial da garantia do Banco Privado Português (BPP), no valor de 63 M€. No 3.º trimestre registou-se o reembolso ao Estado Português da margem pré-paga pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira no montante de 1114 M€. No 1.º trimestre não foram registadas medidas com esta natureza.

12. Excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes, a melhoria do saldo orçamental por comparação com o período homólogo foi expressivamente menos acentuada (Gráfico 2). As medidas temporárias ou não-recorrentes até ao 3.º trimestre de 2020 representaram um agravamento de 0,7% do PIB, sendo que, no mesmo período de 2021, este efeito no saldo orçamental foi positivo em 0,5% do PIB. Como tal, excluindo estas operações, o saldo orçamental ajustado até setembro 2021 revelou um aumento de 1,3 p.p. do PIB em termos homólogos, que corresponde a metade da melhoria verificada no saldo orçamental não ajustado (vide parágrafo 9).

Gráfico 2 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais, excluindo medidas temporárias ou não-recorrentes
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Valores ajustados de medidas temporárias ou medidas não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

² No âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira foram concedidos pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira a Portugal dois empréstimos que incluíam margens que tinham de ser liquidadas antecipadamente (*pre-paid margins*). Em 2016, na maturidade do empréstimo a cinco anos foi devolvido às Administrações Públicas o valor de 285,8 M€ e em 2021, na maturidade do empréstimo a 10 anos, foi reembolsada a verba de 1114,2 M€.

13. O saldo ajustado registado até setembro ficou acima do saldo ajustado subjacente à estimativa do Ministério das Finanças para o conjunto do ano incluída no acervo documental da POE/2022. A distância face àquela meta cifra-se, até setembro, em 1,7 p.p. do PIB. Considerando valores não ajustados, a diferença é, recorde-se, ligeiramente superior: 1,8 p.p. do PIB face ao objetivo (Gráfico 1).

2.3 Comparação do saldo orçamental em contas nacionais com o saldo global em contabilidade pública

14. O saldo em contas nacionais registado até setembro de 2021 situou-se 0,9 p.p. do PIB acima do saldo apurado em contabilidade pública para o mesmo período. Esta comparação usa a versão não ajustada das duas óticas contabilísticas. A diferença entre os dois indicadores reflete os ajustamentos de passagem de contabilidade pública a contabilidade nacional (Tabela 1).

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais no 3.º trimestre de 2021

	Milhões de euros	% PIB
Saldo em contabilidade pública (saldo global)	-5 200,0	-3,3
Ajustamento <i>accrual</i> e delimitação sectorial em Contas Nacionais ^{1,2}	-128,8	-0,1
Diferença entre juros pagos e devidos	299,8	0,2
Ajustamento temporal de impostos e contribuições	68,1	0,0
Outros efeitos	1 114,8	0,7
Saldo em contabilidade nacional (saldo orçamental)	-3 846,0	-2,5

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Valores não ajustados de operações com efeitos temporários nem de operações não-recorrentes. (ii) Significado das duas notas incluídas na tabela: 1) Ajustamento *accrual* relativo a empresas públicas, ao SNS e à CGA. Este ajustamento consiste em adicionar os encargos assumidos e não pagos no período e em subtrair os pagamentos nele realizados, respeitantes a encargos assumidos noutros períodos. 2) O efeito da delimitação sectorial foi ajustado das injeções de capital em empresas pertencentes ao sector das AP pelo facto destas operações consolidarem em termos agregados, não produzindo efeito no saldo orçamental das AP.

15. Nos ajustamentos entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional, destaca-se, particularmente, o contributo do ajustamento de “outros efeitos”. Este ascendeu a + 0,7% do PIB até ao 3.º trimestre (Tabela 1) e é justificado, essencialmente, pelo aumento de receita de capital proveniente do reembolso ao Estado Português da margem pré-paga pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira no montante de 1114 M€.

16. Assume também relevância o ajustamento relativo ao diferencial entre juros pagos e juros devidos. Este beneficiou o saldo em contabilidade nacional. No conjunto dos três trimestres de 2021, o efeito deste ajustamento ascendeu a 0,2% do PIB (*vide* Tabela 1). A razão deste ajustamento reside no perfil intra-anual de pagamento de juros da dívida pública, refletindo, assim, o facto de se terem verificado no período em análise pagamentos (registo em contabilidade pública) de juros superiores ao montante imputável segundo o critério da especialização do exercício.

17. Na passagem da contabilística pública à nacional existe sempre a necessidade de introduzir um ajustamento temporal na receita fiscal e contributiva. O valor acumulado no final do 3.º trimestre de 2021 foi 68,1 M€. Este ajustamento decorre da aplicação do princípio da especialização do exercício, próprio das contas nacionais, que não existe na ótica de caixa da contabilidade pública. A receita é reconhecida em contabilidade pública no momento em que é encaixada e em contabilidade nacional no momento em que nasce, para os contribuintes, a obrigação de pagar. Por exemplo, no caso do IVA, os pagamentos efetuados em fevereiro de 2021 por conta das transações realizadas no quarto trimestre de 2020 são reconhecidos em contabilidade pública (nacional) como receita de 2021 (2020). No conjunto de todos os impostos, há casos de ajustamento positivo e casos de ajustamento negativo. Até 30 de setembro de 2021, a soma de todos os ajustamentos temporais na receita fiscal e contributiva valeu 68,1 M€ (0,0% do PIB). **O ajustamento temporal de 68 M€ inclui o tratamento estatístico especial das medidas de política COVID-19 com impacto na receita fiscal e contributiva.** Dentro do ajustamento temporal determinado pela aplicação do princípio da especialização do exercício na contabilidade nacional, importa esclarecer que as medidas “prorrogação de pagamentos fiscais e contributivos” e

“isenção temporária de pagamento da segurança social”, adotadas no contexto da pandemia COVID-19, vieram exigir um tratamento estatístico especial. Este procedimento é explicado nos parágrafos 18 e 19 e detalhado por classificação económica e por imposto na Tabela 2.

18. O saldo orçamental apurado até ao final do 3.º trimestre de 2021 inclui, face ao saldo global apurado na ótica de contabilidade pública, um ajustamento de – 138 M€ (– 0,1% do PIB) na receita fiscal, relativo ao pagamento fracionado de impostos adotado no contexto da pandemia de COVID-19. Este ajustamento na passagem da contabilidade pública à contabilidade nacional é necessário para respeitar a ótica da especialização do exercício na medida política de prorrogação do pagamento de obrigações fiscais. Em contas nacionais, a receita deve ser registada no período a que respeita o facto económico que lhe deu origem. Em contabilidade pública, na ótica de caixa, a receita só é escriturada no momento do seu recebimento. O ajustamento entre os dois sistemas contabilísticos consiste então em acrescer à receita cobrada em cada período os montantes diferidos e em abater-lhe os recebimentos correspondentes a períodos anteriores. Este ajustamento da receita fiscal valeu – 138 M€ até ao final do 3.º trimestre de 2021, cerca de – 0,1% do PIB. Portanto, na ausência de planos prestacionais, este ajustamento temporal específico não existiria (valeria zero euros, por definição). Com planos prestacionais, em cada período há receita diferida que não foi registada em contabilidade pública e necessita ser reconhecida em contas nacionais e há receita de prestações registada em contabilidade pública que necessita ser eliminada na passagem à contabilidade nacional, por já ter sido reconhecida como receita nesta ótica contabilística nos trimestres em que nascera a obrigação de a pagar. Assim, este ajustamento é positivo (negativo) quando a receita cobrada é inferior (superior) à que seria encaixada se não tivessem sido aprovados planos prestacionais.³ Por outras palavras, um valor positivo (negativo) neste ajustamento no período de janeiro a setembro de 2021 significa que a cobrança adiada durante o período supera (é inferior ao) o recebimento de prestações no mesmo período. Ora a legislação em vigor no final do terceiro trimestre previa a obrigatoriedade de todos os planos prestacionais terminarem no final de 2021, o que explica a natureza negativa deste ajustamento em termos acumulados (– 0,1% do PIB) até setembro, e a sua convergência para zero até ao final do ano — se as prestações forem integralmente pagas pelos contribuintes. O montante de receita fiscal diferida ou adiada atingiu o máximo no primeiro trimestre de 2021, respeitante, sobretudo, ao IVA — coincidindo com as medidas mais restritivas da atividade económica e de distanciamento social decretadas em 2021. A Tabela 2 decompõe nos vários impostos o ajustamento adicional exigido pela consideração das prestações pagas ao abrigo da medida “prorrogação da receita fiscal”.

