

**Relatório UTAO n.º 1/2023**

# Contas das Administrações Públicas: janeiro a setembro de 2022

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em  
contabilidade nacional

2 de fevereiro de 2023

### **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 Silva e Vítor Nunes Canarias.

**Título:** Contas das Administrações Públicas: janeiro a setembro de 2022

**Coleção:** Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional

**Relatório UTAO n.º 1/2023**

**Data de publicação:** 2 de fevereiro de 2023

**Data-limite para incorporação de informação:** 27 de janeiro de 2023

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

---

## Índice Geral

<b>Índice Geral</b> .....	<b>i</b>
<b>Índice de Gráficos</b> .....	<b>i</b>
<b>Índice de Tabelas</b> .....	<b>ii</b>
<b>Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos</b> .....	<b>ii</b>
<b>Sumário Executivo</b> .....	<b>v</b>
<b>1 Introdução</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Saldo orçamental das Administrações Públicas</b> .....	<b>2</b>
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 .....	6
<b>3 Destaques na execução orçamental em contas nacionais: medidas de resposta à pandemia de COVID-19, inflação &amp; Ucrânia e PRR</b> .....	<b>10</b>
3.1 Efeito orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19.....	11
3.2 Efeito orçamental das medidas de resposta à inflação e à integração de refugiados da Ucrânia .....	15
3.3 Efeito orçamental da execução do PRR.....	18
<b>4 Saldo primário e despesa com juros</b> .....	<b>21</b>
<b>5 Receita total e despesa primária</b> .....	<b>23</b>
5.1 Informação prévia .....	23
5.2 Receita total.....	24
5.3 Despesa Primária.....	30
<b>Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes</b> .....	<b>35</b>
<b>Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais</b> .....	<b>36</b>

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais .....	3
Gráfico 2 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais, excluindo medidas temporárias ou não-recorrentes .....	4
Gráfico 3 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental ajustado .....	5
Gráfico 4 – Impacto orçamental nas séries de impostos e contribuições das medidas de flexibilização de obrigações fiscais e contributivas e da isenção temporária de contribuições sociais (medidas de política COVID-19) .....	10
Gráfico 5 – Decomposição da variação do Saldo Primário excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes.....	22
Gráfico 6 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita .....	23
Gráfico 7 – Comparação da variação homóloga da receita com a estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....	25
Gráfico 8 – Comparação da variação homóloga da receita com o referencial anual do OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....	26
Gráfico 9 – Receita fiscal e contributiva e PIB: tvha desde o início do ano.....	27
Gráfico 10 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano .....	27
Gráfico 11 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano.....	27
Gráfico 12 – Impostos indiretos e consumo privado: estimativas MF e UTAO para 2022 .....	28
Gráfico 13 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano .....	29
Gráfico 14 – Remunerações, contribuições sociais e IRS: tvha desde o início do ano .....	29

Gráfico 15 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face à estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....31

Gráfico 16 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....31

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais no período de janeiro a setembro de 2022 .....7

Tabela 2 – Ajustamentos relativos à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas entre janeiro e setembro de 2022 .....9

Tabela 3 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política COVID-19 no final do 3.º trimestre de 2022.....13

Tabela 4 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por rubrica .....14

Tabela 5 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia .....17

Tabela 6 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia, por rubrica .....17

Tabela 7 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR.....20

Tabela 8 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros.....21

Tabela 9 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária: valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....21

Tabela 10 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....25

Tabela 11 – Despesa primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....30

Tabela 12 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais .....36

Tabela 13 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes .....37

## Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
2.ºPOE/2022	Segunda Proposta de Orçamento do Estado para 2022
AP	Administrações Públicas
BPP	Banco Privado Português
CGA	Caixa Geral de Aposentações
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019 (SARS-COV-2)
DGO	Direção-Geral do Orçamento
EDP	EDP Energias de Portugal
ESA-2010	European System of Accounts   Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, versão de 2010
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
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
PME	Pequenas e Médias Empresas
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos

<b>Sigla/abreviatura</b>	<b>Designação</b>
POE/2023	Proposta de Orçamento do Estado para 2023
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PE	Programa de Estabilidade
PIB	Produto Interno Bruto
POE	Proposta de Orçamento do Estado
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
REACT	Recuperação e Assistência para a Coesão e Territórios na Europa
SATA	SATA Air Açores
SEC-2010	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Trimestrais, base de 2010
SNS	Serviço Nacional de Saúde
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TSU	Taxa Social Única
tvha	Taxa de variação homóloga anual
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental



## Sumário Executivo

No período de janeiro a setembro 2022, o saldo orçamental ajustado das Administrações Públicas (AP) em contabilidade nacional correspondeu a um excedente orçamental de 2,8% do PIB, evidenciando, face a idêntico período do ano anterior, uma melhoria de 5,3 p.p. do PIB. O resultado alcançado até setembro de 2022 compara favoravelmente com a estimativa de execução para o conjunto do ano apresentada em outubro de 2022 pelo Ministério das Finanças na Proposta de Orçamento do Estado para 2023, que foi de - 1,9% do PIB.

Como resumo, é possível afirmar-se que a evolução expressivamente favorável do saldo orçamental, em termos homólogos, até setembro de 2022, tem as seguintes explicações principais: crescimento substancial do PIB nominal (11,8%), incremento significativo da receita fiscal (+20,6%) e redução nos encargos com as medidas de política COVID-19 líquidos de cofinanciamento comunitário (- 54%).

A evolução do saldo orçamental ajustado face ao período homólogo beneficiou da redução em 0,2 p.p. da taxa de juro implícita na dívida pública, mas adveio, fundamentalmente, do desagramento do saldo primário, que passou a ser largamente excedentário. Na passagem do défice de 3,0% do PIB a 30 de setembro de 2021 para o excedente de 2,8% do PIB 12 meses depois, há uma melhoria de 5,8 p.p. de PIB no saldo orçamental ajustado. Para ela contribuíram, essencialmente a receita fiscal (explicando 4,4 p.p. daquela melhoria de 5,8 p.p.) e o esforço financeiro nacional com as medidas de política COVID-19 (a sua redução deu um contributo de 1,3 p.p.), assim superando largamente o contributo negativo de 1,7 p.p. proveniente do aumento da restante despesa primária.

A dimensão do excedente orçamental acumulado ao fim de três trimestres é única na história recente das finanças públicas portuguesas (século XXI). Este resultado fortemente positivo até setembro e a estimativa UTAO da receita fiscal até dezembro bem acima do valor previsto pelo MF (+ 1,4 mil M€; 0,6 p.p. do PIB), são fatores que permitem antever um saldo em 2022 mais favorável do que o objetivo (- 1,9% do PIB), aproximando-o da posição de equilíbrio. No entanto, a consulta da execução da despesa em contabilidade pública até dezembro revelou um acréscimo significativo da mesma no último mês: só duas medidas para mitigação de efeitos da inflação que antecipam encargos de 2023 valem 1,99 mil M€ (0,8 % do PIB). Exemplificam impactos de medidas do 4.º trimestre que mitigam a possibilidade de alcançar um saldo próximo de zero.

Até ao final do 3.º trimestre de 2022, o conjunto das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e execução do PRR agravaram o saldo orçamental em 2219 M€, o que representa 1,3% do PIB nominal. Mesmo num contexto de melhoria da situação epidemiológica, as medidas de resposta aos efeitos da pandemia COVID-19 representaram a maior parte deste impacto (- 1911 M€; - 1,1% do PIB), com um peso de 86,1% no total. As medidas de combate à inflação apresentaram neste período uma expressão reduzida (- 308 M€; - 0,2% do PIB). A despesa acumulada com a implementação do PRR ascendeu a 407 M€ (0,2% do PIB), respeitando, maioritariamente, a investimento público (245 M€), medidas de apoio à eficiência energética (76 M€) e subsídios a empresas (35 M€). Tendo sido inteiramente financiada pelo instrumento "NextGenerationEU", o impacto do PRR sobre o saldo orçamental foi nulo. Este nível de despesa representa 12,7% do previsto, traduzindo um ritmo de execução bastante inferior ao objetivo.

Com base na execução provisória de dezembro em contabilidade pública, a UTAO estima que no conjunto do ano de 2022 o impacto das medidas de política COVID-19 ascenda a - 2755 M€ (- 1,2% do PIB) e o do pacote inflação a - 5743 M€ (- 2,4% do PIB).

O ritmo de crescimento da receita total face ao período homólogo (13,5%) superou as previsões do OE/2022 para o conjunto do ano (6,7%) e da estimativa anual atualizada (10,2%). Esta evolução foi determinada pela receita fiscal, com um incremento de 20,6% entre janeiro e setembro, resultando da forte aceleração dos impostos diretos (28,3%) e da evolução globalmente positiva dos impostos indiretos (15,7%). O IVA continuou a desacelerar no 3.º trimestre (22,9%), acompanhando a evolução do consumo privado, num contexto em que o nível de preços em cadeia continuou a agravar-se (5,8%). A recuperação da tributação direta foi impulsionada pela receita de IRC (70,4%), que atingiu um novo máximo histórico, embora muito influenciada pelo efeito de base das medidas de política COVID-19 de suspensão dos pagamentos por conta e prorrogação e pagamento faseado de obrigações fiscais.

No período janeiro a setembro de 2022, a despesa primária desceu 0,2% em termos homólogos, em contraste com a subida prevista para o total do ano 2022 no OE/2022 (3,6%) e na estimativa (7,3%). Esta evolução até setembro de 2022 foi determinada pelas rubricas subsídios (- 71,5%) e outras despesas de capital (- 41,3%), as quais refletiram os efeitos base do período homólogo. Nos subsídios, a descida foi determinada, essencialmente, pela redução da despesa em 2030 M€ com medidas de política COVID-19 de apoio ao emprego e manutenção da atividade económica. A queda de 855 M€ nas "outras despesas de capital" assenta bastante no efeito de base decorrente do apoio financeiro em 2021 a empresas do sector da aviação: o reforço da liquidez da TAP Air Portugal (640 M€) e o registo como despesa de capital da garantia concedida à SATA Air Açores (120 M€). O crescimento das prestações sociais até setembro de 2022 (3,1%) ficou aquém dos objetivos para o total do ano previstos no OE/2022 (3,4%) e na estimativa (8,3%), sendo que o objetivo anual foi revisado em alta devido às medidas de política em resposta à inflação e à crise da Ucrânia. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) cresceu 9,8%, situando-se muito aquém quer do objetivo anual do OE/2022 (32,5%) quer do da estimativa (14,0%).





## 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.** Na metodologia da Comissão Europeia, são identificados dois tipos de medidas de política com esta característica: medidas com efeitos temporários e medidas não-recorrentes.<sup>1</sup> 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 12 mostra a conta sem o expurgo e a Tabela 13 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 o terceiro trimestre de 2022.** As contas nacionais trimestrais por sector institucional foram divulgadas no passado dia 23 de dezembro de 2022 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).<sup>2</sup> Os resultados apurados para o 3.º trimestre de 2022 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 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. Os referenciais relevantes para comparar a execução orçamental acumulada em 2022 são a previsão anual do Orçamento do Estado (abril de 2022) e a estimativa anual atualizada (outubro de**

---

<sup>1</sup> A Comissão Europeia identificou um conjunto de princípios orientadores para a classificação de operações de natureza temporária e operações não-recorrentes. Encontram-se sistematizados no Capítulo II.3 do [2015 Report on Public Finances in EMU](#), de dezembro de 2015.

<sup>2</sup> Estão disponíveis no [Destaque](#) publicado naquela data e na base de dados do INE ([Quadro B.4.1](#)).

**2022), ambas apresentadas pelo Ministério das Finanças.** A previsão anual subjacente ao Orçamento do Estado foi apresentada em abril, encontrando-se projetado para o saldo orçamental um défice de 1,9% do PIB, que se reduz para 1,7% quando expurgado dos efeitos das medidas temporárias ou não-recorrentes. A estimativa anual atualizada, apresentada em outubro, agravou para 1,8% do PIB o objetivo do saldo orçamental líquido do efeito das medidas temporárias ou não recorrentes, mantendo inalterado o objetivo do saldo orçamental não ajustado. Para efeitos de comparação com o período homólogo, a UTAO utiliza a conta apurada pelo INE para o terceiro trimestre de 2021, na versão revista constante das fontes identificadas na nota de rodapé 2.

**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 2022. A Secção 3 apresenta o impacto orçamental direto das principais medidas de políticas de resposta à pandemia COVID-19, mas também de mitigação dos efeitos económicos da inflação e do conflito na Ucrânia, bem como da execução do PRR português. 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 setembro de 2022, 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.

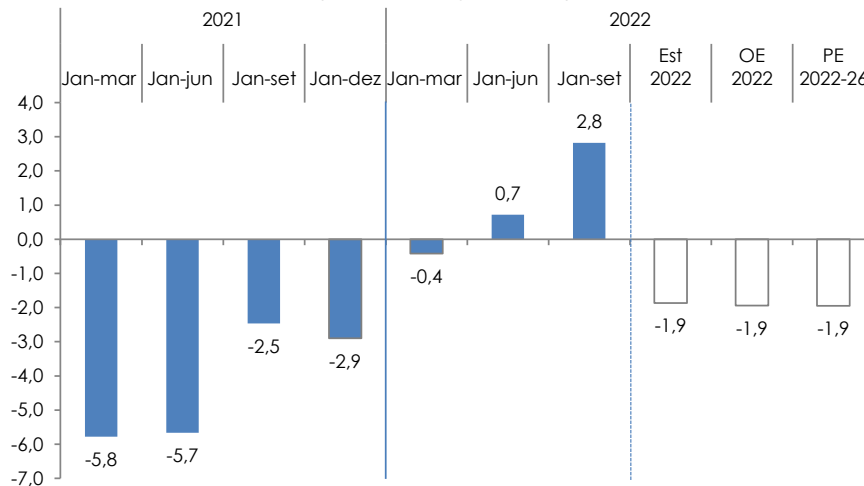
### 2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual

**7. No período de janeiro a setembro de 2022, o saldo das Administrações Públicas em contabilidade nacional registou um excedente correspondente a 2,8% do PIB.** Em valor nominal, o excedente ascendeu a 4980 milhões de euros (M€). Dá-se nota que, neste século, somente em três anos (2018, 2019 e 2022) se registou um excedente orçamental acumulado no final do 3.º trimestre, sendo o excedente registado em 2022 largamente superior aos contabilizados anteriormente (1,1 e 1,5% do PIB, em 2018 e 2019, respetivamente).

**8. O objetivo orçamental para 2022 não foi revisto.** A estimativa do Ministério das Finanças (MF) para o saldo orçamental de 2022, incluído na POE/2023, foi de – 1,9% do PIB. Este objetivo não foi revisto face à previsão inicial que consta da segunda Proposta de Orçamento do Estado para 2022 (2.ªPOE/2022).

**9. O resultado registado até setembro é substancialmente melhor do que a previsão para o conjunto do ano (de – 1,9% do PIB em 2022) apresentada na estimativa pelo MF na Proposta de Orçamento do Estado para 2023.** A diferença situa-se em 4,7 p.p. do PIB. O valor de – 1,9% do PIB é a meta orçamental utilizada como referencial de 2022 para efeitos do presente relatório. De referir que a meta orçamental prevista na estimativa de execução para 2022 não reviu o objetivo indicado no Programa de Estabilidade 2022–26 (Gráfico 1) e confirmada pelo Ministério das Finanças nas estimativas para 2022 incluídas na Segunda Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos enviada pelas autoridades nacionais ao Eurostat, datada de 23 de setembro.

**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.

**10. Face a idêntico período de 2021, a evolução económica numa conjuntura de acentuada inflação com diminuição do impacto dos efeitos pandémicos enquadra a melhoria expressiva do saldo orçamental.** O resultado apurado em contas nacionais para o período de janeiro a setembro situou-se 5,3 p.p. do PIB acima do saldo registado em idêntico período de 2021 (Gráfico 1). Para este resultado, concorreu até ao 3.º trimestre de 2022, face ao período homólogo de 2021, a conjuntura económica. De facto, o forte crescimento nominal homólogo do Produto Interno Bruto, em 11,8%, ajudou à sobre-execução da receita, enquanto que a melhoria sensível da situação epidemiológica reduziu a despesa pública com medidas COVID-19.

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

**11. 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.

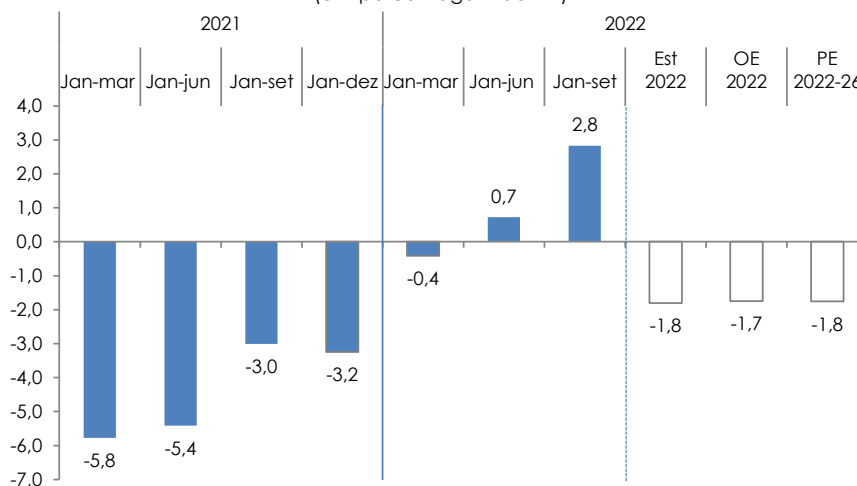
**12. Ao contrário do sucedido no período homólogo de 2021, a UTAO não encontrou no período de janeiro a setembro de 2022 medidas temporárias nem medidas não-recorrentes.** Estas haviam beneficiado em 860,2 M€, ou 0,5% do PIB até setembro, o saldo orçamental acumulado até ao terceiro trimestre de 2021. O impacto agregado destas medidas decorreu da despesa de capital com o acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco (317 M€), das receitas de capital resultante de mais uma parcela da recuperação da garantia prestada ao BPP (63 M€) e do reembolso ao Estado Português da margem pré-paga pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (1114,2 M€). No período de janeiro a setembro de 2022 não foram identificados efeitos decorrentes de medidas temporárias ou não-recorrentes, e como tal, a evolução homóloga do saldo orçamental ajustado coincide com a verificada no saldo orçamental não ajustado (Gráfico 2). De salientar que, em termos ajustados, o saldo orçamental até setembro de 2022 registou uma melhoria de 5,8 p.p. do PIB face ao período homólogo.