19. Na receita contributiva, o ajustamento temporal vale 148 M€ (0,1% do PIB). Inclui as contribuições diferidas e um tratamento estatístico adicional que consiste na reclassificação da isenção temporária de contribuições sociais como despesa de prestações sociais. No respeitante à receita contributiva, o tratamento da informação disponibilizada pela contabilidade pública carece de dois tratamentos estatísticos específicos para as medidas de política COVID-19: a inclusão da receita diferida no contexto dos planos prestacionais e a reclassificação da medida de isenção temporária de contribuições sociais como despesa de prestações sociais. Com efeito, o ajustamento de 148 M€ (0,1% do PIB) constitui a soma algébrica dos seguintes três efeitos acumulados:

- (i) O ajustamento temporal clássico, no valor de – 15 M€. É o ajustamento habitual decorrente da aplicação do princípio da especialização do exercício. Recorde-se que as contribuições cuja obrigação de pagamento nasce no mês t só são pagas no mês $t+1$. Nada tem a ver com medidas COVID-19.
- (ii) A correção relativa à medida “receita diferida”, no valor de – 57 M€. Visa: a) expurgar a receita de contribuições sociais apurada em contabilidade pública dos recebimentos ocorridos no período por força dos planos prestacionais em vigor, mas devidos em períodos anteriores; b) acrescentar à receita proveniente da contabilidade pública no período o montante das cobranças adiadas no período. Tem, pois, a mesma lógica que o ajustamento temporal específico de – 138 M€ explicado no parágrafo 18 a propósito da medida de pagamento fracionado de impostos);

³ O ajustamento em causa tem, pois, este significado em termos de fluxos de caixa.

(iii) A reclassificação contabilística da medida “isenção temporária de contribuições sociais”, no valor de 220 M€. Recorde-se que as empresas foram dispensadas, em certas condições de elegibilidade, de pagar contribuições sociais durante alguns meses. Em contabilidade pública, a receita que não entrou por força das isenções aprovadas foi sendo registada com sinal negativo na receita recebida (perda de receita). Todavia, em contas nacionais a medida é classificada como despesa em prestações sociais. A racionalidade desta classificação é por, em termos económicos, a medida ser um benefício para as empresas pago pelo orçamento das AP. Tecnicamente, este ajustamento corresponde à aplicação de outro princípio da contabilidade nacional, o da prevalência da substância sobre a forma. Embora na sua forma legal a isenção temporária de contribuições sociais constitua uma perda de receita, na sua substância constitui um fluxo financeiro das AP para as empresas. O INE estimou em 220 M€ o valor da receita perdida em contabilidade pública por causa desta medida. Na passagem à contabilidade nacional, aumentou então a receita das AP com contribuições sociais neste valor e aumentou a despesa em prestações sociais no mesmo valor. Esta operação de reclassificação estatística não afetou o saldo, mas sim, e no mesmo montante, a receita total e a despesa total. A operação permite assegurar a comparabilidade intertemporal da série estatística da receita de contribuições sociais e a sua não contaminação por efeitos pontuais que não decorrem do funcionamento da economia, mas antes de decisões de política com efeitos orçamentais muito limitados no tempo (poucos meses). Na ausência desta reclassificação, apurar-se-ia uma quebra na receita de contribuições sociais, o que não traduziria a realidade económica deste período. A terminar, um pormenor. A transferência de 220 M€ é ligeiramente superior ao custo de 212 M€ reconhecido para a medida na Tabela 3. Por alguma razão que a UTAO não conseguiu escrutinar, a diferença ainda não estava em condições de ser assumida nesta despesa no momento em que o INE divulgou as contas nacionais trimestrais por sector institucional (23 de dezembro de 2021).

Tabela 2 – Ajustamentos adicionais aplicados à receita por força de medidas COVID-19, até setembro de 2021

(em milhões de euros, valores acumulados desde o início do ano)

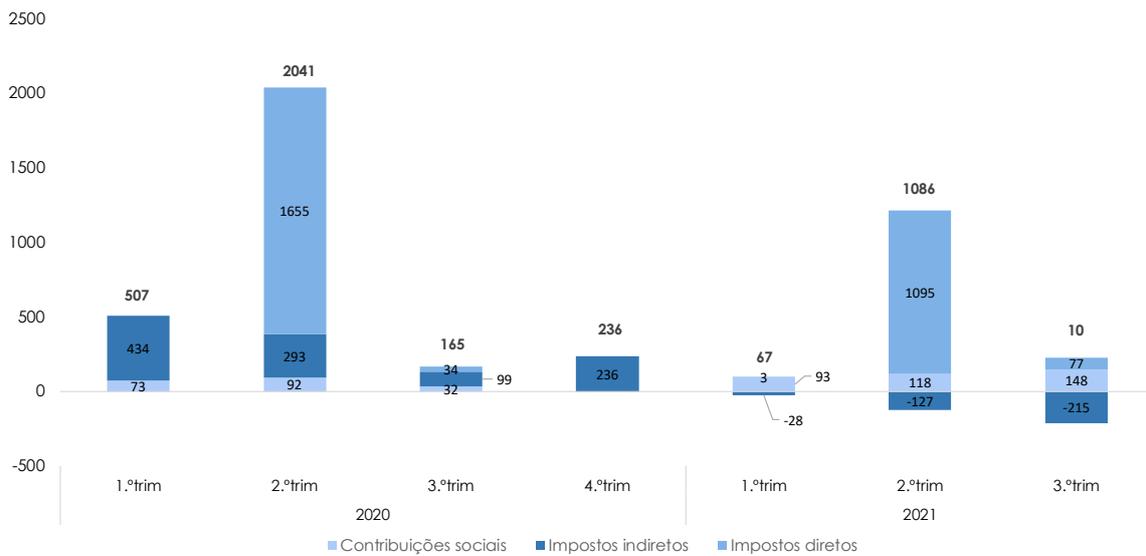
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita fiscal	-138	-0,1
Impostos indiretos	-215	-0,1
IVA	-215	-0,1
Impostos diretos	77	0,0
IRS	3	0,0
IRC	74	0,0
Contribuições sociais	148	0,1
Receita total	10	0,0

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

20. A prorrogação do pagamento de IRC constituiu a medida mais significativa ao nível da prorrogação de obrigações fiscais, originando um ajustamento de + 0,7% do PIB (1085 M€) no 2.º trimestre, mas que foi quase completamente anulado até final do 3.º trimestre, com um impacto acumulado de apenas 0,05% do PIB (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Impacto orçamental da prorrogação da obrigação de pagamento de impostos e contribuições sociais (medidas de política COVID-19)

(em milhões de euros, valores acumulados desde o início do ano)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. Nota: Os dados constantes do gráfico, relativos aos períodos anteriores ao 3.º trimestre de 2021, podem diferir dos apresentados em publicações UTAO anteriores. Eventuais diferenças resultam de alterações introduzidas retroativamente nos dados pelo INE após aquelas publicações.

3 Impacto orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19

21. Neste relatório dá-se continuidade à divulgação do impacto direto das medidas de política COVID-19 no saldo orçamental em contas nacionais. A Tabela 3 complementa em contas nacionais o tratamento que a UTAO vem dispensando em contabilidade pública ao impacto direto das medidas COVID-19 (Tabela 1 dos relatórios da coleção "Acompanhamento mensal da execução orçamental em contabilidade pública"). A forma de apresentação da informação permite relacionar as duas óticas contabilísticas, uma vez que se apresenta o efeito direto de cada medida de política na receita e na despesa, bem como os ajustamentos efetuados em contas nacionais.