**13. No entanto, no âmbito da estimativa de execução, incluída na POE/2023, encontram-se previstas, para o conjunto do ano de 2022, medidas temporárias ou não-recorrentes que deverão contribuir para prejudicar o saldo das Administrações Públicas.** Em 2022, é estimado que o impacto decorrente destas medidas seja negativo em 0,1% do PIB. O efeito negativo sobre o saldo orçamental em 2022 decorre de 138 M€ (0,1% do PIB) em despesas de capital na conversão de ativos por impostos diferidos. No entanto, este impacto poderá ser superior caso o Governo decida antecipar para o último trimestre de 2022 despesas com medidas temporárias ou não-recorrentes que se encontram previstas para 2023, designadamente: i) Indemnização judicial por via de litígio referente a Parcerias Público-Privadas

(236 M€); ii) Decisão Judicial por via do incumprimento com a EDP do contrato do Aproveitamento Hidroelétrico do Fridão (218 M€).

**14. O saldo ajustado registado até setembro é significativamente superior à meta do saldo ajustado subjacente à estimativa do Ministério das Finanças para o conjunto do ano incluída no acervo documental da POE/2023.** A distância face àquela meta cifra-se, até setembro, em 4,6 p.p. do PIB (Gráfico 2). Considerando valores não ajustados, a diferença é, recorde-se, ligeiramente superior: 4,7 p.p. do PIB face ao objetivo (Gráfico 1).

**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.

**15. A melhoria homóloga de 5,8 p.p. no saldo orçamental ajustado dos três primeiros trimestres foi determinado pelo aumento da receita fiscal (contributo de 4,4 p.p.), a par da evolução favorável das restantes componentes da receita (1,9 p.p.) e da diminuição do esforço financeiro com as medidas de política COVID-19 (1,3 p.p.). Destacou-se ainda a contenção na restante despesa primária<sup>3</sup> (contributo de -1,7 p.p. para a variação do saldo), com um ritmo de crescimento muito inferior ao implícito na estimativa para 2022.** O Gráfico 3 decompõe esta variação: de -3,0% do PIB a 30/09/2021 para +2,8% do PIB em 30/09/2022. O contributo de cada uma das variáveis pode ser assim resumido:

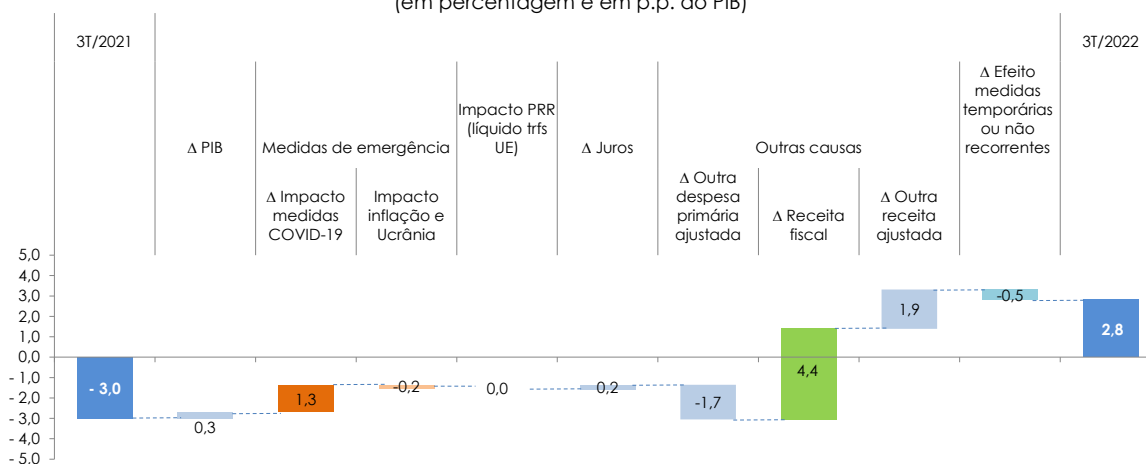
- O crescimento da receita fiscal constituiu o principal determinante da melhoria do saldo orçamental (4,4 p.p.; 7,8 mil M€), refletindo a recuperação económica e o aumento generalizado dos preços, com impacto positivo nas bases macroeconómicas da tributação indireta. O efeito de base das políticas de apoio ao emprego e à retoma em 2021 impulsionou a tributação direta, particularmente a receita de IRC. O aumento homólogo da receita fiscal até ao 3.º trimestre (7,8 mil M€) foi superior ao previsto no OE/2022 para o conjunto do ano (3,3 mil M€) e à estimativa anual atualizada, apresentada pelo MF em outubro (7,2 mil M€);
- Destaca-se também a evolução favorável das restantes componentes da receita (1,9 p.p. do PIB; 3,4 mil M€), da qual cerca de metade com origem em contribuições sociais;
- A melhoria da situação epidemiológica continuou a permitir a diminuição do esforço financeiro com as medidas de política COVID-19, gerando um impacto positivo de 1,3 p.p. do PIB (2,3 mil M€) na variação do saldo orçamental (Tabela 4). Em outubro último o MF reviu em alta o impacto esperado anual desta tipologia de medidas, para -2,6 mil M€ (-1,1% do PIB). No final do 3.º trimestre o efeito desta tipologia de medidas ascendeu a -1,9 mil M€ (-1,1% do PIB), o que representa cerca de 73,7% da estimativa para 2022 — Tabela 4;
- As medidas de política destinadas a mitigar os efeitos dos choques inflacionistas tiveram uma expressão reduzida nos três primeiros trimestres, agravando a despesa em 0,2 p.p. do PIB (308 M€) — Tabela 5. No entanto, o seu impacto foi revisto em alta na estimativa atualizada do MF para o conjunto do ano de 2022, para -5,2 mil M€ (-2,2% do PIB), refletindo as medidas de apoio às

<sup>3</sup> A evolução da componente “Outra despesa primária ajustada” reflete a variação da despesa primária (ou seja, despesa excluindo juros), líquida da variação da despesa com as medidas COVID-19, pacote “Inflação e Ucrânia” e PRR.

famílias e empresas anunciadas em outubro último, destinadas a implementação no 4.º trimestre — Tabela 6;

- A implementação do PRR não teve impacto na variação do saldo. A despesa ascendeu a 407 M€, inteiramente financiada pelas subvenções do mecanismo *NextGenerationEU* —Tabela 7;<sup>4</sup>
- Em sentido contrário, destaca-se o agravamento da despesa primária líquida de medidas de emergência (COVID-19 e pacote inflação e Ucrânia) em 1,7 p.p. do PIB (3 mil M€), mas com uma amplitude muito inferior à da receita. O ritmo de crescimento desta tipologia de despesa nos três primeiros trimestres (4,7%) permaneceu aquém do objetivo implícito na estimativa do MF para o conjunto do ano de 2022 (7,0% do PIB).
- Finalmente, o efeito do crescimento do PIB face ao 3.º trimestre de 2021 beneficiou o rácio do saldo orçamental em 0,3 p.p.

**Gráfico 3 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental ajustado**  
(em percentagem e em p.p. 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.

**16. A dimensão do excedente orçamental acumulado ao fim de três trimestres é única na história recente das finanças públicas portuguesas.** Como já referido, o excedente orçamental acumulado no final de setembro de 2022 (2,8%) é o mais alto neste século registado no final do terceiro trimestre de um ano. Dado este resultado e a evolução histórica do quarto trimestre no mesmo período de análise, seria expectável um saldo orçamental excedentário em 2022, assente no incremento significativo da receita fiscal e na redução dos encargos com as medidas COVID-19. A concretização de tal resultado no final do ano depende, no entanto, de decisões discricionárias de política a tomar no quarto trimestre (por exemplo, antecipação de despesa do pacote inflação, capitalização de empresas públicas fora do domínio das AP e operações com impacto apenas na conta não ajustada das AP).

**17. Este resultado histórico contrasta com o défice de 1,9% do PIB estimado pelo MF em outubro último para o conjunto do ano de 2022, situando-se 4,7 p.p. acima do objetivo anual.** A estimativa para 2022 apresentada pelo MF em outubro manteve o objetivo inicial para o saldo orçamental, mas tem subjacente uma revisão em alta de 3,3 mil M€ na receita e na despesa, refletindo o aumento da receita fiscal e as medidas de apoio às famílias e empresas para mitigação dos efeitos da inflação e da crise energética, a serem implementadas no último trimestre do ano. Até ao final de setembro o melhor desempenho relativo do saldo teve origem num aumento da receita fiscal (20,6%) muito superior ao estimado pelo MF para o conjunto do ano (13,6%) e no ritmo de crescimento contido da despesa primária livre de outros encargos (4,7%), significativamente abaixo da estimativa do MF (7,0%). **A estimativa anual do MF tem implícito um aumento significativo dos encargos com as medidas de mitigação da inflação no último trimestre de 2022.**

<sup>4</sup> O primeiro travessão do parágrafo 48 explica que o registo em contabilidade nacional do saldo das operações PRR é nulo por convenção contabilística porque a despesa respeitante ao 3.º trimestre foi inteiramente elegível para financiamento por subvenções comunitárias a 100%.

**18. A execução orçamental provisória de dezembro (contabilidade pública) permitiu à UTAO estimar um impacto orçamental de – 5,75 M€ (– 2,4% do PIB) das medidas de mitigação da inflação em 2022, embora algumas delas constituam uma antecipação de despesa de factos respeitantes a 2023 (– 1,99 mil M€; 0,8 % do PIB).** A estimativa da UTAO consta da Tabela 6. Este impacto estimado inclui algumas medidas que, em bom rigor, poderiam ser executadas a partir de janeiro de 2023 sem comprometerem o objetivo político de impactarem os outros sectores institucionais em 2023. Neste sentido, podem ser consideradas medidas em 2022 que substituem despesa de 2023: são os casos i) do complemento de pensão (987 M€)<sup>5</sup>, que pagou em outubro de 2022 parte do aumento legal que seria devido aos pensionistas ao longo de 2023, por força do crescimento da atividade económica e da inflação, e ii) do apoio extraordinário ao gás natural (1000 M€)<sup>6</sup>, uma transferência para o Sistema Nacional de Gás (SNG) que irá baixar preços de compra às empresas consumidoras a partir de fevereiro de 2023.

**19. A UTAO procedeu à atualização da estimativa do MF em contas nacionais, assumindo uma revisão em alta de 1,4 mil M€ (0,6% do PIB) nos impostos indiretos, o que traduz um crescimento de 13,1% no conjunto do ano de 2022.** A UTAO atualizou a estimativa do MF para os impostos indiretos, incorporando as previsões mais recentes para a atividade económica do Banco de Portugal e a análise das séries estatísticas da tributação indireta desde 2020. De acordo com esta informação, estima-se que os impostos indiretos deverão crescer 13,1% no conjunto do ano de 2022, originando uma revisão em alta de cerca de 1,4 mil M€ na receita fiscal (0,6% do PIB). As previsões do Banco de Portugal divulgadas em dezembro revêm em alta as previsões do MF para o consumo privado (12,8%),<sup>7</sup> principal base macroeconómica dos impostos indiretos, que deverá crescer em 2022 a um ritmo superior ao estimado pelo MF na POE/2023 (11,7%). A explicação da atualização da UTAO surge na Secção 5.2, nos parágrafos 65 e 66 e é ilustrada no Gráfico 12.

**20. O saldo fortemente excedentário alcançado no final do 3.º trimestre e a receita fiscal estimada superior ao previsto (+ 1,4 mil M€; 0,6 p.p. do PIB) são fatores que permitem antever um saldo mais favorável do que o objetivo (– 1,9% do PIB), aproximando o resultado anual do equilíbrio. No entanto, as operações de antecipação de despesa respeitante a 2023 e a executar no último trimestre de 2022, nomeadamente as que integram o pacote inflação (– 1,99 M€; 0,8 % do PIB), constituirão operações de agravamento do saldo com algum significado.** Deve lembrar-se que a estimativa MF para 2022 já considera o aumento de capital da TAP que só terá sido materializado no quarto trimestre.

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

**21. O saldo em contas nacionais registado até setembro 2022 é praticamente idêntico ao saldo apurado em contabilidade pública para o mesmo período.** A diminuta diferença entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional é o resultado de contributos de sinal contrário. Esta comparação usa a versão não ajustada das duas óticas contabilísticas. A diferença entre os dois indicadores reflete os ajustamentos na passagem de contabilidade pública a contabilidade nacional (Tabela 1).

<sup>5</sup>A [Lei n.º 19/2022](#), de 21 de outubro, estabeleceu um regime transitório de atualização de pensões que antecipou para 2022 o pagamento aos pensionistas, que lhes seriam devidos por força da [Lei n.º 53-B/2006](#), de 29 de dezembro, (esta criou o indexante dos apoios sociais e as regras de atualização anual das pensões e outras prestações sociais).

<sup>6</sup> O [Decreto-Lei n.º 84-D/2022](#), de 9 de dezembro aprova a criação de um regime transitório de estabilização de preços do gás para as pessoas coletivas com consumos superiores a 10.000 m<sup>3</sup>. Este pagamento foi feito em dezembro de 2022 e terá efeito na diminuição das faturas das empresas de fevereiro.

<sup>7</sup> As previsões de crescimento da atividade económica e inflação para 2022 foram divulgadas a 16 de dezembro pelo Banco de Portugal, no Boletim Económico de dezembro.



**Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais no período de janeiro a setembro de 2022**

	Milhões de euros	% PIB
<b>Saldo em contabilidade pública (saldo global)</b>	<b>5 089,0</b>	<b>2,9</b>
Ajustamento <i>accrual</i> e delimitação sectorial em Contas Nacionais <sup>1,2</sup>	-484,8	-0,3
Diferença entre juros pagos e devidos	273,6	0,2
Ajustamento temporal de impostos e contribuições	314,7	0,2
Outros efeitos	-212,4	-0,1
<b>Saldo em contabilidade nacional (saldo orçamental)</b>	<b>4 980,2</b>	<b>2,8</b>

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.

**22. O contributo negativo proveniente do ajustamento *accrual*, incluindo efeitos da delimitação sectorial em Contas Nacionais, correspondeu a - 0,3% do PIB no período de janeiro a setembro (Tabela 1).** Este efeito inclui as injeções de capital (1 222,9 M€) realizadas em empresas públicas pertencentes ao sector das AP. Até setembro de 2022, fora do perímetro das AP, foi registado um montante de injeção de capital de 15 M€ na transportadora aérea açoriana SATA.

**23. O ajustamento por via do agregado “outros efeitos” impactou negativamente o saldo orçamental em 0,1% do PIB.** Esta rubrica é constituída pela soma de um conjunto vasto de operações classificadas como outros efeitos e cujo somatório se reflete na passagem do saldo global para o saldo orçamental. Até final do 3.º trimestre de 2022, o ajustamento proveniente do agregado de outros efeitos correspondeu a um contributo negativo de 212,4 M€, ou seja, de 0,1% do PIB. São parte integrante desta rubrica, entre outros, os ajustamentos *accrual* de contribuição bancária (temporal), medidas COVID-19, pagamento de subconcessões, reposições não abatidas nos pagamentos (RNAP), etc..

**24. O ajustamento relativo ao diferencial entre juros pagos e juros devidos deu um contributo positivo.** O ajustamento beneficiou o saldo em contabilidade nacional. Até setembro de 2022, o efeito deste ajustamento ascendeu a 273,6 M€, ou seja, 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.

**25. Tendo em conta as diferentes óticas, na passagem da contabilística pública à nacional é realizado um ajustamento temporal na receita fiscal e contributiva. O ajustamento referente ao período de janeiro a setembro de 2022 adicionou 314,7 M€ ao saldo orçamental.** 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 recebida 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 novembro de 2022 (em contabilidade pública) são referentes a transações realizadas ainda no 3.º trimestre e são reconhecidos neste período em contabilidade nacional. No conjunto de todos os impostos, há casos de ajustamento positivo e casos de ajustamento negativo. Até setembro de 2022, a soma de todos os ajustamentos temporais na receita fiscal e contributiva valeu 314,7 M€ (0,2% do PIB).

**26. O ajustamento temporal de impostos e contribuições sociais acima mencionado inclui o tratamento estatístico da receita fiscal diferida e a isenção temporária de contribuições sociais, decididas no contexto das medidas de política COVID-19 e de mitigação dos efeitos da inflação, representando um acréscimo de 631 M€ (0,36% do PIB) à receita em contabilidade pública.** As medidas de diferimento e flexibilização do pagamento de receita fiscal e contributiva e a isenção temporária de contribuições sociais, adotadas no contexto da pandemia COVID-19 e de mitigação dos efeitos da inflação, vieram exigir um tratamento estatístico especial, detalhado nos parágrafos 27 e 29, para garantir que o registo

da receita respetiva em contabilidade nacional também respeita o princípio da especialização do exercício. A receita diferida respeitante ao 1.º semestre foi legislada no contexto da pandemia, enquanto a respeitante ao 2.º semestre se inclui no pacote inflação. Até final do 3.º trimestre, estas medidas originaram um acréscimo de 631 M€ face ao registado em contabilidade pública, proveniente de tributação indireta (578 M€), direta (34 M€) e contribuições sociais (19 M€) — Tabela 2. Os próximos parágrafos explicam a formação destas parcelas.

**27. O saldo orçamental apurado em contabilidade nacional inclui, face ao saldo global apurado na ótica de contabilidade pública, um ajustamento de 0,33% do PIB (578 M€) que reflete o diferimento e pagamento fracionado do IVA, resultante do efeito cumulativo das medidas de política COVID-19 e do pacote inflação.** O ajustamento da série do IVA totalizou 578 M€ e teve dois passos: (i) cálculo da receita de caixa modificada, acrescentando à receita cobrada os valores diferidos, assegurando que a série de caixa não é alterada pelas medidas de flexibilização de pagamentos (474 M€). A maior parte deste montante reflete a receita diferida no 2.º semestre, no contexto das medidas de mitigação da inflação (429 M€), uma vez que as medidas COVID-19 respeitam apenas ao diferimento do 1.º semestre e os planos prestacionais se aproximam do final;<sup>8</sup> (ii) esta série de caixa modificada serviu de base ao cálculo do ajustamento temporal habitual (103 M€), que também constitui uma parcela do ajustamento total (Tabela 2). No final do 3.º trimestre de 2022, o valor da receita de IVA cobrada em contabilidade pública foi inferior ao que seria sem o diferimento, o que justifica o sinal positivo do ajustamento.