22. As medidas de política COVID-19 tiveram um impacto direto no saldo orçamental de – 4,009 M€, entre janeiro e setembro de 2021, o que representa – 2,6% do PIB nominal. Este valor, detalhado na Tabela 3, resultou do efeito combinado:

- Das medidas de política que agravaram a despesa (4881 M€; 3,1% do PIB), concentradas maioritariamente em subsídios (2359 M€; 1,5% do PIB) e prestações sociais (987 M€; 0,6% do PIB), refletindo as medidas de apoio ao emprego e ao rendimento das famílias, respetivamente;
- Da perda definitiva de receita reconhecida nas medidas de suspensão temporária das execuções fiscais e contributivas (– 169 M€; – 0,1% do PIB);
- De receitas adicionais com origem em medidas COVID-19 da União Europeia (1016 M€; 0,7% do PIB) e de uma fiscal nacional (25 M€). Entraram 1016 M€ por via dos mecanismos de solidariedade europeus de resposta à pandemia: reprogramação dos fundos sobrantes do Portugal 2020 (FSE e FEDER) e *Next Generation EU (REACT)*. Os primeiros destinam-se a financiar a despesa dos programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura, registados de acordo com o princípio da neutralidade dos fundos comunitários. A restante receita, com origem no REACT (28 M€), deverá co-financiar medidas de proteção do emprego, destacando-se no terceiro trimestre o programa Ativar, e também medidas da saúde (vacinas, medicamentos específicos).⁴

⁴ A UTAO tem vindo a divulgar, na sua coleção de acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública, o efeito da despesa com as medidas de política COVID-19, líquido do financiamento comunitário recebido. Entende-se que esta forma de apresentação da informação traduz uma imagem mais precisa do esforço financeiro nacional com as medidas de política COVID-19 em cada momento. Vide, por exemplo, o [Relatório UTAO n.º 21/2021, de 14 de dezembro](#), mais concretamente a subsecção dedicada ao contexto COVID-19 no Sumário Executivo e o painel inferior ("Por memória") da Tabela 1.

- Do registo da receita previsional referente aos três primeiros trimestres do adicional de solidariedade sobre o sector bancário, no valor de 25 M€. ⁵ O legislador justificou a criação deste imposto com a necessidade de consagrar recursos novos para o combate à pandemia.⁶ Porém, a receita foi consignada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, o que indicia uma intenção política diferente, a intenção de o tornar antes num instrumento de financiamento permanente do sistema de pensões da Segurança Social.

23. Este valor compara com o impacto direto de – 4408 M€ (– 2,8% do PIB) no saldo global em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença de 399 M€ (0,3 p.p. do PIB), refletindo diferenças metodológicas no tratamento da informação e, em menor escala, a atualização da informação de base, detalhados no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 3. Destacam-se os seguintes efeitos:

- Em contabilidade pública, a despesa dos programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura (987 M€; 0,6% do PIB) é classificada como extraorçamental (sem impacto no saldo global), uma vez que estes são inteiramente financiados por receita comunitária e os beneficiários finais não pertencem ao universo das AP (são as empresas e as famílias). Em contabilidade nacional, são evidenciadas nas contas a despesa e a receita que a financia, registadas de acordo com o princípio da neutralidade dos fundos comunitários. Constituem operações sem impacto no saldo orçamental, mas que alteram os níveis da receita e da despesa;
- A isenção temporária de contribuições sociais (212 M€; 0,1% do PIB), tratada como perda de receita em contabilidade pública, é reclassificada como despesa em contabilidade nacional, tal como explicado no parágrafo 19. Também configura uma alteração sem efeito no saldo orçamental, mas que altera os níveis de receita e despesa;
- O tratamento autónomo da receita diferida (139 M€; 0,1% do PIB), registada no período em que ocorre o facto económico que a originou, independentemente do momento do seu recebimento, igualmente abordado nos parágrafos 19 e 20;
- O acréscimo de receita comunitária do REACT (28 M€) e do duodécimo do adicional de solidariedade do sector bancário (25 M€), destinados ao financiamento (parcial) de medidas da despesa;
- O ajustamento à despesa de 2021 (– 170 M€; – 0,1% do PIB), respeitante à aquisição de vacinas e à medida de Incentivo extraordinário à normalização da atividade económica, já considerada em 2020, de acordo com o princípio da especialização económica;
- Atualização da informação de base, que decorre da disponibilização mais atualizada na altura da publicação.

24. Os impactos nas duas óticas contabilísticas correspondem apenas ao impacto direto das medidas de política. Os valores indicados nos parágrafos anteriores e detalhados na Tabela 3 medem o efeito direto na receita e na despesa das AP da implementação das medidas de política destinadas a mitigar os malefícios da pandemia COVID-19 na saúde e na economia. Para além deste efeito, a generalidade das medidas de política pública gera uma sucessão de outros efeitos, que a teoria económica apelida de “efeitos induzidos”, que advêm da modificação que provocam no comportamento dos agentes em múltiplos mercados. Porém, os efeitos diretos e os efeitos induzidos das medidas de política não esgotam os impactos da pandemia nas contas públicas. Por um lado, a doença aumentou a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e a despesa pública associada (consumos intermédios e investimento em equipamentos hospitalares, como ventiladores). Alguma desta despesa não se encontra refletida nos efeitos diretos reportados, uma vez que utiliza a capacidade previamente instalada (por exemplo, quando se adiam consultas regulares e cirurgias programadas para se poder atender às necessidades que emergem da doença COVID). Por outro lado, as medidas de natureza administrativa de distanciamento social, restrições de circulação e encerramento temporário de negócios diminuíram o

⁵ A receita previsional do adicional de solidariedade sobre o sector bancário é de 33M€ e o seu pagamento só é devido no 4.º trimestre, embora a liquidação seja referente à atividade anual do sujeito passivo. Respeitando o princípio da especialização do exercício, regista-se em cada trimestre a receita previsional correspondente ao período (25%).

⁶ A intenção do legislador ao criar o adicional de solidariedade sobre o sector bancário encontra-se no [Preâmbulo da Proposta de Lei n.º 33/XIV, que apresenta a 2.ª Alteração ao Orçamento do Estado para 2020](#). O imposto foi criado pelo artigo 18.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho (2.ª Alteração à Lei do Orçamento do estado para 2020) e regulamentado no Anexo VI deste diploma. A consignação desta receita ao FEFS encontra-se prevista no artigo 9.º deste Anexo.

nível de atividade económica, reduzindo a receita pública (sobretudo fiscal e contributiva) e aumentando a despesa com subsídios de desemprego. Num caso e noutro, são efeitos indiretos da pandemia nas contas públicas, que se materializam independentemente das medidas de política COVID-19 e correspondem a estabilizadores automáticos em sentido lato. A teoria económica convencionou designar como “estabilizadores automáticos” os mecanismos que fazem as variáveis de política orçamental reagir ao ciclo económico, contribuindo para atenuar as suas flutuações, sem intervenção das autoridades (*i.e.*, sem que estas mudem qualquer um dos parâmetros que condicionam o seu nível): receita de impostos sobre o rendimento e as transações, receita de contribuições sociais e despesa com subsídios de desemprego e outras prestações sociais. O contexto pandémico alterou automaticamente os níveis destas variáveis, mas também os de outras variáveis orçamentais particularmente sensíveis à crise de saúde pública,⁷ como a despesa com aquisição de bens e serviços intermédios por parte do SNS.

25. Este impacto orçamental direto não inclui as garantias concedidas pelas Administrações Públicas a outros sectores institucionais no contexto das medidas de resposta à pandemia de COVID-19, que constituem passivos contingentes. O INE reviu em alta o impacto direto da pandemia em 2020 para incluir uma estimativa de perdas de 0,2% do PIB (326 M€) relativa às garantias que o FCGM concedeu às linhas de crédito de apoio à economia. O [Destaque do INE](#) referente à 2.ª Notificação de 2021 no âmbito do PDE, divulgado em setembro último, informa que o montante total de garantias ao crédito concedido pelo Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM) no contexto das linhas de crédito de apoio à economia ascendeu a 6330 M€ em 2020. De acordo com as regras do Manual do Défice e da Dívida das AP e o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, tratando-se de garantias com características similares e emitidas em grande número, o INE incorporou já na conta das AP de 2021 a sua estimativa de perda associada de 326 M€ (0,2% do PIB), registada como despesa de transferências de capital. Por conseguinte, em 2021 não serão registadas as execuções que se vierem a consumir nestas garantias até ao limite daquele valor.

⁷ Sem que (ou antes de) as autoridades tenham modificado algum dos seus parâmetros para responder aos malefícios da COVID-19.