**28. No final do 3.º trimestre a receita diferida de impostos diretos acresceu 34 M€ ao saldo orçamental,** repartidos entre o IRS (29 M€) e o IRC (5 M€). O diferimento respeitante ao 2.º semestre, constante do pacote inflação, constitui a maior fatia do diferimento: 23 M€ respeitantes a IRS e 4 M€ a IRC, num total de 27 M€ — Tabela 2.

**29. Na receita contributiva, o ajustamento acrescentou 0,01% do PIB (19 M€) ao valor das contribuições sociais registadas em contabilidade pública.** Este ajustamento refere-se a duas medidas: o diferimento das contribuições sociais do 2.º semestre, no contexto das medidas de mitigação da inflação (13 M€) e o tratamento em contas nacionais da medida de isenção temporária de contribuições sociais, que vigorou no contexto da pandemia COVID-19 (6 M€). Este último é composto por duas operações: reclassificação da receita perdida em contabilidade pública como receita contributiva em contas nacionais e aplicação do ajustamento temporal habitual a este fluxo de receita contributiva adicional:

- Em resultado da vigência da medida "isenção temporária de contribuições sociais", a conta da Segurança Social em caixa não recebeu 7,8 M€ até ao final de setembro de 2022. As empresas que aderiram à medida ficaram dispensadas do pagamento deste valor. Porém, de acordo com as regras da contabilidade nacional, aquela isenção deve ser classificada como um subsídio das AP ao sector das sociedades e não como uma perda de receita contributiva (e uma despesa negativa das sociedades). A reclassificação contabilística consiste, do lado das AP, em acrescentar os 7,8 M€ à receita em Contribuições Sociais e registar a despesa de 7,8 M€ na rubrica Subsídios. Pode notar-se que a isenção temporária de contribuições sociais assumiu um valor muito expressivo no ano de 2020 (616 M€), diminuindo significativamente o seu impacto em 2021 (116 M€) e assumindo uma reduzida expressão até ao final de setembro de 2022 (7,8 M€) — Gráfico 4. O Estado comprometeu-se a compensar a conta da Segurança Social com uma transferência no valor da isenção de contribuições sociais, uma operação de sinais contrários nos saldos dos dois subsectores e que é neutra na conta consolidada das AP.
- Este acréscimo à receita contributiva em contas nacionais tem de ser depois corrigido pelo ajustamento temporal clássico (que se aplica sempre a todos os fluxos desta receita) exigido

<sup>8</sup> A receita de caixa modificada em cada mês ( $t$ ) obtém-se adicionando à série de caixa em cada mês a receita diferida (acumulada desde o primeiro momento de diferimento em vigor,  $n$ ), de acordo com a fórmula seguinte:

$Receita\ diferida\ t = \sum_{i=t-n}^t Montante\ total\ diferido - \sum_{i=t-n}^t Receita\ cobrada$ , em que  $t$  é o momento atual e  $n$  é o momento inicial do diferimento.

O ajustamento relativo à receita diferida assume um valor intertemporal nulo, uma vez que apenas pretende corrigir o efeito de alteração do ritmo de cobrança nas séries da receita (assumindo a inexistência de incumprimento). O ajustamento referente à flexibilização do pagamento do IVA assume um valor total positivo de 474 M€, mas é composto por duas parcelas:

1. O ajustamento da receita diferida relativa ao 1.º semestre (medida de política COVID-19) vale 45 M€, uma vez estes planos se aproximam do seu *terminus* (em dezembro).
2. O ajustamento da receita diferida respeitante ao 2.º semestre é superior (429 M€), uma vez que os planos prestacionais se iniciaram em julho e terminam em dezembro.



pelo facto de as contribuições cuja obrigação de pagamento nasce no mês  $t$  só serem pagas no mês  $t+1$  (- 1,8 M€).

**30. Deve notar-se que o tratamento estatístico da receita diferida assume a inexistência de incumprimento nos planos prestacionais das medidas de prorrogação de obrigações fiscais e contributivas.** As medidas de prorrogação de obrigações fiscais e contributivas constituem um risco descendente para as finanças públicas, relacionado com a perda de capacidade financeira do contribuinte entre o momento do diferimento da receita e o do seu pagamento. No entanto, o incumprimento associado à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas foi pouco expressivo no conjunto dos anos de 2020 (46 M€) e 2021 (51 M€), ascendendo a 28 M€ no final do 3.º trimestre (Tabela 3, ver Receita no bloco “por memória”).<sup>9</sup>

**Tabela 2 – Ajustamentos relativos à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas entre janeiro e setembro de 2022**

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

	Em milhões de euros	Em % do PIB
<b>Receita fiscal</b>	<b>612</b>	<b>0,35</b>
<b>Impostos indiretos</b>	<b>578</b>	<b>0,33</b>
IVA	578	0,33
<b>Impostos diretos</b>	<b>34</b>	<b>0,02</b>
IRS	29	0,02
IRC	5	0,00
<b>Contribuições sociais</b>	<b>19</b>	<b>0,01</b>
<b>Receita total</b>	<b>631</b>	<b>0,36</b>

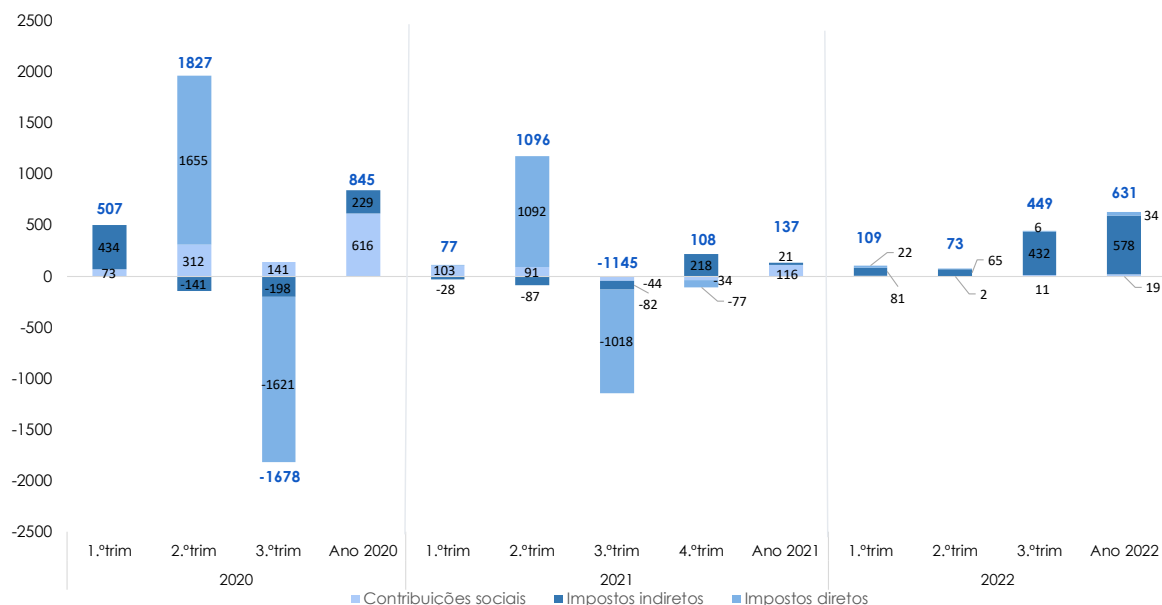
Fontes: INE e cálculos da UTAO.

**31. O diferimento de receita e o fracionamento do pagamento de obrigações fiscais constituíram as medidas com maior impacto até ao final do 3.º trimestre, com maior expressão no IVA,** originando um ajustamento de 578 M€, dos quais 429 M€ com origem nas medidas de mitigação da inflação. A isenção temporária de contribuições sociais assumiu uma expressão residual (8 M€) no final do 3.º trimestre, uma vez que foi concedida no quadro das medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração, e deste conjunto apenas se reporta execução para o *layoff* simplificado e o novo incentivo à normalização da atividade empresarial, que vigoraram na fase de emergência da pandemia — Gráfico 4 e Tabela 3.

<sup>9</sup> O incumprimento relativo ao ano de 2020 foi apresentado na Tabela 6 do [Relatório UTAO n.º 5/2022](#), de 28 de março. O incumprimento do ano de 2021 foi publicado na Tabela 19 do [Relatório UTAO n.º 6/2022](#), de 12 de abril.

**Gráfico 4 – Impacto orçamental nas séries de impostos e contribuições das medidas de flexibilização de obrigações fiscais e contributivas e da isenção temporária de 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 no gráfico relativos a períodos anteriores ao terceiro trimestre de 2022 podem diferir dos apresentados em publicações UTAO anteriores. Eventuais diferenças resultam de alterações introduzidas retroativamente nos dados pelo INE após aquelas publicações.

**3 Destaques na execução orçamental em contas nacionais: medidas de resposta à pandemia de COVID-19, inflação & Ucrânia e PRR**

**32. Nesta secção acompanham-se os temas que em 2022 constituem desafios para as finanças públicas portuguesas: as medidas de política COVID-19, as respostas de política de resposta aos efeitos económicos da inflação e a implementação do PRR português.** No ano de 2022, a evolução favorável da situação epidemiológica reduziu as necessidades de apoio, na saúde e na economia, permitindo diminuir de forma significativa o esforço nacional com o financiamento das medidas de política COVID-19. No entanto, surgiram novos desenvolvimentos, que comportam desafios adicionais para as finanças públicas portuguesas: os efeitos da inflação elevada e a implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) português. Estes efeitos, apesar de se preverem temporários, têm impactos significativos e transversais sobre a execução orçamental, razão pela qual se entendeu autonomizar a sua análise.

**33. A secção complementa em contas nacionais o tratamento que a UTAO dispensa em contabilidade pública a estes temas.** A UTAO organizou a informação de acordo com a tipologia iniciada no [Relatório UTAO n.º 10/2022](#), de 18 de julho. Individualiza os impactos das medidas destinadas ao combate à COVID-19 (Secção 3.1), à mitigação dos efeitos económicos da inflação (Secção 40) e à execução do PRR (Secção 3.3). A forma de apresentação da informação segue a dos relatórios de acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública,<sup>10</sup> permitindo relacionar as duas óticas contabilísticas. As tabelas seguintes quantificam o efeito direto de cada medida na receita e na despesa em contabilidade nacional,<sup>11</sup> e detalham, no painel inferior, os ajustamentos efetuados na passagem de contabilidade pública a contas nacionais.

**34. Nos três primeiros trimestres de 2022, o conjunto das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e implementação do PRR agravaram o saldo orçamental em 2219 M€, o que representa 1,3% do PIB nominal.** Mesmo num contexto de melhoria da situação epidemiológica, as

<sup>10</sup> Vide Capítulo 2 do [Relatório UTAO n.º 18/2022, de 21 de dezembro](#).

<sup>11</sup> Os relatórios da UTAO sobre a execução em contabilidade pública quantificam estes mesmos impactos por medida em contabilidade pública. Como a informação de base nesta ótica no sistema da DGO ou reportada ao INE pode, entretanto, ser diferente, os dados entre as duas coleções de relatórios da UTAO sobre o mesmo trimestre poderão apresentar algumas diferenças.

medidas de resposta aos efeitos da pandemia COVID-19 representaram a maior parte deste impacto (– 1911 M€; – 1,1% do PIB), com um peso de 86,1% no total — Tabela 3 e Tabela 4. As medidas de combate à inflação apresentaram ainda uma expressão reduzida (– 308 M€; – 0,2% do PIB) — Tabela 5 e Tabela 6. A despesa respeitante à implementação do PRR ascendeu a 407 M€ (0,2% do PIB), mas foi inteiramente financiada (na ótica das contas nacionais) pelo instrumento *NextGenerationEU*, pelo que o seu impacto sobre o saldo orçamental foi nulo — Tabela 7.<sup>12</sup>

**35. A estimativa atualizada do MF para 2022, divulgada em outubro, reviu em alta significativa o impacto esperado destas medidas de política, para – 3,3% do PIB (– 7742 M€) no conjunto do ano, para acomodar os apoios às famílias e empresas para mitigação dos efeitos da inflação e os encargos com a saúde, superiores ao programado, no contexto da pandemia.** O impacto total é repartido entre o combate aos efeitos da pandemia (– 1,1% do PIB; – 2592 M€) e o apoio às famílias e empresas para mitigação dos efeitos da inflação (– 2,2% do PIB; – 5150 M€). No seu conjunto a revisão ascendeu a 2,3 p.p. do PIB (5504 M€) e a maior fatia é respeitante às medidas de apoio ao poder de compra das famílias e subsídios às empresas de sectores produtivos com utilização intensiva de combustíveis e gás, a ser implementadas no 4.º trimestre (1,7 p.p. do PIB; 4025 M€) — Tabela 4 e Tabela 6.

### 3.1 Efeito orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19

**36. Entre janeiro e setembro de 2022, as medidas de política COVID-19 impactaram diretamente o saldo orçamental em – 1911 M€, o que representa – 1,1% do PIB nominal acumulado neste período, destacando-se os apoios à retoma económica e ao emprego, os encargos com a saúde e as prestações sociais respeitantes às licenças por doença.** O impacto das medidas de política COVID-19 concentrou-se na despesa (1930 M€; 1,1% do PIB), refletindo o apoio à economia e os encargos com a saúde. A rubrica de subsídios (639 M€; 0,4% do PIB) foi a mais significativa, registando os incentivos à retoma económica, destacando-se o programa Ativar (266 M€; 0,15% do PIB), o novo incentivo à normalização da atividade empresarial (109 M€; 0,1% do PIB), o Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (48 M€)<sup>13</sup> e o programa Apoiar (45 M€). Os restantes encargos relacionam-se direta ou indiretamente com a área da saúde e são respeitantes a consumos intermédios com a aquisição de vacinas, medicamentos e testes (571 M€) e a despesas com o pessoal para reforço das equipas e pagamento de horas extra (209 M€). Nas prestações sociais, avultam o isolamento profilático, o subsídio de doença por infeção por COVID-19 e a assistência a filho ou neto (num total de 324 M€). O agravamento da despesa foi mitigado pelo cofinanciamento da União Europeia (58 M€; 0,03% do PIB), com origem no instrumento *NextGenerationEU* (REACT), pelo registo da receita provisional do imposto “Adicional de solidariedade sobre o sector bancário” (26 M€; 0,01% do PIB), referente aos três primeiros trimestres, e pela revenda de vacina contra a COVID-19 a países terceiros (1 M€) — Tabela 3.<sup>14</sup>

**37. A melhoria continuada da situação epidemiológica permitiu reduzir para cerca de metade o esforço financeiro com o financiamento das medidas de política COVID-19.** O impacto das medidas de política COVID-19 diminuiu 2286 M€ (1,6 p.p.), uma redução homóloga de 54%. Destaca-se a evolução da despesa com subsídios (– 2030 M€; – 1,3 p.p. do PIB), refletindo a poupança nas medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração na fase de emergência, designadamente o programa

<sup>12</sup> A bem do rigor técnico, importa recordar que a execução do PRR terá um efeito não nulo no saldo em termos intertemporais, mesmo em contas nacionais, quando a UE decidir quanto é que o orçamento de cada Estado-Membro terá de contribuir para o reembolso das obrigações comunitárias que forem emitidas para pagar o conjunto de todos os PRR nacionais.

<sup>13</sup> Esta medida foi criada em 2020 para compensar financeiramente as empresas de transportes coletivos pela redução na lotação dos veículos imposta pelas autoridades em razão do risco de contágio. Essa redução terá diminuído a rentabilidade das empresas. Continua a ser aceite como medida COVID-19 pelo INE até hoje.

<sup>14</sup> 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 receita deste imposto foi consignada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), encontra-se prevista no artigo 9.º daquele anexo. A receita provisional do adicional de solidariedade sobre o sector bancário é de 34M€ 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 provisional correspondente ao período (25%). O preâmbulo justifica a criação do adicional com a necessidade de financiar a despesa com as respostas públicas à crise de COVID-19, mas ao criar o tributo com natureza permanente e afetar o seu rédito ao financiamento de pensões de reformas futuras, não se percebe a classificação desta iniciativa como medida de política COVID-19.

Apoiar, o apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade, o *layoff* simplificado e a isenção temporária de contribuições sociais. Nas “Outras despesas de capital” (– 486 M€; – 0,3 p.p. do PIB) avultou a dotação de capital da empresa TAP Air Portugal (640 M€), operações que constituíram despesa de 2021 — Tabela 4.

**38. Em outubro, o MF reviu em alta o impacto das medidas de política de combate à pandemia, estimando um impacto que representa mais do dobro do programado no OE/2022, refletindo encargos com saúde, subsídios de doença e programa Ativar superiores ao previsto.** Na sua estimativa atualizada para 2022, divulgada em outubro, o MF reviu em alta o impacto esperado das medidas de política COVID-19 no conjunto do ano, para – 2591 M€ (– 1,1% do PIB), o que representa mais do dobro do programado no OE/2022 (– 1113 M€; – 0,5% do PIB), aprovado em junho. Este incremento previsional (1479 M€) resulta do aumento dos encargos com a saúde (564 M€), os subsídios de doença e isolamento profilático (85 M€) e o programa Ativar (350 M€) — Tabela 4.