Tabela 3 – Efeito orçamental direto das principais medidas de política COVID-19
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto das medidas COVID-19 jan-set	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	871,5	0,6
Receita corrente	871,5	0,6
Receita fiscal	-115,3	-0,1
Adicional de solidariedade do sector bancário*	24,8	0,0
Suspensão de execuções fiscais da Receita Fiscal (estimativa)	-140,0	-0,1
Contribuições sociais	-28,8	0,0
Suspensão de pagamento de planos prestacionais e processos de execução contributiva	-28,8	0,0
Outra receita corrente	1 015,6	0,7
Adiamento, redução ou isenção de rendas de imóveis	0,0	0,0
Receita comunitária Programas ADAPTAR, APOIAR e Garantir Cultura*	987,6	0,6
Receita comunitária REACT + adiantamento*	28,0	0,0
Despesa Total	4 880,8	3,1
Despesa corrente	4 632,4	3,0
Consumo intermédio	797,4	0,5
Atualização da informação de base da Administração Regional*	-19,9	0,0
EPI, adaptação dos locais de trabalho, produtos e serviços de limpeza	68,3	0,0
Outras Aquisições de Bens e Serviços	1,1	0,0
Saúde: aquisição de doses de tratamento de Remdesivir	16,2	0,0
Saúde: aquisição de vacinas	251,6	0,2
Saúde: equipamentos de proteção individual (EPI), medicamentos e outros	254,9	0,2
Saúde: testes COVID-19	225,3	0,1
Despesas com pessoal	396,2	0,3
Educação: Recursos humanos (apoio à consolidação das aprendizagens)	89,0	0,1
Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	15,2	0,0
Saúde: Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	292,0	0,2
Prestações sociais	986,6	0,6
Apoios ao emprego (inclui complementos layoff)	13,5	0,0
Apoios extraordinários ao rendimento dos trabalhadores	412,7	0,3
Isenção de pagamento da Taxa Social Única	212,0	0,1
Isolamento profilático	96,0	0,1
Outros apoios de proteção social	108,9	0,1
Prestações por doenças profissionais	3,2	0,0
Programa Ativar - Bolsas de formação	46,6	0,0
Subsídio de doença por infeção SARS-CoV-2	73,4	0,0
Subsídios de assistência a filho e a neto	20,3	0,0
Subsídios	2 359,3	1,5
Apoio a associações humanitárias de bombeiros	8,6	0,0
Apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade	502,3	0,3
Apoio Social Extraordinário para Profissionais da Cultura	4,4	0,0
Apoios a setores de produção agrícola	12,6	0,0
Apoios ao cinema e audiovisual	3,3	0,0
Apoios sociais às famílias	51,0	0,0
Atualização da informação de base da Segurança Social*	-11,7	0,0
Incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial	1,1	0,0
Layoff	366,9	0,2
Novo incentivo à normalização da atividade empresarial	172,3	0,1
Outros apoios	0,0	0,0
Outros apoios a empresas	56,5	0,0
Programa Adaptar	3,3	0,0
Programa Adaptar (financiamento nacional)	7,3	0,0
Programa Apoiar + Simples	54,0	0,0
Programa Apoiar Rendas	55,1	0,0
Programa Apoiar.PT - apoios à economia	68,0	0,0
Programa Apoiar.PT - apoios a outros setores	861,1	0,6
Programa Ativar	128,6	0,1
Programa Garantir Cultura	14,5	0,0
Outras despesas correntes	92,9	0,1
Ações de promoção do turismo	9,0	0,0
Fundo de emergência para apoio social e outros	6,3	0,0
Outros apoios	31,0	0,0
Outros encargos	17,1	0,0
Reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde	29,4	0,0
Despesa de capital	248,4	0,2
FBCF	224,1	0,1
Apoio ao teletrabalho	1,9	0,0
Outros equipamentos	24,5	0,0
Saúde: equipamentos e outros	45,5	0,0
Universalização da escola digital	152,2	0,1
Outras despesas de capital	24,3	0,0
Outros apoios	24,3	0,0
Saldo orçamental (impacto orçamental em contas nacionais)	-4 009,3	-2,6

Por memória:

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-4408,0	-2,8
Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	398,7	0,3

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
Receita	1 396,8	0,9
1. Diferença metodológica tratamento receita diferida (impostos e contribuições sociais)	138,8	0,1
2. Duodécimo do imposto "Adicional de solidariedade sobre o sector bancário"	24,8	0,0
3. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	212,0	0,1
4. Receita comunitária a receber (financiamento programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	987,6	0,6
5. Receita comunitária do REACT	28,0	0,0
6. Atualização da informação de base	5,6	0,0
Despesa	998,1	0,6
7. Atualização de informação de base	-31,6	0,0
8. Despesa registada em 2020 (ótica compromisso)	-169,9	-0,1
9. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	212,0	0,1
10. Despesa classificada com extraorçamental (programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	987,6	0,6
Efeito sobre o saldo orçamental	398,7	0,3

Fontes: INE, DGO e cálculos da UTAO. | Nota: As medidas assinaladas com "" correspondem a ajustamentos realizados pelo INE aos dados publicados pela DGO, que refletem situações de atualização de informação de base, diferenças na ótica de registo entre contabilidade pública e contas nacionais quanto ao momento de registo e respetiva quantificação da medida ou ainda quanto a diferenças de âmbito metodológico.

4 Saldo primário e despesa com juros

26. A análise desta secção é apresentada em termos ajustados, isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. A conta das AP em valores não ajustados está na Tabela 9, no Anexo 2.

27. A melhoria do saldo orçamental face ao período homólogo, ajustado do efeito de medidas de natureza temporária ou não-recorrentes, beneficiou da redução da despesa com juros, embora tenha decorrido, principalmente, do desagravamento do saldo orçamental primário. Em termos nominais, o saldo orçamental ajustado do efeito de medidas temporárias ou de medidas não-recorrentes evidenciou uma melhoria de cerca de 1,7 mil M€ (cerca de 1,3 p.p. do PIB). Esta evolução traduziu o desagravamento do saldo primário, que passou de um valor negativo de 1,4% do PIB até final do 3.º trimestre de 2020 para um défice de 0,5% do PIB em idêntico período de 2021 (Tabela 4). Assim sendo, para a melhoria nas contas das AP contribuiu, em grande medida, o desagravamento do défice orçamental primário, em cerca de 1,3 mil M€, cuja variação foi responsável por mais de 76% da melhoria total alcançada no valor nominal do saldo orçamental. O contributo remanescente adveio da redução da despesa com juros.

Tabela 4 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros

	Em milhões de euros			Em % do PIB		
	2020 jan-set	2021 jan-set	Variação	2020 jan-set	2021 jan-set	Variação
Saldo Orçamental	-6 392	-4 706	1 686	-4,3	-3,0	1,3
Saldo Primário	-2 029	-744	1 286	-1,4	-0,5	0,9
Juros	4 363	3 962	-400	3,0	2,5	-0,4

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO.

28. O desagravamento do saldo primário ajustado em 0,9 p.p. do PIB observado até setembro refletiu o efeito do ritmo superior do aumento da receita total face ao crescimento da despesa primária. A receita ajustada das AP aumentou 8,7% face ao período homólogo, o que se traduziu no aumento do

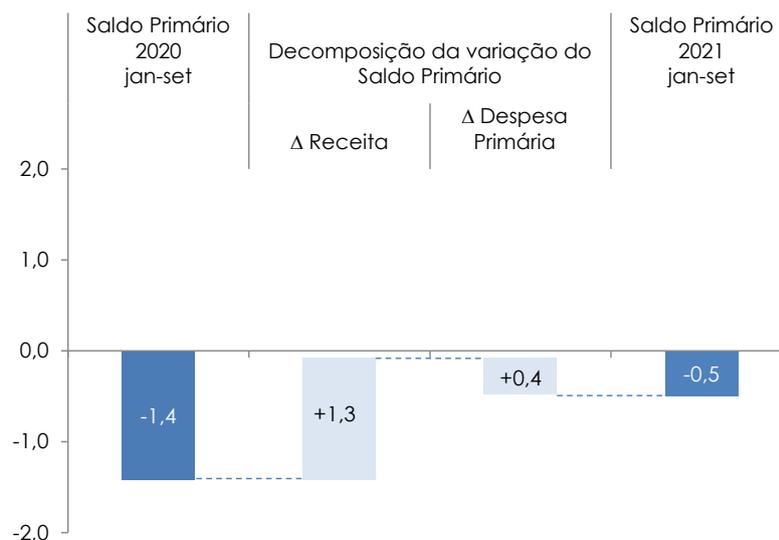
peso da receita face ao PIB em 1,3 p.p. (Tabela 5 e Gráfico 4), em larga medida devido ao crescimento expressivo da receita fiscal e de outras receitas correntes. A despesa primária ajustada, por sua vez, registou um incremento, por comparação com idêntico período do ano anterior, de 6,4% em termos nominais, em que se destaca o incremento na despesa com subsídios, refletindo o efeito das medidas de resposta à pandemia COVID-19. O peso da despesa primária no PIB no período em análise aumentou 0,4 p.p., para 44,0% do PIB.

**Tabela 5 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária:
valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	Em milhões de euros		Em %	Em % do PIB		
	2020 jan-set	2021 jan-set	Taxa de variação homóloga	2020 jan-set	2021 jan-set	Variação
Saldo Primário	-2 029	-744		-1,4	-0,5	0,9
Receita	62 354	67 790	8,7	42,2	43,5	1,3
Despesa Primária	64 383	68 533	6,4	43,6	44,0	0,4
<i>Por memória:</i>						
PIB nominal	147 774	155 708	5,4			

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

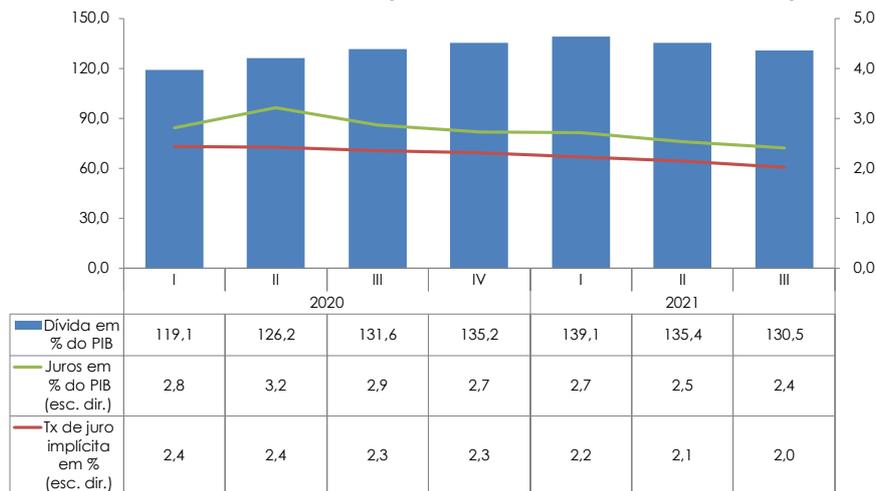
**Gráfico 4 – Decomposição da variação do Saldo Primário
excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**
(em percentagem e em p.p. do PIB)



Fontes: INE e cálculos da UTAO.

29. A despesa com juros verificou uma redução até setembro por comparação com idêntico período do ano anterior. Em termos nominais, a despesa com juros reduziu-se 400 M€, o que se traduziu numa redução do seu peso no PIB em 0,1 p.p. (Tabela 4). Esta evolução esteve associada a uma redução na taxa de juro implícita na dívida pública, de 2,3% para 2,0% do PIB (Gráfico 5). O nível de dívida pública revelou uma ligeira redução. Entre o final de setembro de 2020 e o final de setembro de 2021, a dívida pública aumentou 4,5 mil M€ em termos nominais, sendo que em percentagem do PIB se reduziu em 1,1 p.p., para 130,5% do PIB, uma evolução para a qual contribuiu o crescimento registado no PIB nominal.

Gráfico 5 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita



Fontes: INE, Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Notas: (i) A definição utilizada para a dívida pública é a estabelecida no âmbito do PDE (vulgo "Dívida de Maastricht"). (ii) A taxa de juro implícita resulta do quociente entre a despesa com juros do ano terminado no trimestre e o stock de dívida no final do trimestre homólogo.

5 Receita total e despesa primária

30. Esta secção apresenta a evolução da receita e da despesa primária por rubrica de classificação económica e compara-a com o referencial anual. Procura identificar desvios entre a execução orçamental e a estimativa anual realizada pelo MF.

5.1 Informação prévia

31. A análise nesta secção é apresentada em termos ajustados, isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes, identificadas no Anexo 1. A conta das AP em valores não ajustados consta do Anexo 2, Tabela 8.

32. Na aferição da execução orçamental em contas nacionais privilegia-se a comparação com a estimativa de execução anual incluída pelo MF no seu relatório da POE/2022. Neste relatório, compara-se a execução orçamental com a estimativa que o MF apresentou em outubro de 2021, com a sua Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (POE/2022) – Quadro A1.1 do [Relatório](#) que acompanha a POE/2022, p. 375. Este referencial incorpora a informação sobre a execução disponível sobre os três primeiros trimestres e os objetivos de política orçamental para o ano. Todas as comparações são efetuadas com valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes.

33. Na análise que se segue, procura-se relacionar a evolução dos principais agregados orçamentais com as variáveis macroeconómicas tipicamente identificadas como explicativas daqueles agregados, bem como com as medidas de política adotadas em resposta à pandemia de COVID-19 que influenciam a evolução de agregados da receita e da despesa das AP. Trata-se da análise acumulada dos três primeiros trimestres do ano, períodos com diferentes evoluções ao nível da atividade económica. O 1.º trimestre de 2021 coincidiu com o agravamento da situação epidemiológica e consequente reforço das medidas de distanciamento social, com reflexo na queda do nível da atividade económica (– 4,1% do PIB nominal em termos homólogos). A recuperação nos dois trimestres seguintes permitiu alcançar no final do 3.º trimestre um crescimento homólogo de 4,9%, mas o 2.º e o 3.º trimestres cresceram 9,7% em conjunto (PIB nominal). Contudo, é de referir que o PIB real do 3.º trimestre de 2021 ainda foi inferior ao do 4.º trimestre de 2019 (último trimestre anterior ao início da pandemia). As medidas de política de resposta à pandemia, detalhadas na Tabela 3, também alteram os perfis de evolução das variáveis orçamentais, assumindo relevância para compreender a trajetória evidenciada pelos principais agregados orçamentais relativamente ao período homólogo.

5.2 Receita total

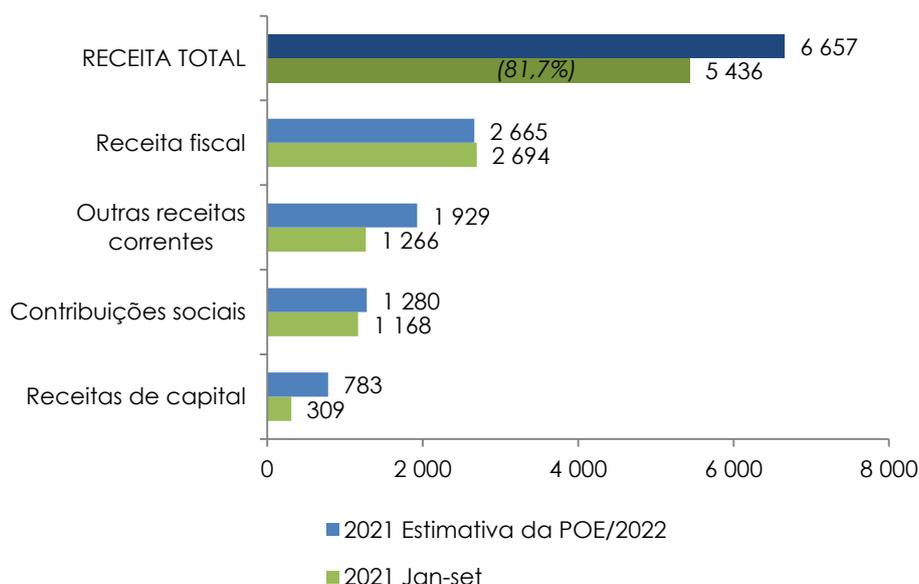
34. No período janeiro a setembro de 2021 o ritmo de crescimento da receita das AP foi superior ao previsto na estimativa apresentada na POE/2022, para o conjunto do ano 2021. A receita total aumentou 8,7% até ao final do 3.º trimestre de 2021 em termos homólogos, situando-se 1,1 p.p. acima da estimativa anual de 7,7% (Tabela 6). Em termos nominais, o incremento de 5,4 mil M€ até setembro representa 81,7% da variação de 6,7 mil M€ estimada para o conjunto do ano (Gráfico 6). A recuperação da receita para níveis superiores ao projetado relaciona-se com a recuperação da economia nos 2.º e 3.º trimestres de 2021.