**39. O efeito orçamental apurado em contabilidade nacional no final do primeiro trimestre para as medidas de política COVID-19 (– 1911 M€; – 1,1% do PIB ) compara com o impacto direto de – 2130 M€ (– 1,2% do PIB) em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença de 219 M€ (0,1 p.p. do PIB).** Esta resulta de diferenças metodológicas no tratamento da informação e, em menor escala, da atualização da informação de base em contabilidade pública, detalhados no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 3. Destacam-se os seguintes efeitos:

- O tratamento autónomo da receita fiscal diferida no 1.º semestre de 2022 (129,3 M€; 0,1% do PIB), que em contas nacionais é registada no período em que ocorre o facto económico que a originou, independentemente do momento do seu recebimento, explicado com maior detalhe nos parágrafos 27 e 29;
- Registo da perda de receita fiscal associada ao incumprimento nos planos prestacionais (– 27,6 M€);
- Registo da revenda de vacinas a países terceiros na ótica do compromisso, reconhecendo em contas nacionais apenas a receita respeitante aos três primeiros trimestres (– 38,5 M€), independentemente do período de recebimento;
- Em contabilidade pública, a despesa dos programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura (52,8 M€) é classificada como extraorçamental (sem impacto no saldo global), uma vez que é inteiramente financiada 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;
- O acréscimo de receita comunitária do REACT (5,7 M€) e do duodécimo do adicional de solidariedade do sector bancário (25,5 M€), destinados ao financiamento (parcial) de medidas da despesa;
- A isenção temporária de contribuições sociais (7,8 M€), tratada como perda de receita em contabilidade pública, é reclassificada como despesa de subsídios em contabilidade nacional, tal como explicado no parágrafo 29. Também configura uma alteração sem efeito no saldo orçamental, mas que altera os níveis de receita e despesa.;
- Registo da aquisição de vacinas contra a COVID-19 na ótica do compromisso, reconhecendo em contabilidade nacional a despesa até ao final do 3.º trimestre, independentemente da altura do seu pagamento (– 89,8 M€);
- Reconhecimento da despesa até ao final do 3.º trimestre do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) na Administração Local (48,5 M€);
- Anulação dos encargos da medida da compensação às empresas pelo aumento da remuneração mínima mensal garantida (– 90,6 M€), que não constitui uma medida de política de resposta à pandemia, uma vez que já foi implementada anteriormente.
- Atualização da informação de base da Segurança Social e da Administração Regional, que decorre da disponibilização mais atualizada na altura da publicação (7 M€).

**Tabela 3 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política COVID-19 no final do 3.º trimestre de 2022**

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 3.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
<b>Receita Total</b>	<b>19,0</b>	<b>0,01</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>19,0</b>	<b>0,01</b>
Receita fiscal	-40,7	-0,02
Adicional de solidariedade do sector bancário*	25,5	0,01
Flexibilização do pagamento das retenções na fonte (IRS e IRC): incumprimento*	-1,6	-0,00
Limitação extraordinária de pagamentos por conta em sede de IRS ou IRC	-38,5	-0,02
Prorrogação do pagamento do IVA (Incumprimento)*	-26,0	-0,01
Outra receita corrente	59,7	0,03
Saúde (receita comunitária - REACT)*	5,7	0,00
Receita comunitária Programas ADAPTAR, APOIAR e Garantir Cultura*	52,8	0,03
Revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros*	1,2	0,00
<b>Despesa Total</b>	<b>1 930,2</b>	<b>1,09</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>1 920,6</b>	<b>1,09</b>
Consumo intermédio	600,0	0,34
Saúde: medicamentos, testes, vacinas e EPI*	571,3	0,32
EPI, adaptação dos locais de trabalho, produtos e serviços de limpeza	28,7	0,02
Despesas com pessoal	225,6	0,13
Saúde: Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	208,5	0,12
Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	17,1	0,01
Outras despesas correntes	49,8	0,03
Outros apoios de proteção social	32,5	0,02
Reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde	0,6	0,00
Outros encargos	8,8	0,00
Outras transferências correntes (inclui revisão informação de base)*	7,9	0,00
Prestações sociais	405,8	0,23
Isolamento profilático	243,0	0,14
Subsídio de doença por infeção SARS-CoV-2	66,2	0,04
Subsídios de assistência a filho e a neto	15,3	0,01
Apoios extraordinários ao rendimento dos trabalhadores	75,9	0,04
Apoios ao emprego (inclui complementos layoff)	4,2	0,00
Prestações por doenças profissionais	1,3	0,00
Subsídios	639,4	0,36
Programa Ativar	175,0	0,10
Programa Ativar - Formação	44,0	0,02
Programa Ativar - Bolsas de formação	46,7	0,03
Novo incentivo à normalização da atividade empresarial	115,4	0,07
Apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade	43,4	0,02
Layoff simplificado	9,3	0,01
Isonção de pagamento da Taxa Social Única (estimativa)-Reclassificação*	7,8	0,00
Incentivo extraordinário à normalização	0,4	0,00
Programa Apoiar.PT - apoios à economia*	42,8	0,02
Programa Apoiar + Simples*	0,8	0,00
Programa Apoiar Rendas*	1,7	0,00
Programa Adaptar*	2,0	0,00
Programa Adaptar Turismo	2,8	0,00
Programa Garantir Cultura*	11,1	0,01
Apoios ao cinema e audiovisual	0,8	0,00
Linha de apoio à economia*	11,5	0,01
Linha Invest RAM	40,9	0,02
Outros apoios a empresas	8,5	0,00
Apoio a associações humanitárias de bombeiros	0,2	0,00
Apoios sociais às famílias	8,1	0,00
Outros apoios	17,8	0,01
Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART)*	48,5	0,03
Compensação ao aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida*	0,0	0,00
<b>Despesa de capital</b>	<b>9,6</b>	<b>0,01</b>
FBCF	9,6	0,01
Saúde: equipamentos e outros	6,7	0,00
Outros equipamentos	1,5	0,00
Universalização da escola digital	1,5	0,00
<b>Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)</b>	<b>-1 911,2</b>	<b>-1,1</b>

Por memória:

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-2 130,3	-1,2
<b>Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)</b>	<b>219,1</b>	<b>0,1</b>

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
<b>Receita</b>	<b>154,8</b>	<b>0,1</b>
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (IVA, IRS e IRC)	129,3	0,1
2. Incumprimento planos prestacionais receita fiscal (IVA, IRS e IRC)	-27,6	0,0
3. Duodécimo do imposto "Adicional de solidariedade sobre o sector bancário"	25,5	0,0
4. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	7,8	0,0
5. Receita comunitária a receber (financiamento programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	52,8	0,0
6. Receita comunitária do REACT	5,7	0,0
7. Diferença metodológica no registo da revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros	-38,5	0,0
<b>Despesa</b>	<b>-64,3</b>	<b>0,0</b>
8. Diferença metodológica no registo da aquisição de vacinas contra a COVID-19 (ótica compromisso)	-89,8	-0,1
9. Anulação da medida "Compensação do aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida"	-90,6	-0,1
10. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	7,8	0,0
11. Atualização informação de base da Administração Regional e da Segurança Social	7,1	0,0
12. Registo da despesa do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) na Administração Local	48,5	0,0
13. Despesa classificada com extraorçamental (programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	52,8	0,0
<b>Efeito sobre o saldo orçamental</b>	<b>219,1</b>	<b>0,1</b>

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO e cálculos da UTAO. | Nota: As medidas assinaladas com "\*" correspondem a ajustamentos realizados 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.

**Tabela 4 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por rubrica**

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução						Referenciais anuais						Execução provisória 4.º T 2022								
	3.º T 2021		3.º T 2022		VHA		2021		OE/2022		Est/2022 MF		VHA OE/2022		VHA Est/2022 MF		Estimativa UTAO		Diferencial face à Est/2022 MF		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 = 9 - 6	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB	%	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB	M€	p.p. PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB
<b>Receita total</b>	<b>1260</b>	<b>0,8</b>	<b>19</b>	<b>0,0</b>	<b>-1241</b>	<b>-0,8</b>	<b>-98</b>	<b>1221</b>	<b>0,6</b>	<b>230</b>	<b>0,1</b>	<b>355</b>	<b>0,1</b>	<b>-991</b>	<b>-0,5</b>	<b>-866</b>	<b>-0,4</b>	<b>230</b>	<b>0,1</b>	<b>-124</b>	<b>-0,1</b>
Impostos indiretos	0	0,0	-26	0,0	-26	0,0	-	-35	0,0	0	0,0	-13	0,0	35	0,0	22	0,0	-28	0,0	-15	0,0
Impostos diretos	26	0,0	-15	0,0	-40	0,0	-2	-32	0,0	0	0,0	38	0,0	32	0,0	69	0,0	-34	0,0	-72	0,0
Contribuições sociais	-29	0,0	0	0,0	29	0,0	-100	-29	0,0	0	0,0	0	0,0	29	0,0	29	0,0	0	0,0	0	0,0
Outra receita corrente	1263	0,8	60	0,0	-1203	-0,8	-95	1317	0,6	230	0,1	330	0,1	-1087	-0,5	-987	-0,5	292	0,1	-38	0,0
<b>Despesa total</b>	<b>5454</b>	<b>3,5</b>	<b>1930</b>	<b>1,1</b>	<b>-3524</b>	<b>-2,4</b>	<b>-65</b>	<b>6945</b>	<b>3,2</b>	<b>1343</b>	<b>0,6</b>	<b>2947</b>	<b>1,2</b>	<b>-5602</b>	<b>-2,6</b>	<b>-3998</b>	<b>-2,0</b>	<b>2985</b>	<b>1,3</b>	<b>38</b>	<b>0,0</b>
Consumo intermédio	811	0,5	600	0,3	-211	-0,2	-26	1170	0,5	261	0,1	561	0,2	-909	-0,4	-608	-0,3	893	0,4	331	0,1
Despesas com pessoal	396	0,3	226	0,1	-171	-0,1	-43	597	0,3	67	0,0	258	0,1	-530	-0,2	-340	-0,2	294	0,1	36	0,0
Prestações sociais	775	0,5	406	0,2	-369	-0,3	-48	929	0,4	552	0,2	719	0,3	-377	-0,2	-211	-0,1	511	0,2	-208	-0,1
Subsídios	2669	1,7	639	0,4	-2030	-1,3	-76	3118	1,5	463	0,2	809	0,3	-2655	-1,3	-2309	-1,1	628	0,3	-181	-0,1
Outras despesas correntes	93	0,1	50	0,0	-43	0,0	-46	150	0,1	0	0,0	0	0,0	-150	-0,1	-150	-0,1	11	0,0	11	0,0
FBCF	224	0,1	10	0,0	-214	-0,1	-96	260	0,1	0	0,0	0	0,0	-260	-0,1	-260	-0,1	13	0,0	13	0,0
Outras despesas de capital	486	0,3	0	0,0	-486	-0,3	-100	720	0,3	0	0,0	600	0,3	-720	-0,3	-120	-0,1	635	0,3	35	0,0
<b>Impacto no saldo orçamental</b>	<b>-4 194</b>	<b>-2,7</b>	<b>-1 911</b>	<b>-1,1</b>	<b>2 283</b>	<b>1,6</b>		<b>-5 724</b>	<b>-2,7</b>	<b>-1 113</b>	<b>-0,5</b>	<b>-2 592</b>	<b>-1,1</b>	<b>4 611</b>	<b>2,2</b>	<b>3 132</b>	<b>1,6</b>	<b>-2 755</b>	<b>-1,2</b>	<b>-163</b>	<b>-0,1</b>



**Por memória:**

**Explicação da estimativa do impacto acumulado das medidas COVID-19 no 4.º trimestre de 2022 (coluna 9) da Tabela 4: Transformação da ótica da contabilidade pública em contabilidade nacional**

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Estimativa de impacto no saldo em contas nacionais	-2 755	-1,2
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-3 816	-1,6
<b>Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)</b>	<b>1061</b>	<b>0,4</b>

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
<b>Receita</b>	<b>706,2</b>	<b>0,3</b>
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (IVA)	507,5	0,2
2. Incumprimento planos prestacionais receita fiscal (IVA, IRS e IRC)	-27,6	0,0
3. Duodécimo do imposto "Adicional de solidariedade sobre o sector bancário"	-34,0	0,0
4. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	8,1	0,0
5. Receita comunitária a receber (financiamento programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	63,1	0,0
6. Receita comunitária do REACT	227,6	0,1
7. Diferença metodológica no registo da revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros	-38,5	0,0
<b>Despesa</b>	<b>-354,8</b>	<b>-0,1</b>
8. Expurgo da despesa respeitante à implementação do PRR	-609,4	-0,3
9. Anulação da despesa referente ao Autovoucher, que integra o pacote inflação	-30,0	0,0
9. Anulação da medida "Compensação do aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida"	-90,6	0,0
10. Reclassificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	8,1	0,0
11. Despesa classificada com extraorçamental (programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	63,1	0,0
12. Registo do reforço de capital da empresa TAP	304,0	0,1
<b>Efeito sobre o saldo orçamental</b>	<b>1 061,0</b>	<b>0,4</b>

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) - O impacto orçamental apurado pode divergir de publicações anteriores, devido a revisões aos dados de base pelo INE. (ii) - A coluna 9 apresenta a estimativa da UTAO do impacto das medidas no conjunto do ano de 2022 (- 2755 M€). Esta estimativa partiu da execução provisória de dezembro em contabilidade pública e utiliza a informação disponível na Síntese de Execução Orçamental de dezembro e na base de dados orçamentais SIGO. Não inclui informação adicional e baseia-se em dados provisórios.

**40. A UTAO apresenta na Tabela 4 uma estimativa do impacto do pacote COVID no saldo de 2022, com base na execução orçamental provisória em contabilidade pública publicada pela DGO, com a incerteza que decorre de se tratarem de dados não definitivos e de acesso limitado à informação.** É o exercício de antecipação possível ao apuramento que o INE fará no final de março de 2023. Chega ao valor de - 2755 M€ (- 1,2% do PIB). Compara com a estimativa do MF apresentada em outubro no relatório de acompanhamento da POE/2023: - 2592 M€ (- 1,1% do PIB). Este exercício tem como base a informação mais recente, a execução provisória de 2022 em contabilidade pública, publicada na Síntese de Execução Orçamental de dezembro e a base de dados orçamentais SIGO. Chama-se a atenção para o facto de esta informação ter natureza provisória e, como tal, sujeita a alterações a posteriori, que deverão depois servir de base ao trabalho do INE na passagem às contas nacionais. Adicionalmente, a autoridade estatística também poderá dispor de informação adicional. No entanto, trata-se de uma estimativa com alguma fiabilidade, uma vez que parte da execução provisória em contabilidade pública e a ajusta para a ótica das contas nacionais. A metodologia e os juízos interpretativos da UTAO encontram-se explicados no painel inferior da Tabela 4.

### 3.2 Efeito orçamental das medidas de resposta à inflação e à integração de refugiados da Ucrânia

**41. A despesa acumulada com as medidas de política destinadas a mitigar as consequências económicas da inflação ascendeu a 308 M€ (- 0,2% do PIB) no final do terceiro trimestre.** A despesa repartiu-se entre as transferências pontuais para as famílias mais carenciadas destinadas a apoiar a segurança alimentar (121 M€) e as medidas de mitigação dos efeitos nocivos do aumento do preço da energia e dos combustíveis (185 M€). Nesta última tipologia, podem individualizar-se o apoio às famílias, através da medida Autovoucher (115 M€) e os subsídios concedidos a sectores produtivos muito dependentes do consumo de energia (70 M€) — Tabela 5. No período em análise não foi publicada pelo MF informação sobre o impacto orçamental das medidas de mitigação da inflação e integração

dos refugiados da Ucrânia, a execução orçamental destas medidas foi apurada pela UTAO com recurso a informação disponibilizada pelo IGFSS e à consulta da base de dados orçamental SIGO.

**42. Em outubro, o MF reviu fortemente em alta o impacto das medidas de mitigação da inflação, estimando um impacto de 2,2% do PIB (5150 M€) no conjunto do ano, um acréscimo de 4025 M€ (1,7 p.p. do PIB) para acomodar os pacotes de medidas de apoio às famílias e empresas, a implementar no 4.º trimestre.** O OE/2022 previu um impacto de 1125 M€ para o conjunto de medidas de política, destinadas a mitigar os efeitos da inflação e a facilitar o acolhimento de refugiados da Ucrânia. Entre setembro e outubro foi significativamente alargado o âmbito destas medidas, tendo sido anunciados conjuntos de medidas adicionais, destinados a apoiar o poder de compra das famílias e mitigar o encarecimento dos fatores de produção de empresas de determinados sectores produtivos intensivos em energia, particularmente em gás, estimado em 5150 M€ no conjunto do ano de 2022 — Tabela 6. Espera-se assim um aumento significativo da despesa no último trimestre do ano. As previsões do impacto desta tipologia de medidas refere-se apenas aos seus efeitos diretos e não considera os impactos benéficos da inflação sobre as contas públicas, uma vez que esta aumenta as bases macroeconómicas da receita fiscal.

**43. O impacto das medidas de mitigação da inflação em contas nacionais deverá ascender a 5751 M€ até final de 2022, embora algumas das medidas constituam uma mera antecipação de despesa de factos respeitantes a 2023.** Conhecida a execução orçamental de dezembro em contabilidade pública, é possível estimar o seu impacto em contas nacionais, que deverá ascender a 2,4% do PIB (5751 M€) — Tabela 6. Deve notar-se que esta estimativa da UTAO assenta apenas em dados provisórios divulgados pela DGO e disponíveis na base de dados orçamental SIGO. Não considera informação mais detalhada que o INE poderá deter. Assume também que todas as medidas executadas no quarto trimestre serão aceites pela autoridade estatística. O impacto calculado inclui algumas medidas que, em bom rigor, constituem uma mera antecipação de despesa e que são respeitantes a 2023: são os casos do complemento de pensão (987 M€), que consiste numa mera antecipação do aumento legal que seria devido aos pensionistas por força do crescimento da atividade económica e do nível geral de preços defrontados pelos consumidores, e também do apoio extraordinário ao gás natural (1000 M€), uma transferência para o Sistema Nacional de Gás (SNG) que irá permitir às empresas com consumos anuais superiores a 10.000 m<sup>3</sup> reduzir o preço a pagar por metro cúbico a partir de fevereiro de 2023.

**44. O efeito orçamental apurado em contabilidade nacional no final do primeiro trimestre para as medidas de política de mitigação dos efeitos da inflação (- 308 M€; - 0,2% do PIB ) compara com o impacto direto de - 670 M€ (- 0,4% do PIB) em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença de 362 M€ (0,2 p.p. do PIB).** Resulta de diferenças metodológicas no tratamento da informação, detalhados no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 4. Destacam-se os seguintes efeitos:

- O tratamento autónomo da receita fiscal e contributiva diferida no 2.º semestre de 2022 (447,3 M€; 0,3% do PIB), que em contas nacionais é registada no período em que ocorre o facto económico que a originou, independentemente do momento do seu recebimento, explicado com maior detalhe nos parágrafos 27 e 29;
- Reconhecimento de despesa adicional de 85,4 M€, respeitante à medida *Autovoucher*, uma vez que em contabilidade pública apenas são considerados 30 M€.