Tabela 6 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2020 Jan-set		2021 Jan-set				2021 Estimativa da POE/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	62 354	42,2	67 790	43,5	1,3	8,7	44,2	7,7
Receita corrente	61 973	41,9	67 100	43,1	1,2	8,3	43,6	6,8
Receita fiscal	35 413	24,0	38 107	24,5	0,5	7,6	24,5	5,4
Impostos indiretos	21 419	14,5	23 499	15,1	0,6	9,7	14,8	7,3
Impostos diretos	13 994	9,5	14 608	9,4	-0,1	4,4	9,8	2,7
Contribuições sociais	18 367	12,4	19 535	12,5	0,1	6,4	12,7	5,0
Outras receitas correntes	8 192	5,5	9 458	6,1	0,5	15,4	6,3	16,8
Vendas	4 727	3,2	4 721	3,0	-0,2	-0,1	3,2	2,5
Outra receita corrente	3 466	2,3	4 737	3,0	0,7	36,7	3,1	36,5
Receitas de capital	381	0,3	690	0,4	0,2	81,0	0,7	120,8
Por memória:								
PIB nominal	147 774		155 708			5,4		5,8

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Notas: Os impostos indiretos correspondem a impostos sobre a produção e a importação e os impostos diretos correspondem a impostos sobre o rendimento e o património. Nas outras receitas correntes, estão incluídas as vendas. Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

Gráfico 6 – Comparação da variação homóloga da receita com a do referencial anual, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes
(em milhões de euros)

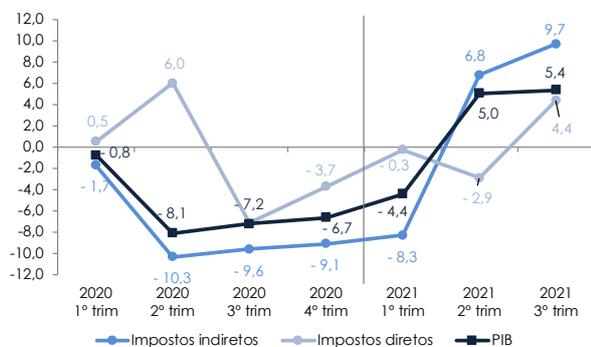


Fontes: INE e cálculos da UTAO. | Notas: Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

35. Para a execução globalmente favorável da receita face ao previsto na estimativa para 2021 contribuiu a evolução registada na receita fiscal, sobretudo nos impostos indiretos, bem como na receita contributiva. Até ao final do mês de setembro observou-se um crescimento em todos os agregados da receita, que globalmente aumentou 8,7%, com destaque para a receita fiscal, que representou metade do incremento total (49,6%), seguida pela receita contributiva (21,5%), conforme Gráfico 6 e Tabela 6. A evolução destes agregados compara favoravelmente com a estimativa para 2021, com destaque para a receita fiscal, cujo crescimento nominal no final do trimestre (2,69 mil M€) havia já ultrapassado ligeiramente o previsto para o conjunto do ano (2,67 mil M€), com o contributo decisivo dos impostos indiretos. As "Outras receitas correntes" e a receita de capital apresentaram crescimentos inferiores ao previsto, com um desvio negativo acentuado de 39,8 p.p. na receita de capital.

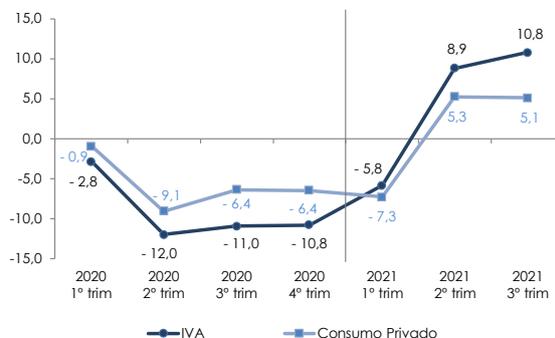
36. Até ao final do terceiro trimestre do ano a receita fiscal apresentou uma recuperação mais acelerada do que a atividade económica, destacando-se o contributo do IVA. No final do 3.º trimestre a receita fiscal registava um crescimento homólogo de 7,6%, situando-se 2,2 p.p. acima do previsto para o conjunto do ano (Tabela 6). Até setembro, assistiu-se a uma evolução favorável ao nível das tributações direta e da indireta, destacando-se a recuperação mais acelerada nesta última, cujo crescimento homólogo de 9,7% superou os 4,9% registados no PIB nominal (Gráfico 7). Esta melhoria é maioritariamente determinada pelo aumento homólogo de 10,8% do IVA até ao final do 3º trimestre (Gráfico 8), cuja receita tem um peso de 58% no total dos impostos indiretos. No apuramento dos resultados de contas nacionais, de acordo com o princípio da especialização do exercício, foi considerado na receita fiscal um ajustamento adicional face ao habitualmente efetuado na passagem de contabilidade pública à ótica de contas nacionais, referente aos desfasamentos no pagamento de impostos introduzidos pelas medidas de resposta à pandemia de COVID-19.⁸ Até ao final do 3.º trimestre este ajustamento foi negativo em 138 M€, cerca de -0,09% do PIB, situando-se em -215 M€ (-0,14% do PIB) no caso do IVA (Tabela 2).

Gráfico 7 – Impostos diretos e indiretos e PIB nominal: variação homóloga acumulada desde o início do ano (em percentagem)



Fontes: INE e cálculos da UTAO.

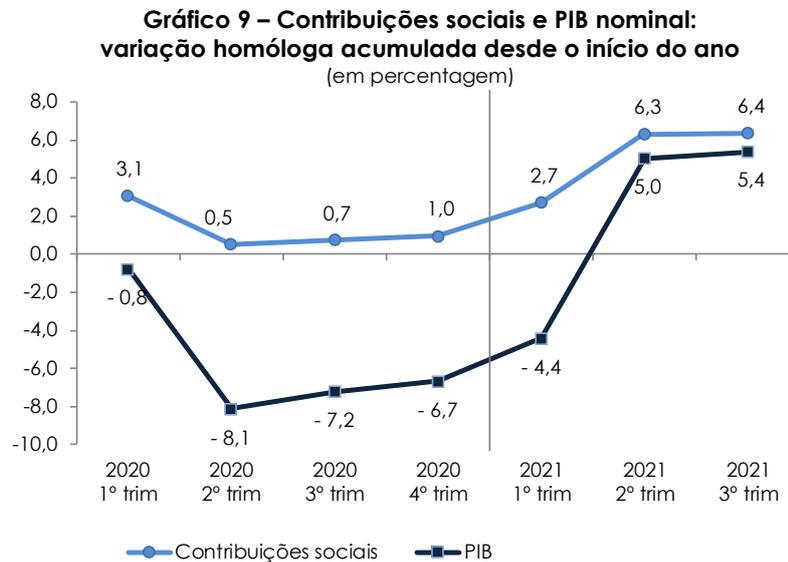
Gráfico 8 – IVA e consumo privado: variação homóloga acumulada desde o início do ano (em percentagem)



37. A receita de contribuições sociais evidenciou uma evolução mais favorável do que a prevista em termos anuais, o que deverá relacionar-se com a recuperação da atividade económica até ao final do 3.º trimestre e com as medidas de política de apoio ao emprego adotadas no contexto da pandemia COVID-19. Em termos acumulados, a receita de contribuições sociais aumentou 6,4% nos três primeiros trimestres de 2021, um ritmo superior aos 5,0% estimados para o conjunto do ano pelo MF (vide Tabela 6). No 2.º trimestre de 2020, a receita de contribuições sociais apresentou uma desaceleração homóloga, para 0,5%, mas desde então registou uma trajetória ininterrupta de crescimento, contrastando com a quebra observada na atividade económica até ao 1.º trimestre de 2021 (Gráfico 9). Até ao final do 3.º trimestre o incremento de receita acelerou, situando-se acima do ritmo de recuperação da economia, mas aproximando-se da variação do PIB nominal. A evolução favorável desta receita está relacionada com as medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração, adotadas no contexto da crise COVID-19 (Tabela 3). Recorde-se que esta receita, em contas nacionais, não se encontra influenciada pela isenção de pagamento da TSU. Seguindo as recomendações

⁸ Explicação dada no parágrafo 19, p. 5.

metodológicas preconizadas no SEC-2010, a contribuição que seria devida continua a ser registada como receita de contribuições sociais das AP em contas nacionais. A perda de receita do subsector da Segurança Social é compensada por transferências do Estado e a isenção é reclassificada como despesa de prestações sociais (vide Tabela 3 e parágrafo 19). O ajustamento relativo ao desfazamento no recebimento da receita de contribuições sociais e da transferência do Estado foi de 148 M€ (0,09% do PIB), na Tabela 2.



Fontes: INE e cálculos da UTAO.

38. A evolução das “Outras receitas correntes” foi globalmente prejudicada pela quebra das Vendas, mas as transferências comunitárias destinadas ao financiamento de despesa com os Programas Apoiar, Adaptar e Ativar e algumas medidas da saúde, encontra-se em linha com o previsto. A evolução global do agregado “Outras receitas correntes”, com um crescimento de 15,4%, compara desfavoravelmente com os 16,8% previstos na estimativa para o conjunto do ano, em resultado da quebra das Vendas, uma rubrica sensível às medidas administrativas de distanciamento social e quebra da atividade económica (Tabela 6). No entanto, a classificação económica “Outra receita corrente” apresentou um aumento de 36,7%, em linha com o projetado pelo MF. Como anteriormente explicitado na Secção 3, aqui se reconhece a receita comunitária com origem nos mecanismos de solidariedade europeus de resposta à pandemia: reprogramação dos fundos sobranes do Portugal 2020 (FSE e FEDER) e *Next Generation EU (REACT)*, destinados ao financiamento da despesa dos programas Apoiar, Adaptar, Garantir Cultura, Ativar e medidas da saúde (vacinas e medicamentos específicos).

5.3 Despesa Primária

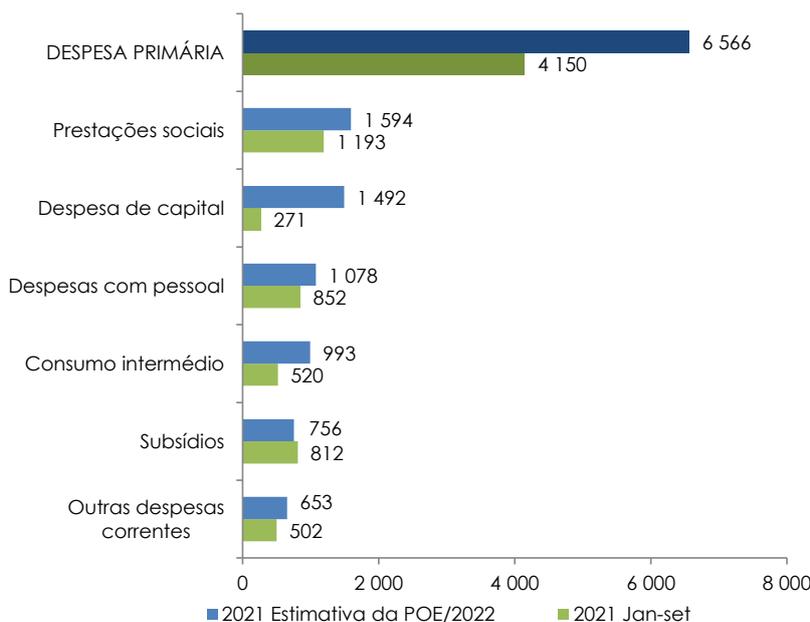
39. No período janeiro a setembro de 2021, a despesa primária cresceu abaixo do ritmo previsto na estimativa para o total do ano 2021, a qual foi divulgada em outubro no relatório da POE/2022. A despesa primária cresceu 6,4% até ao final do 3.º trimestre de 2021 em termos homólogos, que compara com a estimativa de 7,2% implícita à estimativa para o conjunto do ano 2021 (Tabela 7). Em termos nominais, o acréscimo da despesa primária situou-se em 4,2 mil M€ até setembro de 2021, enquanto a variação prevista pela estimativa para o conjunto do ano é de 6,6 mil M€ (Gráfico 10). O aumento homólogo da despesa primária nos primeiros três trimestres refletiu uma combinação de fatores: um efeito de base decorrente do facto do 1.º trimestre de 2020 ter sido pouco influenciado por medidas de resposta à pandemia; o facto da atividade económica do 1.º trimestre de 2021 ter sido significativamente inferior à do trimestre homólogo (- 4,1% no caso do PIB nominal); e o facto dos 2.º e 3.º trimestres de 2021 terem registado uma recuperação homóloga (9,7% em conjunto no PIB nominal). Contudo, é de referir que o PIB real do 3.º trimestre de 2021 ainda foi inferior ao do 4.º trimestre de 2019 (último trimestre anterior ao início da pandemia), o que teve efeitos negativos no saldo orçamental. A Secção 3 detalhou (Tabela 3) o impacto orçamental direto das medidas de política COVID-19 sobre o saldo orçamental das AP em contas nacionais nos primeiros três trimestres de 2021.

Tabela 7 – Despesa Primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2020 Jan-set		2021 Jan-set				2021 Estimativa da POE/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Despesa Primária	64 383	43,6	68 533	44,0	0,4	6,4	46,3	7,2
Despesa corrente primária	59 771	40,4	63 650	40,9	0,4	6,5	42,2	6,0
Consumo intermédio	7 894	5,3	8 414	5,4	0,1	6,6	5,8	8,8
Despesas com pessoal	17 021	11,5	17 873	11,5	0,0	5,0	11,8	4,5
Prestações sociais	28 866	19,5	30 059	19,3	-0,2	4,1	19,8	4,0
Subsídios	2 592	1,8	3 404	2,2	0,4	31,3	2,1	20,6
Outras despesas correntes	3 398	2,3	3 900	2,5	0,2	14,8	2,7	13,1
Despesa de capital	4 612	3,1	4 883	3,1	0,0	5,9	4,2	20,2
FBCF	2 785	1,9	3 537	2,3	0,4	27,0	2,7	27,2
Outras despesas de capital	1 828	1,2	1 346	0,9	-0,4	-26,3	1,5	9,6
<i>Por memória:</i>								
PIB nominal	147 774		155 708			5,4		5,8

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

Gráfico 10 – Variação homóloga da despesa primária em 2020: comparação entre execução e estimativa da POE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes (em milhões de euros)



Fontes: INE e cálculos da UTAO. | Notas: Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas Anexo 1.

40. A despesa corrente primária cresceu até setembro de 2021 (6,5%) a um ritmo acima do objetivo da estimativa para 2021 (6,0%), enquanto a despesa de capital (5,9%) apresentou incremento inferior a esse novo objetivo anual (20,2%).

41. O consumo intermédio foi a única rubrica da despesa corrente primária com crescimento (6,6%) inferior ao subjacente para o conjunto do ano 2021 (8,8%). A despesa nos primeiros três trimestres de 2021 situou-se em 8414 M€, cerca de 520 M€ acima do observado no período homólogo, mas aquém do ritmo previsto para o total do ano. É de referir que o consumo intermédio inclui um conjunto heterógeno de despesa, tais como aquisição de equipamentos de proteção individual e medicamentos e encargos com parcerias público-privadas.

42. As despesas com pessoal apresentaram um ritmo de acréscimo (5,0%) superior ao do objetivo para o total do ano (4,5%). A execução até ao 3.º trimestre de 2021 situou-se em 17 873 M€, o que reflete um

crescimento homólogo de 852 M€. Para esta variação contribui, entre outras fontes, o aumento no sector da saúde em contratações e trabalho extraordinário (Secção 3, Tabela 3).

43. O acréscimo homólogo da despesa com subsídios nos primeiros três trimestres de 2021 (31,3%) situou-se acima do ritmo do objetivo anual previsto na estimativa (20,6%). Foi a única rubrica da despesa a suplantar nos nove meses a estimativa anual, em taxa de crescimento. Esta rubrica de despesa abarca um conjunto alargado de medidas de apoio no âmbito da COVID-19 aos sectores institucionais famílias e sociedades não financeiras, essencialmente o regime de *lay-off*, o apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade económica e o programa Apoiar (Tabela 3).

44. A evolução homóloga da despesa com prestações sociais (4,1%) situou-se ligeiramente acima do previsto na estimativa para 2021 (4,0%). Esta rubrica de despesa inclui um conjunto alargado de medidas de resposta à pandemia, destacando-se o apoio extraordinário ao rendimento dos trabalhadores e a isenção de pagamento da TSU (*vide* Tabela 3).

45. Relativamente à despesa de capital, registou-se uma taxa de variação homóloga da execução (5,9%) aquém da prevista em termos anuais na estimativa (20,2%), essencialmente devido às “outras despesas de capital”.