**Tabela 5 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia**

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 3.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
	<b>Despesa Total</b>	<b>308,1</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>308,1</b>	<b>0,17</b>
Consumo intermédio	0,6	0,00
Outras Aquisições de Bens e Serviços (Inflação)	0,6	0,00
Despesas com pessoal	0,2	0,00
Recursos humanos (Inflação)	0,2	0,00
Outras despesas correntes	237,6	0,13
Transferência não distortiva a famílias carenciadas	121,1	0,07
Programa AUTOvoucher	115,4	0,07
Apoios à habitação - Famílias	0,2	0,00
Subsídios	69,8	0,04
Apoio extraordinário serviços públicos de transporte de passageiros	21,7	0,01
Apoios ao sector dos transportes	24,3	0,01
Apoios ao sector das pescas	1,5	0,00
Outros apoios a empresas (Fundo Ambiental)	0,3	0,00
Apoios às empresas pelas subidas do custo do gás	22,1	0,01
<b>Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)</b>	<b>-308,1</b>	<b>-0,2</b>
<b>Por memória:</b>		
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-670,1	-0,4
<b>Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)</b>	<b>362,0</b>	<b>0,2</b>

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
<b>Receita</b>	<b>447,3</b>	<b>0,3</b>
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida	447,3	0,3
<b>Despesa</b>	<b>85,4</b>	<b>0,0</b>
2. Acréscimo de despesa da medida Atutovoucher	85,4	0,0
<b>Efeito sobre o saldo orçamental</b>	<b>362,0</b>	<b>0,2</b>

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e cálculos da UTAO.

**Tabela 6 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia, por rubrica**

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução		Referenciais							
	3.º T 2022		OE/2022		Est/2022 MF		Execução provisória 4.º T 2022 (Estimativa UTAO)		Diferencial face à estimativa	
	1		2		3		4		5 = 4 - 3	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB
<b>Receita total</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>-437</b>	<b>-0,2</b>	<b>-861</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1522</b>	<b>-0,6</b>	<b>-661</b>	<b>-0,3</b>
Impostos indiretos	0	0,0	-647	-0,3	-1506	-0,6	-1513	-0,6	-7	0,0
Outra receita corrente	0	0,0	210	0,1	645	0,3	-9	0,0	-654	-0,3
<b>Despesa total</b>	<b>308</b>	<b>0,2</b>	<b>688</b>	<b>0,3</b>	<b>4289</b>	<b>1,8</b>	<b>4221</b>	<b>1,8</b>	<b>-68</b>	<b>-0,5</b>
Consumo intermédio	1	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Prestações sociais	0	0,0	105	0,0	2043	0,9	1493	0,6	-550	-0,2
Subsídios	70	0,0	450	0,2	693	0,3	169	0,1	-524	-0,2
Outras despesas correntes	238	0,1	133	0,1	453	0,2	909	0,4	456	0,2
Outras despesas de capital	0	0,0	0	0,0	1100	0,5	1650	0,7	550	0,2
<b>Impacto no saldo orçamental</b>	<b>-308</b>	<b>-0,2</b>	<b>-1 125</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5 150</b>	<b>-2,2</b>	<b>-5 743</b>	<b>-2,4</b>	<b>-593</b>	<b>-0,2</b>

**Por memória:**

**Explicação da estimativa do impacto acumulado das medidas do pacote inflação no 4.º trimestre de 2022 (coluna 4) da Tabela 6: Transformação da ótica da contabilidade pública em contabilidade nacional**

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Estimativa de impacto no saldo em contas nacionais	-5 743	-2,4
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-5 722	-2,4
<b>Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)</b>	<b>-21</b>	<b>0,0</b>

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
<b>Receita</b>	<b>619,6</b>	<b>0,3</b>
1. Reclassificação do apoio extraordinário às famílias como despesa, para relevar nas conta a natureza económica de despesa	611,0	0,3
2. Reconhecimento da receita comunitária recebida mecanimo NextGenerationEU	8,6	0,0
<b>Despesa</b>	<b>641,0</b>	<b>0,3</b>
1. Reclassificação do apoio extraordinário às famílias como despesa, para relevar nas conta a natureza económica de despesa	611,0	0,3
9. Reconhecimento da despesa de parte do Autovoucher, que integra o pacote inflação, mas se encontrava registada como despesa COVID-19	30,0	0,0
<b>Efeito sobre o saldo orçamental</b>	<b>-21,4</b>	<b>0,0</b>

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) - O impacto orçamental apurado pode divergir de publicações anteriores, devido a revisões aos dados de base pelo INE. (ii) - A coluna 5 apresenta a estimativa da UTAO do impacto das medidas da Tabela 6 no conjunto do ano de 2022 (- 5743 M€). Esta estimativa partiu da execução provisória de dezembro em contabilidade pública e utiliza a informação disponível na Síntese de Execução Orçamental de dezembro e na base de dados orçamentais SIGO. Não inclui informação adicional e baseia-se em dados provisórios.

**45. A UTAO apresenta na Tabela 6 uma estimativa do impacto do pacote inflação no saldo de 2022, com base na execução orçamental provisória em contabilidade pública publicada pela DGO, com a incerteza que decorre de se tratar de dados não definitivos e de acesso limitado à informação.** A estimativa aponta para um valor de - 5743 M€ (- 2,4% do PIB). Compara com a estimativa do MF apresentada em outubro no relatório de acompanhamento da POE/2023: - 5150 M€. Aplicam-se a este cálculo as mesmas limitações descritas no parágrafo 40, p. 15. A metodologia e os juízos interpretativos da UTAO encontram-se explicados no painel inferior da Tabela 6.

### 3.3 Efeito orçamental da execução do PRR

**46. No final do 3.º trimestre, a despesa acumulada com a implementação do PRR ascendeu a 407 M€ (0,2% do PIB), respeitando maioritariamente a investimento público (245 M€), medidas de apoio à eficiência energética (76 M€) e subsídios a empresas (35 M€).** Até ao final do terceiro trimestre, a execução financeira do PRR concentrou-se na formação bruta de capital fixo (245 M€; 0,14% do PIB), refletindo o investimento público na medida “universalização da escola digital” (212 M€), no apoio ao teletrabalho (7 M€), no projeto “Missing links e aumento da capacidade de rede” da Infraestruturas de Portugal, que pretende expandir a rede rodoviária no interior do país (6 M€), na expansão das redes de metro de Lisboa (3 M€) e Porto (3 M€) e em equipamentos para o sector da saúde (2 M€), para o ensino superior (2 M€) e para diversas áreas da Administração Central (11 M€). As “Outras despesas correntes” (111 M€) e os subsídios (35 M€) registam as transferências para os sectores institucionais empresas, famílias e instituições sem fins lucrativos (ISFL). Neste âmbito, assumiram maior expressão as medidas de apoio à eficiência energética, designadamente o programa de apoio a edifícios mais sustentáveis (73 M€) e o vale eficiência (3 M€), bem como os apoios à contratação no âmbito da medida “Compromisso Emprego Sustentável” (31 M€) — Tabela 7.

**47. No final do 3.º trimestre, a despesa executada respeitante ao PRR representa 12,7% da previsão de 3,2 mil M€ do OE/2022, traduzindo um ritmo de implementação bastante inferior ao objetivo.** O ano de 2022 constitui o primeiro ano completo de execução do PRR, com uma despesa previsional de 3,2 mil M€ (1,4% do PIB), quase inteiramente financiada por subvenções comunitárias (3,0 mil M€; 1,3% do PIB), com origem no instrumento *NextGenerationEU*. A despesa destina-se ao sector das AP (2,2 mil M€; 1,0% do PIB), sobretudo sob a forma de investimento público (1,4 mil M€; 0,6% do PIB), mas também para financiar

medidas cujos destinatários finais pertencem aos sectores institucionais empresas, famílias e instituições sem fins (1,0 mil M€; 0,4% do PIB) — Tabela 8 do Relatório de apreciação final da 2.ºPOE/2022.<sup>15</sup>

**48. O efeito orçamental nulo apurado em contabilidade nacional no final do primeiro semestre para a implementação do PRR compara com o impacto direto de 100 M€ (0,1% do PIB) no saldo global em contabilidade pública no mesmo período**, refletindo diferenças metodológicas no tratamento da informação, listadas no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 7. Destacam-se os seguintes efeitos:

- Neutralidade dos fundos comunitários (– 91,7 M€; – 0,1% do PIB): em contabilidade pública, até ao final do terceiro trimestre, foram recebidas subvenções comunitárias destinadas ao PRR no valor de 499 M€ e executados 407 M€ de despesa cofinanciável a 100%, com um impacto positivo de 100 M€ no saldo global. Na ótica da contabilidade nacional, a receita com origem em financiamento comunitário só deve ser reconhecida à medida que for sendo executada a despesa que visa financiar, para permitir anular o efeito da intermediação financeira sobre a execução orçamental. Este decorre do hiato temporal entre o registo da receita e a realização da despesa que se destina a financiar e neste caso ascende a 100 M€. Deve notar-se que, de acordo com o OE/2022, o impacto previsional do PRR sobre o saldo orçamental é reduzido (– 168 M€; – 0,1% do PIB, refletindo o valor de despesa não cofinanciável previsto no OE), mas os montantes subjacentes de receita (3,0 mil M€) e despesa (3,2 mil M€) são significativos, pelo que o efeito da intermediação financeira sobre o saldo de caixa pode ser significativo num dado trimestre. Acresce que a cobrança da receita é condicional à realização da despesa, podendo existir devolução das transferências recebidas em caso de atraso na implementação face ao planeado.
- Registo do acréscimo de despesa comprometida (face à despesa paga até ao final do 3.º trimestre), num total de 8,5 M€.

<sup>15</sup> [Relatório UTAO n.º 8/2022](#), de 12 de maio.

**Tabela 7 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR**  
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 3.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
<b>Receita Total</b>	<b>407,1</b>	<b>0,2</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>161,7</b>	<b>0,09</b>
Receita corrente PRR com origem no Next Generation EU*	161,7	0,09
<b>Receita de capital</b>	<b>245,4</b>	<b>0,14</b>
Receita de capital PRR com origem no Next Generation EU*	245,4	0,14
<b>Despesa Total</b>	<b>407,1</b>	<b>0,2</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>161,7</b>	<b>0,09</b>
Consumo intermédio	14,3	0,01
Outras Aquisições de Bens e Serviços	14,3	0,01
Despesas com pessoal	1,1	0,00
Recursos humanos (PRR)	1,1	0,00
Outras despesas correntes	111,4	0,06
Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis	73,0	0,04
Programa Vale Eficiência	3,4	0,00
Transição digital empresas - IAPMEI - Trf ISFL	2,0	0,00
Outras transferências correntes - PRR - ISFL	2,0	0,00
Outras transferências correntes - PRR - Famílias	0,3	0,00
Outros apoios - PRR - Empresários em nome individual	0,0	0,00
Outros encargos	0,1	0,00
Subsídios	34,9	0,02
Compromisso e Emprego Sustentável	31,2	0,02
Fundo de salvaguarda do património cultural - PRR - Trf ISFL	3,6	0,00
Apoios ao setor das pescas	0,1	0,00
<b>Despesa de capital</b>	<b>245,4</b>	<b>0,14</b>
FBCF	245,4	0,14
Universalização da escola digital	211,7	0,12
Apoio ao teletrabalho	6,9	0,00
IEFP - Equipamento básico	6,8	0,00
Infraestruturas de Portugal - Projeto Missing links e aumento da capacidade de rede (PRR)	6,1	0,00
Outros equipamentos - PRR	4,4	0,00
Expansão Rede de Metro do Porto (PRR)	2,9	0,00
Expansão Rede de Metro de Lisboa (PRR)	2,7	0,00
Estabelecimentos ensino superior - equipamentos (PRR)	2,1	0,00
Saúde: equipamentos e outros	2,0	0,00
<b>Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Por memória:</b>		
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	100,2	0,1
<b>Dif. óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)</b>	<b>-100,2</b>	<b>-0,1</b>
<i>Explicação da diferença:</i>		
<b>Receita</b>	<b>-91,7</b>	<b>-0,1</b>
1. Diferença metodológica no tratamento da receita recebida em contabilidade pública	-91,7	-0,1
<b>Despesa</b>	<b>8,5</b>	<b>0,0</b>
2. Registo do acréscimo da despesa comprometida da expansão da rede de Metro de Lisboa	1,7	0,0
3. Registo do acréscimo da despesa comprometida da Universalização da Escola Digital	6,6	0,0
4. Registo do acréscimo da despesa comprometida do Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis	0,1	0,0
<b>Efeito sobre o saldo orçamental</b>	<b>-100,2</b>	<b>-0,1</b>

Fontes: Base de dados orçamental SIGO, INE e cálculos da UTAO. | Nota: A informação sobre a execução do PRR foi apurada com base na informação publicada na Síntese de Execução Orçamental da DGO de setembro, complementada com o detalhe da base de dados orçamental SIGO, utilizando a informação sobre pagamentos e compromissos. As medidas assinaladas com “\*” correspondem a ajustamentos realizados relativamente às diferenças de óticas contabilísticas. Deve recordar-se que na ótica da contabilidade pública a despesa é registada no momento do seu pagamento e na ótica das contas nacionais no momento em que se verifica o facto económico que dá origem à despesa, ou seja, no momento do compromisso.

#### 4 Saldo primário e despesa com juros

**49. A análise desta secção é realizada 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 13, no Anexo 2.

**50. A melhoria expressiva do saldo orçamental face ao período homólogo, ajustado do efeito de medidas de natureza temporária e medidas não-recorrentes, advém essencialmente da evolução significativamente positiva do saldo orçamental primário.** Em termos nominais, o saldo orçamental ajustado do efeito de medidas temporárias e de medidas não-recorrentes evidenciou uma melhoria de cerca de 9,7 mil M€ (cerca de 5,8 p.p. do PIB). Esta evolução traduziu a evolução largamente positiva do saldo primário, que passou de um valor negativo de 0,5% do PIB no final de setembro de 2021 para um excedente de 4,9% do PIB em idêntico período de 2022 (Tabela 8), sendo este excedente acumulado o mais elevado no terceiro trimestre de um ano desde o ano de 1999. Como tal, para o excedente orçamental na conta consolidada das AP, contribuiu, em grande medida, a melhoria do saldo primário, em cerca de 9,3 mil M€, cuja variação foi responsável por cerca de 96% da evolução positiva alcançada no valor nominal do saldo orçamental. O contributo remanescente adveio da redução da despesa com juros.

**Tabela 8 – 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		
	2021 jan-set	2022 jan-set	Variação	2021 jan-set	2022 jan-set	Variação
<b>Saldo Orçamental</b>	<b>-4 751</b>	<b>4 980</b>	<b>9 731</b>	<b>-3,0</b>	<b>2,8</b>	<b>5,8</b>
Saldo Primário	-773	8 568	9 341	-0,5	4,9	5,4
Juros	3 979	3 588	-391	2,5	2,0	-0,5

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO.

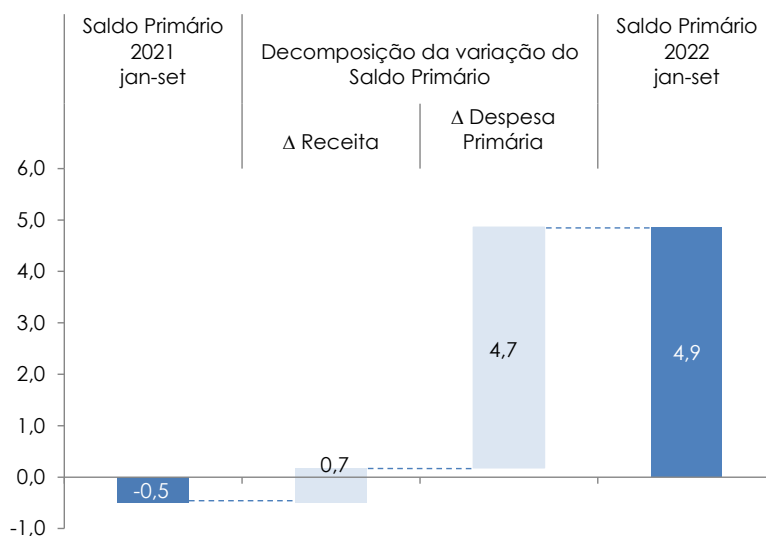
**51. A melhoria do saldo primário ajustado das AP em 5,8 p.p. do PIB observada até setembro de 2022 foi obtida por via do aumento expressivo da receita e da ligeira redução da despesa primária.** A receita ajustada das AP aumentou 13,5% face ao período homólogo, a um ritmo ligeiramente superior ao crescimento do PIB nominal (11,8%), o que se traduziu no aumento do peso da receita face ao PIB em 0,7 p.p. (Tabela 9 e Gráfico 5). O contexto de variações positivas expressivas tanto do volume da atividade económica como dos preços subjacentes às bases de incidência da receita que se verificou até setembro de 2022 explica o aumento nominal da receita total. Neste particular, é de salientar o crescimento expressivo da receita fiscal (20,6%), impulsionada pelo aumento na receita de impostos diretos (28,3%) e indiretos (15,7%). A despesa primária ajustada, por sua vez, registou uma ligeira redução, por comparação com idêntico período do ano anterior, de 0,2% em termos nominais. Esta redução foi largamente influenciada pela diminuição registada na rubrica subsídios (- 2566 M€), muito por conta da contração de subsídios concedidos no âmbito das medidas de resposta à pandemia COVID-19 (ver Tabela 4 e Tabela 13). De destacar, ainda, a queda no peso da despesa primária no PIB. Caiu 4,7 p.p., para 39,1%, uma variação expressiva, mas cujo contributo principal adveio do denominador, ou seja, da expansão substancial do PIB nominal (11,8%).