- A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), no conjunto dos três primeiros trimestres do ano 2021, aumentou 27,0% em relação ao período homólogo, o que se encontra apenas ligeiramente abaixo do previsto na estimativa.
- As “outras despesas de capital”, ajustadas do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes, registaram nos primeiros três trimestres de 2021 uma descida homóloga (-26,3%), em contraste com a subida prevista na estimativa para o total do ano 2021 (9,6%).⁹ No entanto, é de salientar que, mesmo após a exclusão do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes, esta rubrica de despesa é impactada por operações de intervenção financeira expressiva em empresas que foram consideradas de interesse público. Em 2021 destaca-se o montante do apoio financeiro à TAP no montante de 462 M€ (2.º trimestre). Por seu turno, em 2020 evidencia-se o apoio financeiro à TAP no valor de 1200 M€ (3.º trimestre) e as garantias prestadas à SATA pelo Governo Regional dos Açores no montante de 132 M€ (a reconhecer apenas no 4.º trimestre).

⁹ É de relembrar que nesta secção os dados em análise se encontram expurgados do efeito de medidas com natureza temporária ou não-recorrente identificadas no Anexo 1, nomeadamente a recapitalização contingente do Novo Banco e a conversão de ativos por impostos diferidos.

Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes

46. A interpretação adequada dos principais agregados orçamentais pode requerer a exclusão de medidas com efeitos orçamentais temporários e de medidas com efeitos orçamentais não-recorrentes.

Tal procedimento, o expurgo de impactos transitórios no saldo, é mesmo desejável para viabilizar análises nas alterações sustentadas da posição orçamental intertemporal. Para esta finalidade, a UTAO classificou como temporárias ou não-recorrentes até ao 3.º trimestre de 2021 as operações abaixo descritas. Para apurar estas medidas, a UTAO aplicou julgamento com base na metodologia da Comissão Europeia (ver nota de rodapé 1) a dados com origem diversa no MF e na comunicação social.

2020:

Até ao 3.º trimestre de 2020:

- (i) Transferência da vertente de garantia do Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo para o Fundo de Garantia de Depósitos ;
- (ii) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco.

No 4.º trimestre de 2020:

- (iii) Obrigação de pagamento de retroativos referentes a suplementos de férias não pagos a forças de segurança resultante de uma decisão judicial;
- (iv) Recuperação de garantia do BPP;
- (v) Conversão de ativos por impostos diferidos.

2021:

No 2.º trimestre de 2021:

- (i) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco;
- (ii) Recuperação de garantia do BPP;

No 3.º trimestre de 2021:

- (iii) Reembolso ao Estado Português das *pre-paid margins* pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira.

Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

Tabela 8 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

	2020 Jan-set		2021 Jan-set				2021 Estimativa da POE/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	62 354	42,2	68 967	44,3	2,1	10,6	44,8	9,0
Receita corrente	61 973	41,9	67 100	43,1	1,2	8,3	43,6	6,8
Receita fiscal	35 413	24,0	38 107	24,5	0,5	7,6	24,5	5,4
Impostos indiretos	21 419	14,5	23 499	15,1	0,6	9,7	14,8	7,3
Impostos diretos	13 994	9,5	14 608	9,4	-0,1	4,4	9,8	2,7
Contribuições sociais	18 367	12,4	19 535	12,5	0,1	6,4	12,7	5,0
Outras receitas correntes	8 192	5,5	9 458	6,1	0,5	15,4	6,3	16,8
Receitas de capital	381	0,3	1 867	1,2	0,9	389,8	1,2	281,1
Despesa Total	69 862	47,3	72 813	46,8	-0,5	4,2	49,1	5,3
Despesa corrente	64 134	43,4	67 612	43,4	0,0	5,4	44,7	5,2
Consumo intermédio	7 894	5,3	8 414	5,4	0,1	6,6	5,8	8,8
Despesas com pessoal	17 021	11,5	17 873	11,5	0,0	5,0	11,8	4,5
Prestações sociais	28 866	19,5	30 059	19,3	-0,2	4,1	19,8	4,0
Subsídios	2 592	1,8	3 404	2,2	0,4	31,3	2,1	20,6
Juros	4 363	3,0	3 962	2,5	-0,4	-9,2	2,6	-6,7
Outras despesas correntes	3 398	2,3	3 900	2,5	0,2	14,8	2,7	13,1
Despesa de capital	5 729	3,9	5 200	3,3	-0,5	-9,2	4,4	6,8
FBCF	2 785	1,9	3 537	2,3	0,4	27,0	2,7	27,2
Outras despesas de capital	2 944	2,0	1 663	1,1	-0,9	-43,5	1,7	-14,4
Saldo orçamental	-7 508	-5,1	-3 846	-2,5	2,6		-4,3	
Saldo primário	-3 146	-2,1	116	0,1	2,2		-1,8	
Receita fiscal e contributiva	53 780	36,4	57 642	37,0	0,6	7,2	37,2	5,3
Despesa corrente primária	59 771	40,4	63 650	40,9	0,4	6,5	42,2	6,0
Despesa primária	65 500	44,3	68 850	44,2	-0,1	5,1	46,6	6,1
<i>Por memória:</i>								
PIB nominal	147 774		155 708			5,4		5,8

Fontes: INE (série trimestral de Receitas e Despesas das Administrações Públicas — Quadro B.4.1.7) e cálculos da UTAO. | Nota: Valores não ajustados de medidas temporárias ou não-recorrentes.

**Tabela 9 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais,
valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	2020 Jan-set		2021 Jan-set				2021 Estimativa da POE/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Varição homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	62 354	42,2	67 790	43,5	1,3	8,7	44,2	7,7
Receita corrente	61 973	41,9	67 100	43,1	1,2	8,3	43,6	6,8
Receita fiscal	35 413	24,0	38 107	24,5	0,5	7,6	24,5	5,4
Impostos indiretos	21 419	14,5	23 499	15,1	0,6	9,7	14,8	7,3
Impostos diretos	13 994	9,5	14 608	9,4	-0,1	4,4	9,8	2,7
Contribuições sociais	18 367	12,4	19 535	12,5	0,1	6,4	12,7	5,0
Outras receitas correntes	8 192	5,5	9 458	6,1	0,5	15,4	6,3	16,8
Vendas	4 727	3,2	4 721	3,0	-0,2	-0,1	3,2	2,5
Outra receita corrente	3 466	2,3	4 737	3,0	0,7	36,7	3,1	36,5
Receitas de capital	381	0,3	690	0,4	0,2	81,0	0,7	120,8
Despesa Total	68 746	46,5	72 496	46,6	0,0	5,5	48,9	6,3
Despesa corrente	64 134	43,4	67 612	43,4	0,0	5,4	44,7	5,2
Consumo intermédio	7 894	5,3	8 414	5,4	0,1	6,6	5,8	8,8
Despesas com pessoal	17 021	11,5	17 873	11,5	0,0	5,0	11,8	4,5
Prestações sociais	28 866	19,5	30 059	19,3	-0,2	4,1	19,8	4,0
Subsídios	2 592	1,8	3 404	2,2	0,4	31,3	2,1	20,6
Juros	4 363	3,0	3 962	2,5	-0,4	-9,2	2,6	-6,7
Outras despesas correntes	3 398	2,3	3 900	2,5	0,2	14,8	2,7	13,1
Despesa de capital	4 612	3,1	4 883	3,1	0,0	5,9	4,2	20,2
FBCF	2 785	1,9	3 537	2,3	0,4	27,0	2,7	27,2
Outras despesas de capital	1 828	1,2	1 346	0,9	-0,4	-26,3	1,5	9,6
Saldo orçamental	-6 392	-4,3	-4 706	-3,0	1,3		-4,7	
Saldo primário	-2 029	-1,4	-744	-0,5	0,9		-2,1	
Receita fiscal e contributiva	53 780	36,4	57 642	37,0	0,6	7,2	37,2	5,3
Despesa corrente primária	59 771	40,4	63 650	40,9	0,4	6,5	42,2	6,0
<i>Por memória:</i>								
Despesa primária	64 383	43,6	68 533	44,0	0,4	6,4	46,3	7,2
<i>Por memória:</i>								
PIB nominal	147 774		155 708			5,4		5,8

Fontes: INE (igual à da Tabela 8), documentos de diversas origens no MF, notícias na comunicação social, e julgamento e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados apresentados correspondem à conta apurada pelo INE, e reproduzida na Tabela 8, expurgada dos efeitos orçamentais das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.



UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

AV. DOM CARLOS I, N.º 128 A 132 | 1200-651 LISBOA, PORTUGAL

<https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/5COF/Paginas/utao.aspx>