**Tabela 9 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária: valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	Em milhões de euros		Em % Taxa de variação homóloga	Em % do PIB		
	2021 jan-set	2022 jan-set		2021 jan-set	2022 jan-set	Variação
<b>Saldo Primário</b>	<b>-773</b>	<b>8 568</b>		<b>-0,5</b>	<b>4,9</b>	<b>5,4</b>
Receita	68 236	77 442	13,5	43,3	43,9	0,7
Despesa Primária	69 008	68 874	-0,2	43,7	39,1	-4,7
<i>Por memória:</i>						
PIB nominal	157 739	176 283	11,8			

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

**Gráfico 5 – Decomposição da variação do Saldo Primário  
excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**  
(em percentagem e em p.p. do PIB)

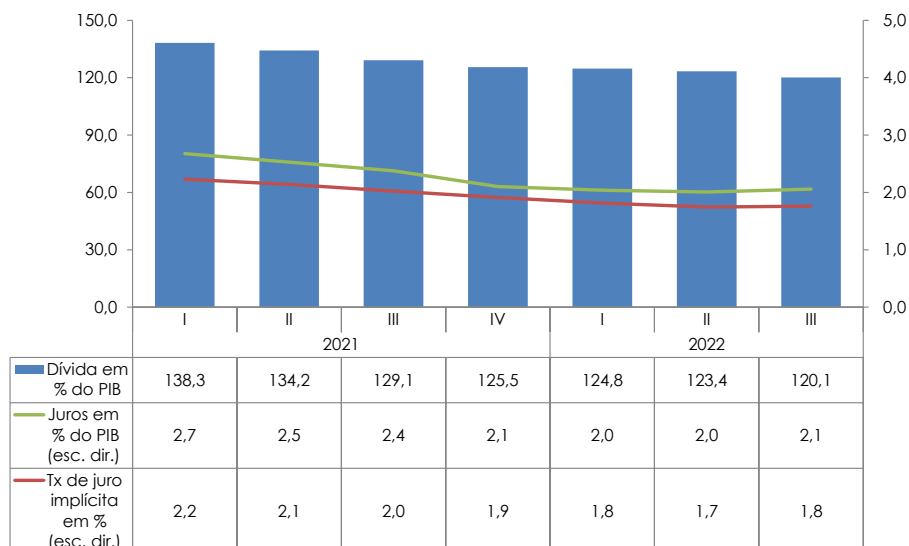


Fontes: INE e cálculos da UTAO.

**52. Até ao final de setembro de 2022, a despesa com juros manteve a tendência de redução face ao período anterior.** Em termos nominais, a despesa com juros diminuiu 391 M€, o que se traduziu numa redução do seu peso no PIB em 0,5 p.p. (Tabela 8). Esta evolução esteve associada a uma redução na taxa de juro implícita na dívida pública, de 2,0% no período de janeiro a setembro 2021 para 1,8% do PIB no mesmo período de 2022 (Gráfico 6). O nível de dívida pública, por sua vez, registou uma subida. Entre o final de setembro de 2021 e o final de setembro de 2022, a dívida pública aumentou 8333 M€ em termos nominais, sendo que em percentagem do PIB se reduziu em 9 p.p., para 120,1% do PIB, uma evolução que é justificada pelo acentuado crescimento registado no PIB nominal (+11,8%, em termos homólogos).

**53. O Ministério das Finanças reviu, novamente, em baixa a meta da dívida pública.** De acordo a informação disponibilizada na POE/2023, o Ministério das Finanças reviu em baixa a meta para a dívida pública (dívida de *Maastricht*) em 2022, face ao peso indicado na 2.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), enviada em 23 de setembro de 2022 ao Eurostat pelo INE, que por sua vez, tinha introduzido uma revisão em baixa face à previsão incluída no relatório que acompanhou a Proposta de Orçamento de Estado para 2022. Prevê-se agora que, no final de 2022, o rácio da dívida bruta das Administrações Públicas atinga 115% do PIB, uma redução de 3,9 p.p. do PIB e 5,7 p.p. do PIB, face ao rácios indicados na 2.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) e na proposta do OE/2022 (118,9% e 120,7 % do PIB; respetivamente). Deve realçar-se que a previsão de diminuição no rácio da dívida pública beneficiou, decisivamente, do contributo de uma nova revisão em alta, da previsão do valor nominal do PIB em 2022. Inicialmente, a POE/2022 previa um valor de 227,1mil M€ que foi revisto para 230,5 mil M€ na 2.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), e finalmente, é estimado na POE/2023 que o valor do PIB nominal, em 2022, seja de 237,5 mil M€.

**Gráfico 6 – 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

**54. Esta secção apresenta a evolução da receita e da despesa primária por rubrica de classificação económica** e compara-a com o referencial anual e os desenvolvimentos macroeconómicos.

### 5.1 Informação prévia

**55. 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 ajustados (não ajustados) consta da Tabela 13 (Tabela 12), ambas presentes no Anexo 2. No período em análise não foram identificadas medidas temporárias nem medidas não-recorrentes.

**56. A aferição da execução orçamental em contas nacionais privilegia a comparação com a previsão do OE/2022 (disponibilizada pelo MF) e a estimativa de execução de 2022 apresentada pelo MF no relatório da POE/2023.** No presente relatório, compara-se a execução orçamental com o OE/2022, aprovado pela Lei do OE/2022 (Lei n.º 12/2022, de 27 de junho), que entrou em vigor a 28 de junho, e com a estimativa de execução orçamental de 2022 disponibilizada na Proposta de Orçamento do Estado para 2023.

**57. A presente análise relaciona a evolução dos principais agregados orçamentais com as variáveis macroeconómicas tipicamente identificadas como explicativas da evolução das componentes de receita e despesa, bem como com as medidas de política adotadas em resposta à pandemia de COVID-19, ao aumento da inflação e à implementação do PRR em 2022.** Trata-se da análise da execução acumulada até ao final do 3.º semestre de 2022 e do período homólogo, tendo como referência a execução total do ano 2021, atualizada de acordo com a informação disponibilizada na 2.ª Notificação do Procedimento relativo aos Défices Excessivos (PDE), e a previsão do OE/2022 para o total do ano em curso e a estimativa atualizada para 2022, que acompanhou a Proposta do Orçamento de Estado para 2023. Deve notar-se que, durante o ano de 2022, a evolução homóloga dos agregados orçamentais se encontra influenciada pelo efeito de base determinado pela evolução heterogénea da atividade económica em 2021. O 1.º trimestre desse ano incluiu o confinamento decretado por motivos de saúde pública, que obrigou ao abrandamento ou mesmo paralisação de sectores produtivos, refletindo-se numa contração homóloga de 2,8% da atividade económica, seguida de uma recuperação ao longo dos trimestres seguintes, mas apenas superando os níveis pré-pandemia no final



do 4.º trimestre, com um crescimento de 7,0% no conjunto do ano (série PIB nominal, no Gráfico 9).<sup>16</sup> Uma vez que a análise das subsecções seguintes é realizada em termos acumulados, este efeito base, mais pronunciado no 1.º trimestre, vai-se esbatendo nos períodos seguintes. Adicionalmente, as medidas de política de resposta à pandemia, com magnitudes diferentes ao longo dos anos, também alteraram os perfis de execução das componentes orçamentais de receita e despesa e apresentam efeitos de base significativos.<sup>17</sup>

## 5.2 Receita total

**58. A receita aumentou 13,5% até ao final do terceiro trimestre de 2022, um ritmo superior ao da atividade económica, aumentando o seu peso no PIB para 43,9%.** A receita total aumentou 13,5% até ao final do 3.º trimestre de 2022, o que traduz um incremento nominal homólogo de 9206 M€. O ritmo de crescimento da receita superou o da atividade económica nominal (11,8%), aumentando o seu peso no PIB em 0,7 p.p., para 43,9% (Tabela 10).

**59. O crescimento da receita foi globalmente favorável, determinado pela evolução da componente fiscal, que representa 85% do aumento total, destacando-se neste trimestre a aceleração dos impostos diretos (28,3%).** O crescimento da receita (13,5%) até ao final do 3.º trimestre continuou a ser determinado pela evolução favorável da receita fiscal (20,6%; 7829 M€), tanto na componente direta (28,3%) como indireta (15,7%); em conjunto, representaram 85,0% do incremento nominal total. A receita fiscal foi impulsionada pela recuperação económica, pelo aumento generalizado do nível de preços, que expande as suas bases macroeconómicas e pelo efeito de base das medidas de apoio ao emprego e suspensão de pagamentos por conta de IRC em 2021, no contexto das medidas de política COVID-19 — Tabela 10, Gráfico 9, Gráfico 11 e Gráfico 13. Apenas as “Outras receitas correntes” registaram um decréscimo (– 4,5%) neste período, refletindo o efeito de base das transferências comunitárias com origem no REACT para financiamento das medidas de política COVID-19 de apoio ao emprego (Tabela 10).

**60. O desempenho global da receita no 3.º trimestre foi muito superior ao objetivo do OE/2022, situando-se 6,8 p.p. acima do previsto para o conjunto do ano, com o contributo decisivo da receita fiscal, particularmente dos impostos diretos.** No 3.º trimestre de 2022 o crescimento da receita (13,5%) situou-se 6,8 p.p. acima do previsto para o conjunto do ano (6,7%), resultando dos contributos da receita fiscal e contributiva, uma vez que as “Outras receitas correntes” e as receitas de capital permaneceram abaixo da previsão (Gráfico 7). Destacam-se os impostos diretos, cujo ritmo de crescimento (28,3%) foi cerca de cinco vezes superior ao previsto (5,4%) — Tabela 10.

**61. A estimativa para 2022 reviu em alta a receita (3,3 mil M€). A receita fiscal registou a maior revisão (+4,0 M€), com origem, sobretudo, nos impostos diretos (+3,2 M€), particularmente o IRC.** A estimativa para 2022, apresentada com a POE/2023, reviu a receita em alta, no montante de 3,3 mil M€, sobretudo a receita fiscal (4,0 mil M€). A evolução estimada tem subjacente o aumento de 20,9% (+3,2 mil M€) dos impostos diretos para o conjunto do ano e 8,9% (+743 M€) dos impostos indiretos. A componente não fiscal nem contributiva da receita foi revista em baixa, tanto na componente de capital (– 813 M€) como na corrente (– 564 M€) — Tabela 10. A estimativa para 2022 incorpora a evolução orçamental até ao final do 3.º trimestre, os desenvolvimentos macroeconómicos e os objetivos de política para o ano em curso, tendo constituído o ponto de partida para o planeamento orçamental de 2023.

**62. O ritmo de crescimento da receita no 3.º trimestre também foi superior ao objetivo revisto da estimativa para 2022, embora reduzindo-se o desvio para 3,3 p.p., com origem na receita fiscal e contributiva, destacando-se o desempenho dos impostos indiretos.** A receita de capital encontra-se em

<sup>16</sup> O PIB nominal não ajustado de sazonalidade acumulado no final do 4.º trimestre de 2021 foi 214.407 mil M€ e só nesta altura a atividade económica superou o nível pré-pandemia, aferido pelo resultado do mesmo período de 2019 (214.375 mil M€), último ano pré-pandemia.

<sup>17</sup> O impacto direto acumulado das medidas de política COVID-19 no saldo orçamental foi de – 1911 M€ no fim do 3.º trimestre de 2022, o que representa cerca de 1,1% do PIB nominal. No período homólogo ascendeu a – 4194 M€ (– 2,7% do PIB), pelo que o seu impacto se reduziu em 2283 M€ (1,6 p.p. do PIB) em 2022 (Tabela 4).



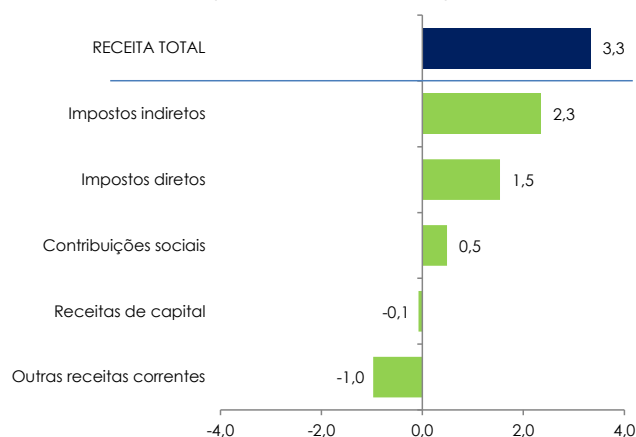
linha com o esperado e as “Outras receitas correntes” mantêm-se aquém do planeado, mesmo após a revisão em baixa — Gráfico 7 e Gráfico 8.

**Tabela 10 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	2021 Jan-set		2022 Jan-set				OE/2022		Est/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 %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
<b>Receita Total</b>	<b>68 236</b>	<b>43,3</b>	<b>77 442</b>	<b>43,9</b>	<b>0,7</b>	<b>13,5</b>	<b>44,7</b>	<b>6,7</b>	<b>44,1</b>	<b>10,2</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>67 402</b>	<b>42,7</b>	<b>76 472</b>	<b>43,4</b>	<b>0,7</b>	<b>13,5</b>	<b>43,6</b>	<b>5,6</b>	<b>43,4</b>	<b>10,0</b>
Receita fiscal	38 043	24,1	45 872	26,0	1,9	20,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	23 356	14,8	27 025	15,3	0,5	15,7	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	14 687	9,3	18 847	10,7	1,4	28,3	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	19 535	12,4	21 218	12,0	-0,3	8,6	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	9 824	6,2	9 382	5,3	-0,9	-4,5	6,3	6,5	5,8	2,3
Vendas	4 837	3,1	5 616	3,2	0,1	16,1	3,1	5,2	3,1	11,6
Outra receita corrente	4 986	3,2	3 766	2,1	-1,0	-24,5	3,2	7,7	2,6	-7,0
<b>Receitas de capital</b>	<b>834</b>	<b>0,5</b>	<b>970</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>16,3</b>	<b>1,1</b>	<b>76,4</b>	<b>0,7</b>	<b>18,5</b>
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	157 739		176 283			11,8		5,9		10,7

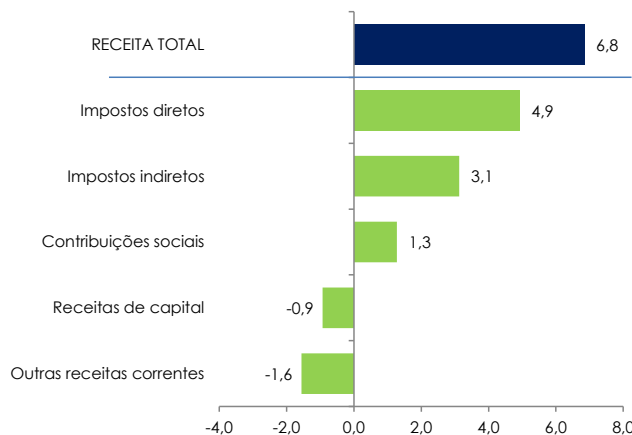
Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Notas: Os impostos indiretos correspondem a impostos sobre a produção e a importação e os impostos diretos correspondem a impostos sobre o rendimento e o património. Nas outras receitas correntes, estão incluídas as vendas. Os dados foram ajustados do efeito das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

**Gráfico 7 – Comparação da variação homóloga da receita com a estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**  
(em pontos percentuais)



Fontes: INE, estimativa anual para 2022 da POE/2023 e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. (ii) são a diferença entre o contributo em p.p. da variação no período e o contributo em p.p. da variação no objetivo anual. Uma variação positiva (negativa) representa uma evolução mais favorável (desfavorável) da execução face ao previsto no referencial.

**Gráfico 8 – Comparação da variação homóloga da receita com o referencial anual do OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**  
(em pontos percentuais)



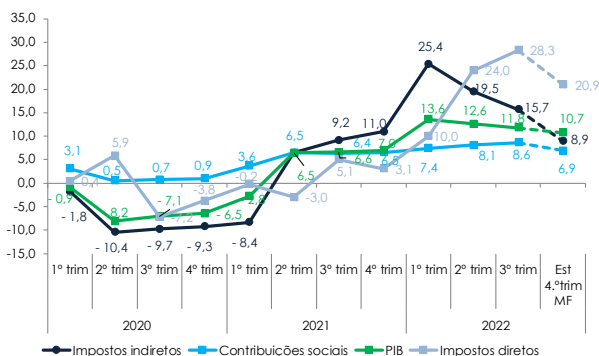
Fontes: INE, OE/2022 e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. (ii) São a diferença entre o contributo em p.p. da variação no período e o contributo em p.p. da variação no objetivo anual. Uma variação positiva (negativa) representa uma evolução mais favorável (desfavorável) da execução face ao previsto no referencial.

**63. Ao longo do ano de 2022 a receita fiscal manteve-se estável, com um crescimento homólogo de 20,6%, resultando da forte recuperação dos impostos diretos (28,3%), a par da desaceleração dos impostos indiretos (15,7%).** O crescimento da receita fiscal tem-se mantido estável ao longo do ano de 2022, situando-se 20,6% acima do período homólogo no final do 3.º trimestre, refletindo evoluções distintas nas duas categorias contributivas, ilustradas no Gráfico 9 e no Gráfico 10:

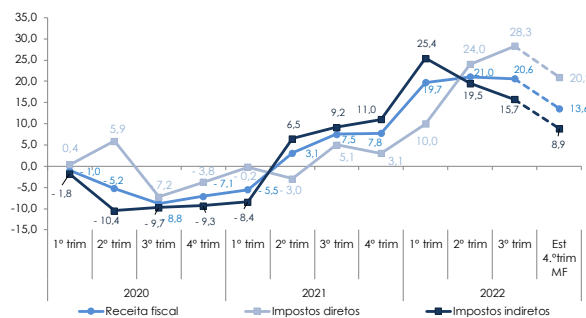
- Os impostos indiretos têm vindo a recuperar desde o 2.º trimestre de 2021, alcançando o crescimento máximo no 1.º trimestre (25,4%). Desde então, têm vindo a desacelerar, com um aumento acumulado de 15,7% entre janeiro e setembro;
- Os impostos diretos iniciaram a sua recuperação no 3.º trimestre de 2021, alcançando o seu pico 12 meses depois, com um incremento homólogo acumulado de 28,3%.

**64. A evolução dos impostos indiretos foi globalmente positiva entre janeiro e setembro, destacando-se o contributo do IVA, com um crescimento homólogo de 22,9%, que já superou os níveis pré-pandemia. No entanto, mantém-se a tendência de desaceleração em cadeia após o pico de crescimento do 1.º trimestre, refletindo a evolução do consumo privado.** Entre janeiro e setembro os impostos indiretos registaram um crescimento homólogo de 15,7%, que representa 39,9% do incremento nominal da receita total. Esta melhoria foi maioritariamente determinada pelo aumento do IVA (22,9%), cuja receita representa 61,7% desta categoria tributária. A receita nominal deste imposto situou-se 21,8% acima do nível pré-pandemia (no final do 3.º trimestre de 2019). A cobrança de IVA contraiu-se abruptamente durante o ano de 2020, o primeiro da pandemia, mas iniciou a sua recuperação no 1.º trimestre de 2021 e desde então tem mantido um ritmo de crescimento superior ao do consumo privado e ao da sua categoria de tributação. A partir do 4.º trimestre de 2021, assistiu-se a uma aceleração significativa desta receita, que atingiu o seu máximo no 1.º trimestre de 2022 (28,0%), impulsionada pela recuperação económica e pelo aumento do nível dos preços. Desde o 2.º trimestre, assistiu-se a uma desaceleração, que acompanhou a evolução do consumo privado, embora o nível de preços, aferido pelo deflator do consumo privado, tenha continuado a expandir-se (5,8%) — Gráfico 11. O apuramento de resultados em contas nacionais inclui um ajustamento referente aos desfasamentos no pagamento de impostos introduzidos pelas medidas de resposta à pandemia de COVID-19 e à inflação, que beneficiou a receita de IVA em 578 M€ (0,3% do PIB) — Tabela 2.

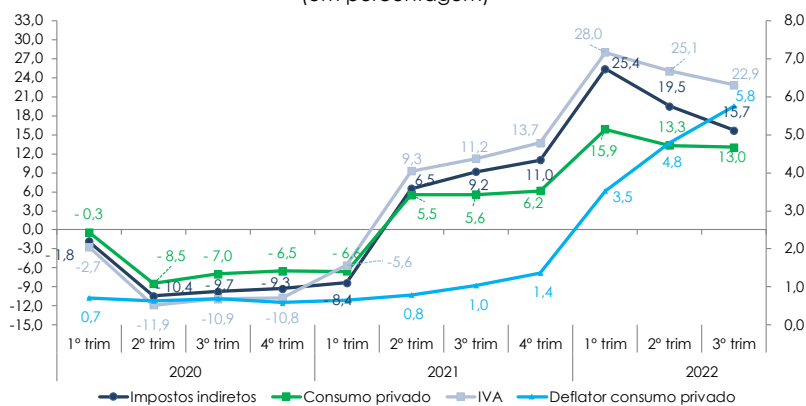
**Gráfico 9 – Receita fiscal e contributiva e PIB: tvha desde o início do ano (em percentagem)**



**Gráfico 10 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano (em percentagem)**



**Gráfico 11 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano (em percentagem)**



Fontes: INE, MF, Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Notas: tvha — taxa de variação homóloga anual.

**65. A estimativa atualizada do MF para o ano de 2022 antecipou um incremento de 8,9% para a tributação direta, que se afigura excessivamente conservador face às previsões macroeconómicas do Banco de Portugal divulgadas em dezembro e à evolução desta categoria tributária desde 2020, conforme se explica seguidamente:**

- O Banco de Portugal prevê um crescimento do consumo privado nominal de 12,8% no conjunto do ano de 2022, superior à estimativa do MF de outubro (11,7%);
- A estimativa do MF tem implícito um aumento de 8,9% na receita de impostos indiretos, ritmo de crescimento inferior ao do consumo privado nominal (11,7%), a sua base macroeconómica. No entanto, a análise destas séries desde 2020, ilustrada no Gráfico 12, indica um comportamento diferente das variáveis: no ano de 2020, a receita de impostos indiretos sofreu uma queda abrupta, mais acentuada do que a do consumo privado. A partir do 1.º trimestre de 2021, assistiu-se a uma forte recuperação da tributação indireta, mantendo-se o ritmo de crescimento desta receita consistentemente acima do consumo privado.

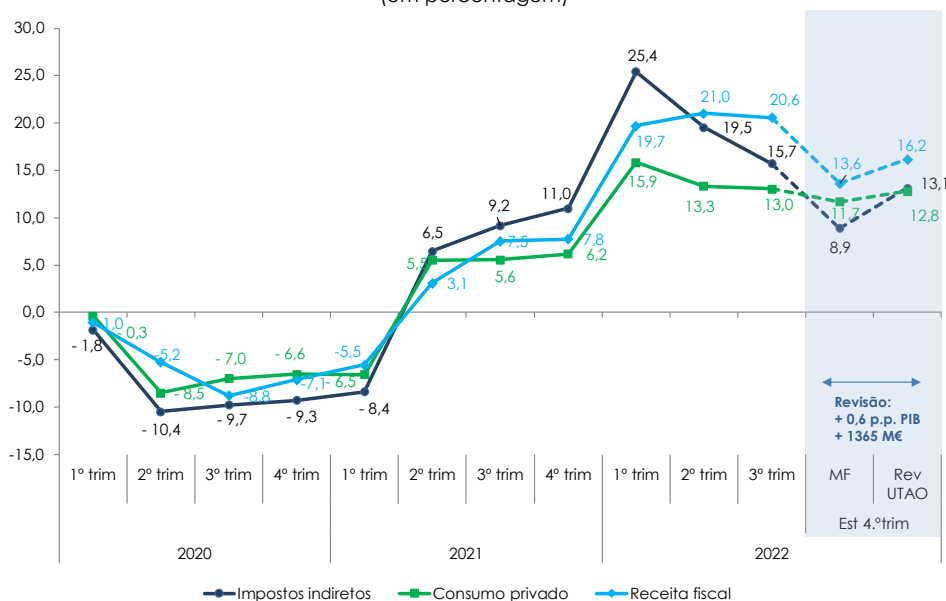
**66. A UTAO procedeu à atualização da estimativa do MF em contas nacionais, assumindo uma revisão em alta de 1365 M€ (0,6% do PIB) nos impostos indiretos, o que traduz um crescimento de 13,1% no conjunto do ano de 2022 (Gráfico 12).** Esta atualização incorporou a previsão do Banco de Portugal e a execução orçamental de dezembro em contabilidade pública, de acordo com a seguinte metodologia:

- Conhecida a receita de impostos indiretos dos três primeiros trimestres, assumiu-se que a receita de impostos indiretos do 4.º trimestre vai crescer ao ritmo do consumo privado nominal previsto pelo Banco de Portugal (12,8%);
- A receita de impostos indiretos encontra-se penalizada pela diminuição temporária de algumas parcelas do ISP, nomeadamente a suspensão temporária do aumento da taxa de carbono, a redução do ISP equivalente à descida do IVA que sobre ele incide para 13%, e a devolução da

receita de IVA que decorre do agravamento do preço dos combustíveis, com um impacto negativo de 1081 M€ em contabilidade pública em dezembro de 2022. Este efeito reduz a receita estimada anteriormente;

- Finalmente, acresce a receita de IVA que se encontrava diferida no final de 2022 (507 M€).

**Gráfico 12 – Impostos indiretos e consumo privado: estimativas MF e UTAO para 2022**  
(em percentagem)

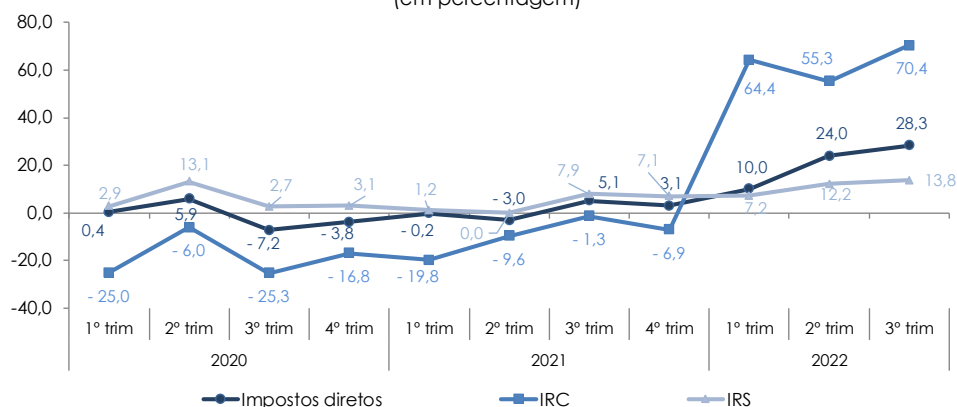


Fontes: INE, MF, Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Notas: tvha — taxa de variação homóloga anual.

**67. A tributação direta cresceu 28,3%, uma evolução que continuou a ser maioritariamente determinada pela receita de IRC (70,4%), que superou os valores pré-pandemia e atingiu máximos da sua série estatística. Esta evolução encontra-se influenciada pelo efeito de base das medidas de política COVID-19 de prorrogação e pagamento faseado de obrigações fiscais e pela recuperação económica.** A receita de impostos diretos registou uma nova aceleração no 3.º trimestre, registando um incremento de 28,3% entre janeiro e setembro de 2022, com os contributos do IRC (70,4%) e do IRS (13,8%). A evolução desta categoria tributária foi impulsionada pelo IRC, que determinou 63,1% do seu incremento nominal total e cuja receita superou em 25,7% os níveis pré-pandemia em período homólogo (3.º trimestre de 2019), alcançando o valor mais elevado desde, pelo menos, 2014. O crescimento do IRC (70,4%) compara com a quebra de 1,3% no período homólogo e encontra-se muito influenciado pelo efeito de base das medidas de política COVID-19: limitação extraordinária de pagamentos por conta para as PME e cooperativas, adiamento da liquidação anual do imposto e fracionamento do pagamento — Gráfico 13. Entre janeiro e setembro a receita de IRS aumentou 13,8% face ao período homólogo, um ritmo superior ao das remunerações (7,6%), a sua principal base macroeconómica (Gráfico 14), encontrando-se ainda em vigor algumas medidas de apoio ao emprego, como o novo incentivo à normalização da atividade empresarial e o programa Ativar (Tabela 3). A receita apurada inclui o ajustamento relativo aos desfasamentos no pagamento de impostos introduzidos pelas medidas de resposta à pandemia de COVID-19 e mitigação da inflação. Até ao final do 3.º trimestre, este ajustamento beneficiou a receita de IRS em 29 M€ e a de IRC em 5 M€ (Tabela 2).<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Explicação no parágrafo 27, p. 8.

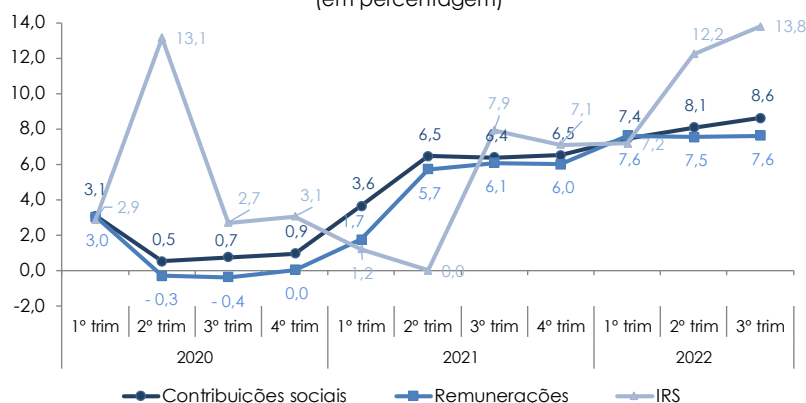
**Gráfico 13 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano**  
(em percentagem)



Fontes: INE e cálculos da UTAO. | Notas: tvha — taxa de variação homóloga anual.

**68. A receita de contribuições sociais evidenciou uma evolução mais favorável do que a prevista em termos anuais e cresceu a um ritmo superior ao das remunerações.** A receita de contribuições sociais aumentou 8,6% entre janeiro e setembro, um ritmo que supera os 4,2% estimados para o conjunto do ano pelo MF no OE/2022 e também a estimativa atualizada (6,9%) — Tabela 10. Este crescimento supera ligeiramente (1,0 p.p.) o observado nas remunerações (7,6%), a sua principal base macroeconómica (Gráfico 14). Esta receita, em contas nacionais, não se encontra influenciada pela isenção de pagamento da TSU, assumindo esta medida um carácter residual no trimestre (7,8 M€) — Tabela 3. Seguindo as recomendações metodológicas preconizadas no manual do SEC-2010, a contribuição que seria devida continuou a ser registada como receita de contribuições sociais das AP em contas nacionais. A perda de receita do subsector da Segurança Social foi compensada por transferências do Estado e a isenção reclassificada como despesa de prestações sociais (vide Tabela 3 e parágrafo 29). A receita apurada inclui o de ajustamento de 13 M€ relativo ao desfaseamento no recebimento da receita de contribuições sociais e da transferência do Estado e ajustamento temporal (Tabela 2).

**Gráfico 14 – Remunerações, contribuições sociais e IRS: tvha desde o início do ano**  
(em percentagem)



Fontes: INE e cálculos da UTAO. | Notas: tvha — taxa de variação homóloga anual.

**69. O decréscimo da “Outra receita corrente” (-4,5%) reflete o efeito de base do cofinanciamento comunitário destinado às medidas COVID-19 de apoio ao emprego e saúde e o ritmo reduzido de implementação do PRR. As receitas de capital também se encontram abaixo do previsto nestes referenciais.** A evolução global do agregado “Outras receitas correntes”, com um decréscimo de 4,5%, compara desfavoravelmente com o aumento de 6,5% previsto no OE/2022 e de 2,3% da estimativa anual, mesmo após a revisão em baixa de 564 M€. No entanto, as Vendas apresentaram um aumento de 16,1%, situando-se acima do projetado pelo MF no OE/2022 (5,2%) e na estimativa (11,6%). A evolução das “Outras receitas correntes” (-4,5%) decorre, essencialmente, do efeito de base da diminuição das transferências da União Europeia para cofinanciamento das medidas de política COVID-19 na área da saúde (vacinas e medicamentos específicos) e de apoio ao emprego, sobretudo os programas Apoiar e Adaptar, com um impacto de 973 M€ (conforme Tabela 4). A receita de capital aumentou 16,3% até ao final do 3.º trimestre, situando-se aquém do objetivo implícito no OE/2022 (76,4%) e na estimativa

anual (18,5%) — Tabela 10. Esta receita foi revista em baixa de 813 M€ através da estimativa do MF. Neste trimestre, foram reconhecidas receitas comunitárias correntes de 221 M€ com origem no instrumento *NextGenerationEU*, destinadas ao financiamento do PRR (162 M€), dos programas Ativar, Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura e de algumas medidas da saúde (59 M€), situando-se globalmente 800 M€ abaixo das transferências recebidas no período homólogo — Tabela 4 e Tabela 7. Foram ainda reconhecidas receitas de capital de 245 M€, também com origem no instrumento *NextGenerationEU*, destinadas ao financiamento do PRR, sobretudo investimento público, destacando-se a medida de Universalização da Escola Digital (Tabela 7). O OE/2022 prevê subvenções comunitárias de 3,2 mil M€ (1,3% do PIB nominal) para financiamento do PRR no conjunto do ano de 2022, mas a receita cobrada destinada a esta finalidade no final do 2.º trimestre representa cerca de 12,3% deste objetivo.

### 5.3 Despesa Primária

**70. No âmbito do relatório da POE/2023 divulgado em outubro de 2022, o Ministério das Finanças atualizou o objetivo para 2022, procedendo a uma revisão em alta da despesa primária.** Com exceção das despesas com pessoal e da revisão em baixa da formação bruta de capital fixo (FBCF), todas as componentes da despesa primária foram revistas em alta.

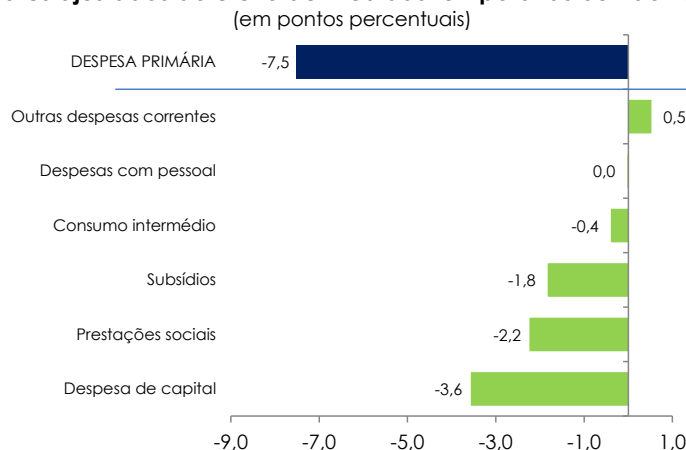
**71. No período compreendido entre janeiro e setembro de 2022, a despesa primária desceu 0,2% face ao período homólogo, em contraste com o crescimento previsto para o total do ano no OE/2022 (3,6%) e na estimativa (7,3%).** Por componentes, a descida homóloga da despesa primária foi determinada, essencialmente, pela redução da rubrica subsídios (Tabela 11, Gráfico 15 e Gráfico 16), refletindo a descida homóloga do impacto das medidas COVID-19. Além disso, é de salientar o contributo da redução homóloga de 41,3% das outras despesas de capital, devido ao efeito de base de registo, no 2.º trimestre de 2021, das transferências para as operações de aumento de capital realizado na TAP (462 M€) e para as ajudas concedidas à SATA, SA (120 M€). A Secção 3 detalhou na Tabela 4 o impacto orçamental direto das medidas de política COVID-19 sobre o saldo orçamental das AP em contas nacionais no períodos janeiro—setembro de 2021 e 2022. Em percentagem do PIB, a generalidade das componentes da despesa corrente primária reduziu o peso no PIB (exceto as outras despesas correntes), beneficiando do crescimento nominal do PIB em 11,8% (efeito denominador).

**Tabela 11 – Despesa primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	2021 Jan-set		2022 Jan-set				OE/2022		Est/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 %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
<b>Despesa Primária</b>	<b>69 008</b>	<b>43,7</b>	<b>68 874</b>	<b>39,1</b>	<b>-4,7</b>	<b>-0,2</b>	<b>44,2</b>	<b>3,6</b>	<b>43,8</b>	<b>7,3</b>
<b>Despesa corrente primária</b>	<b>64 055</b>	<b>40,6</b>	<b>64 178</b>	<b>36,4</b>	<b>-4,2</b>	<b>0,2</b>	<b>39,5</b>	<b>0,7</b>	<b>39,2</b>	<b>4,5</b>
Consumo intermédio	8 700	5,5	9 140	5,2	-0,3	5,1	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	17 876	11,3	18 437	10,5	-0,9	3,1	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	29 967	19,0	30 890	17,5	-1,5	3,1	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	3 591	2,3	1 025	0,6	-1,7	-71,5	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Outras despesas correntes	3 920	2,5	4 686	2,7	0,2	19,5	2,8	8,2	2,7	9,7
<b>Despesa de capital</b>	<b>4 953</b>	<b>3,1</b>	<b>4 696</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5,2</b>	<b>4,7</b>	<b>36,6</b>	<b>4,6</b>	<b>39,6</b>
FBCF	3 497	2,2	3 841	2,2	0,0	9,8	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	1 456	0,9	855	0,5	-0,4	-41,3	1,5	46,5	1,9	100,9
<b>Saldo primário</b>	<b>-773</b>	<b>-0,5</b>	<b>8 568</b>	<b>4,9</b>	<b>5,4</b>		<b>0,5</b>		<b>0,3</b>	
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	157 739		176 283			11,8		5,9		10,7

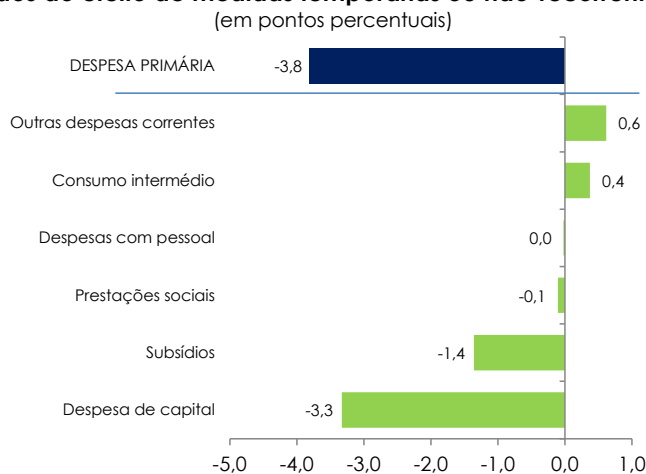
Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

**Gráfico 15 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face à estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**



Fontes: INE, estimativa anual para 2022 da POE/2023 e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. (ii) Os valores neste gráfico são a diferença entre o contributo em p.p. da variação no período e o contributo em p.p. da variação no objetivo anual. Uma variação positiva (negativa) representa uma execução da despesa superior (inferior) ao previsto no referencial.

**Gráfico 16 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**



Fontes: INE, OE/2022 e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. (ii) Os valores neste gráfico são a diferença entre o contributo em p.p. da variação no período e o contributo em p.p. da variação no objetivo anual. Uma variação positiva (negativa) representa uma execução da despesa superior (inferior) ao previsto no referencial.

**72. Até setembro de 2022, a despesa corrente primária variou 0,2% em termos homólogos, aquém da subida prevista para o objetivo do OE/2022 (0,7%) e da estimativa (4,5%).** Quanto à despesa de capital, verificou-se uma variação homóloga negativa (5,2%) no período janeiro—setembro de 2022, sendo substancialmente inferior ao objetivo de crescimento para o conjunto do ano previsto no OE/2022 (36,6%) e na estimativa (39,6%) — ver Tabela 11.

**73. O consumo intermédio até setembro de 2022 cresceu 5,1%, acima do objetivo anual do OE/2022 (2,0%), mas abaixo do novo objetivo anual da estimativa (8,0%).** A despesa com consumo intermédio situou-se em 9140 M€ até ao 3.º trimestre de 2022, o que corresponde a um acréscimo homólogo de 5,1%. Contudo, o ritmo de crescimento nominal desta despesa (5,1%) ficou abaixo do da atividade económica no mesmo período (11,8%), o que determinou a descida homóloga do peso do consumo intermédio no PIB nominal para 5,2% (-0,3 p.p.). O consumo intermédio abrange um conjunto heterogéneo de componentes do consumo público, desde a aquisição de equipamentos de proteção individual e medicamentos, até aos encargos com parcerias público-privadas — Tabela 11, Gráfico 15 e Gráfico 16. Os encargos com a pandemia COVID-19 representaram apenas 6,6% desta despesa no período janeiro—setembro de 2022 (Tabela 4), abaixo do peso observado no período homólogo (9,3%).

**74. As despesas com pessoal evidenciaram uma variação homóloga (3,1%), ligeiramente abaixo do objetivo do OE/2022 (3,2%) e da estimativa para o total do ano (3,2%).** A execução até ao final do



3.º trimestre de 2022 situou-se em 18 437 M€, refletindo um aumento homólogo de 560 M€. O crescimento de 3,1% até setembro de 2022 contém, entre diversos fatores, as progressões e promoções, as novas contratações e a atualização salarial transversal de 0,9% para as remunerações base mensais nas Administrações Públicas.<sup>19</sup> A evolução da componente despesas com pessoal no ano corrente não se encontra exposta aos efeitos da evolução da taxa de inflação.

**75. Até setembro de 2022, a variação homóloga da despesa com prestações sociais (3,1%) ficou aquém do crescimento previsto para o total do ano de 3,4% no OE/2022 e 8,3% na estimativa.** Esta rubrica de despesa registou um conjunto alargado de medidas de resposta à pandemia COVID-19, sendo que o impacto orçamental no período janeiro—setembro de 2022 foi significativamente menor que o observado no período homólogo (Tabela 4). A despesa com prestações sociais relacionadas com a adoção de medidas COVID-19 evidenciou graus de execução de 73,6% do OE/2022 e de 56,5% da estimativa.

**76. A rubrica subsídios foi a única componente da despesa corrente primária com uma redução homóloga até setembro de 2022, o que determinou a descida homóloga do conjunto da despesa primária. Para esta evolução, contribuiu o efeito de base decorrente dos apoios pagos ao emprego no contexto da pandemia COVID-19 durante o ano 2021.** Até ao final do 3.º trimestre de 2022, a despesa com subsídios foi de 1025 M€ (0,6% do PIB), refletindo uma queda de 71,5%, a qual é mais acentuada que o previsto para o total do ano no OE/2022 (– 53,5%) e na estimativa (– 43,0) — Tabela 11, Gráfico 15 e Gráfico 16. Esta evolução foi determinada pela combinação de efeitos distintos:

- O efeito de base decorrente da despesa com os apoios ao emprego concedidos no âmbito da pandemia COVID-19, sendo que os encargos com esta tipologia de medidas caíram 2030 M€ em termos homólogos (Tabela 4). Esta rubrica abrange um conjunto alargado de medidas de apoio aos sectores institucionais “sociedades não financeiras” e “famílias” no âmbito da pandemia COVID-19, devendo salientar-se que o 1.º semestre de 2021 incluiu o confinamento decretado por motivos de saúde pública e correspondente redução da atividade económica, pelo que assumiram especial relevância nesse período as medidas de apoio ao emprego e manutenção da atividade, designadamente o programa Apoiar, o apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade, o *layoff* simplificado e a isenção temporária de contribuições sociais.
- Até setembro de 2022, embora a despesa com subsídios tenha ficado globalmente abaixo do previsto no OE/2022 e na estimativa, a despesa de subsídios no âmbito das medidas de política COVID-19 neste mesmo período (639 M€; 0,4% do PIB) ultrapassou o valor nominal previsto para o total do ano (463 M€), tendo o objetivo do ano sido revisto em alta na estimativa (809 M€) — Tabela 4. Esta despesa representou um peso de 62% no total da rubrica subsídios (1025 M€; 0,6% do PIB), materializando as medidas de apoio à retoma económica, evidenciando-se o programa Ativar (265,7 M€; 0,15% do PIB), o novo incentivo à normalização da atividade empresarial (115,4 M€; 0,07% do PIB), o apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade (43,4 M€) e o programa Apoiar (45,3 M€) — Tabela 3.
- As medidas de política à inflação e apoio à integração de refugiados da Ucrânia situaram-se em 69,8 M€ (Tabela 5), muito aquém do previsto no OE/2022 (450 M€) e na estimativa (693 M€).

**77. A despesa de capital caiu 5,2% até setembro de 2022 face ao período homólogo, em sentido oposto ao crescimento previsto para o total do ano, quer no OE/2022 quer na estimativa.** As rubricas FBCF e outras despesas de capital variaram até setembro de 2022 em sentido oposto, mas ambas as rubricas abaixo do crescimento do objetivo para o total do ano — Tabela 11, Gráfico 15 e Gráfico 16. O grau de execução da despesa de capital foi de 43,9% e 43,0% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente. Para que fosse alcançado o objetivo anual seria necessário que no 4.º trimestre de 2022 a execução se situasse em 5991 M€ (para atingir o objetivo do OE/2022) ou 6221 M€ (para atingir o objetivo da estimativa).

- A despesa com a FBCF situou-se em 3841 M€, o que corresponde a um acréscimo homólogo de 9,8%, um ritmo inferior ao objetivo para o total do ano 2022 previsto no OE/2022 (32,5%) e na estimativa (14,0%). Deste total, cerca de 245 M€ são relativos a investimento público no âmbito do PRR — Tabela 7. É de referir que o objetivo para 2022 foi revisto significativamente em baixa

<sup>19</sup> Decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro, que atualizou as remunerações das AP e aumentou a respetiva base remuneratória.



(em 1022 M€) entre o OE/2022 (7317 M€) e a estimativa (6295 M€). Apesar desta revisão no sentido descendente, a execução até setembro de 2022 continua abaixo do ritmo de crescimento do novo objetivo. Com efeito, o grau de execução da FBCF situou-se em 52,5% e 61,0% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente.

- As “outras despesas de capital” apresentaram até setembro de 2022 uma queda homóloga de 41,3% (– 601 M€), o que refletiu o efeito de base do apoio financeiro a empresas do sector da aviação em 2021: o reforço da liquidez da TAP Air Portugal (640 M€) e o registo como despesa de capital da garantia concedida à SATA Air Açores (120 M€). O OE/2022 e a estimativa prevêem um crescimento para as “outras despesas de capital” de 46,5% e 100,9%, respetivamente. Contudo, o grau de execução das “outras despesas de capital” ficou em 25,4% e 18,5% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente.



## Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes

---

### **78. A interpretação adequada dos principais agregados orçamentais pode justificar 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 entre janeiro de 2021 e setembro de 2022 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.

#### **2021:**

No 2.º trimestre de 2021:

- (i) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco (1.ª parcela);
- (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.

No 4.º trimestre de 2021:

- (iv) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco (parcela remanescente).

#### **2022:**

Nos 1.º, 2.º e 3.º trimestres de 2022 não foram identificadas medidas temporárias nem medidas não-recorrentes.

**Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais**

**Tabela 12 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais**

	2021 Jan-set		2022 Jan-set				OE/2022		Est/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 %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
<b>Receita Total</b>	<b>69 413</b>	<b>44,0</b>	<b>77 442</b>	<b>43,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>11,6</b>	<b>44,7</b>	<b>5,4</b>	<b>44,1</b>	<b>8,8</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>67 402</b>	<b>42,7</b>	<b>76 472</b>	<b>43,4</b>	<b>0,7</b>	<b>13,5</b>	<b>43,6</b>	<b>5,6</b>	<b>43,4</b>	<b>10,0</b>
Receita fiscal	38 043	24,1	45 872	26,0	1,9	20,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	23 356	14,8	27 025	15,3	0,5	15,7	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	14 687	9,3	18 847	10,7	1,4	28,3	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	19 535	12,4	21 218	12,0	-0,3	8,6	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	9 824	6,2	9 382	5,3	-0,9	-4,5	6,3	6,5	5,8	2,3
<b>Receitas de capital</b>	<b>2 011</b>	<b>1,3</b>	<b>970</b>	<b>0,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>-51,8</b>	<b>1,1</b>	<b>-4,0</b>	<b>0,7</b>	<b>-35,5</b>
<b>Despesa Total</b>	<b>73 304</b>	<b>46,5</b>	<b>72 462</b>	<b>41,1</b>	<b>-5,4</b>	<b>-1,1</b>	<b>46,6</b>	<b>3,3</b>	<b>46,0</b>	<b>6,5</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>68 034</b>	<b>43,1</b>	<b>67 765</b>	<b>38,4</b>	<b>-4,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>41,7</b>	<b>0,5</b>	<b>41,3</b>	<b>4,1</b>
Consumo intermédio	8 700	5,5	9 140	5,2	-0,3	5,1	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	17 876	11,3	18 437	10,5	-0,9	3,1	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	29 967	19,0	30 890	17,5	-1,5	3,1	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	3 591	2,3	1 025	0,6	-1,7	-71,5	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Juros	3 979	2,5	3 588	2,0	-0,5	-9,8	2,2	-3,3	2,1	-2,1
Outras despesas correntes	3 920	2,5	4 686	2,7	0,2	19,5	2,8	8,2	2,7	9,7
<b>Despesa de capital</b>	<b>5 270</b>	<b>3,3</b>	<b>4 696</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>-10,9</b>	<b>4,9</b>	<b>34,7</b>	<b>4,7</b>	<b>34,0</b>
FBCF	3 497	2,2	3 841	2,2	0,0	9,8	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	1 773	1,1	855	0,5	-0,6	-51,8	1,7	39,2	2,0	74,4
<b>Saldo orçamental</b>	<b>-3 891</b>	<b>-2,5</b>	<b>4 980</b>	<b>2,8</b>	<b>5,3</b>		<b>-1,9</b>		<b>-1,9</b>	
<b>Saldo primário</b>	<b>87</b>	<b>0,1</b>	<b>8 568</b>	<b>4,9</b>	<b>4,8</b>		<b>0,3</b>		<b>0,3</b>	
Receita fiscal e contributiva	57 578	36,5	67 090	38,1	1,6	16,5	37,3	5,5	37,6	11,3
Despesa corrente primária	64 055	40,6	64 178	36,4	-4,2	0,2	39,5	0,7	39,2	4,5
Despesa primária	69 325	43,9	68 874	39,1	-4,9	-0,7	44,4	3,6	43,9	7,0
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	157 739		176 283			11,8		5,9		10,7

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 nem de medidas não-recorrentes.

**Tabela 13 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais,  
valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	2021 Jan-set		2022 Jan-set				OE/2022		Est/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 %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
<b>Receita Total</b>	<b>68 236</b>	<b>43,3</b>	<b>77 442</b>	<b>43,9</b>	<b>0,7</b>	<b>13,5</b>	<b>44,7</b>	<b>6,7</b>	<b>44,1</b>	<b>10,2</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>67 402</b>	<b>42,7</b>	<b>76 472</b>	<b>43,4</b>	<b>0,7</b>	<b>13,5</b>	<b>43,6</b>	<b>5,6</b>	<b>43,4</b>	<b>10,0</b>
Receita fiscal	38 043	24,1	45 872	26,0	1,9	20,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	23 356	14,8	27 025	15,3	0,5	15,7	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	14 687	9,3	18 847	10,7	1,4	28,3	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	19 535	12,4	21 218	12,0	-0,3	8,6	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	9 824	6,2	9 382	5,3	-0,9	-4,5	6,3	6,5	5,8	2,3
Vendas	4 837	3,1	5 616	3,2	0,1	16,1	3,1	5,2	3,1	11,6
Outra receita corrente	4 986	3,2	3 766	2,1	-1,0	-24,5	3,2	7,7	2,6	-7,0
<b>Receitas de capital</b>	<b>834</b>	<b>0,5</b>	<b>970</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>16,3</b>	<b>1,1</b>	<b>76,4</b>	<b>0,7</b>	<b>18,5</b>
<b>Despesa Total</b>	<b>72 987</b>	<b>46,3</b>	<b>72 462</b>	<b>41,1</b>	<b>-5,2</b>	<b>-0,7</b>	<b>46,4</b>	<b>3,3</b>	<b>45,9</b>	<b>6,8</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>68 034</b>	<b>43,1</b>	<b>67 765</b>	<b>38,4</b>	<b>-4,7</b>	<b>-0,4</b>	<b>41,7</b>	<b>0,5</b>	<b>41,3</b>	<b>4,1</b>
Consumo intermédio	8 700	5,5	9 140	5,2	-0,3	5,1	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	17 876	11,3	18 437	10,5	-0,9	3,1	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	29 967	19,0	30 890	17,5	-1,5	3,1	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	3 591	2,3	1 025	0,6	-1,7	-71,5	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Juros	3 979	2,5	3 588	2,0	-0,5	-9,8	2,2	-3,3	2,1	-2,1
Outras despesas correntes	3 920	2,5	4 686	2,7	0,2	19,5	2,8	8,2	2,7	9,7
<b>Despesa de capital</b>	<b>4 953</b>	<b>3,1</b>	<b>4 696</b>	<b>2,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-5,2</b>	<b>4,7</b>	<b>36,6</b>	<b>4,6</b>	<b>39,6</b>
FBCF	3 497	2,2	3 841	2,2	0,0	9,8	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	1 456	0,9	855	0,5	-0,4	-41,3	1,5	46,5	1,9	100,9
<b>Saldo orçamental</b>	<b>-4 751</b>	<b>-3,0</b>	<b>4 980</b>	<b>2,8</b>	<b>5,8</b>		<b>-1,7</b>		<b>-1,8</b>	
<b>Saldo primário</b>	<b>-773</b>	<b>-0,5</b>	<b>8 568</b>	<b>4,9</b>	<b>5,4</b>		<b>0,5</b>		<b>0,3</b>	
Receita fiscal e contributiva	57 578	36,5	67 090	38,1	1,6	16,5	37,3	5,5	37,6	11,3
Despesa corrente primária	64 055	40,6	64 178	36,4	-4,2	0,2	39,5	0,7	39,2	4,5
Por memória:										
Despesa primária	69 008	43,7	68 874	39,1	-4,7	-0,2	44,2	3,6	43,8	7,3
Por memória:										
PIB nominal	157 739		176 283			11,8		5,9		10,7

Fontes: INE, documentos de diversas origens no MF, notícias na comunicação social, julgamento e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados apresentados correspondem à conta apurada pelo INE, e reproduzida na Tabela 12, 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>