

Relatório UTAO n.º 11/2023

Contas das Administrações Públicas: janeiro a março de 2023

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em
contabilidade nacional

12 de julho 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 março de 2023

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional

Relatório UTAO n.º 11/2023

Data de publicação: 12 de julho de 2023

Data-limite para incorporação de informação: 7 de julho de 2023

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

Índice Geral

Índice Geral	i
Índice de Gráficos	i
Índice de Tabelas	ii
Índice de Caixas	ii
Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos	ii
Sumário Executivo	v
1 Introdução	1
2 Saldo orçamental das Administrações Públicas	2
2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual.....	2
2.2 Saldo ajustado de medidas com efeito orçamental temporário ou não-recorrente	3
2.3 Comparação do saldo orçamental em contas nacionais com o saldo global em contabilidade pública	4
2.4 Fatores explicativos da passagem do saldo orçamental (não ajustado) de 2022 para o de 2023	7
3 Destaques na execução orçamental em contas nacionais: medidas de resposta à pandemia de COVID-19, pacote inflação e execução do PRR	9
3.1 Efeito orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19.....	10
3.2 Efeito orçamental das medidas de resposta à inflação	11
3.3 Efeito orçamental da execução do PRR.....	14
4 Saldo primário e despesa com juros	17
5 Receita total e despesa primária	19
5.1 Informação prévia	19
5.2 Receita total.....	20
5.3 Despesa Primária.....	25
Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes	29
Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais	30

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 – 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 e inflação).....	7
Gráfico 4 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental (não-ajustado).....	8
Gráfico 5 – Decomposição da variação do Saldo Primário excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	18
Gráfico 6 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita	19
Gráfico 7 – Comparação da variação homóloga da receita com o referencial anual do PE/2023–27, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	21
Gráfico 8 – Receita fiscal e contributiva e PIB: tvha desde o início do ano.....	22
Gráfico 9 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano	22
Gráfico 10 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano.....	22
Gráfico 11 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano	23
Gráfico 12 – Remunerações, contribuições sociais e IRS: tvha desde o início do ano	23
Gráfico 13 – Carga fiscal por componentes	24

Gráfico 14 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao PE/2023–27, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes25

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais (1.º trimestre de 2023)	4
Tabela 2 – Ajustamentos relativos à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas no 1.º trimestre de 2023.....	6
Tabela 3 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por classificação económica.....	11
Tabela 4 – Efeito orçamental direto das principais medidas de política de resposta à inflação.....	13
Tabela 5 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação, por classificação económica.....	14
Tabela 6 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR.....	16
Tabela 7 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros.....	17
Tabela 8 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária: valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	18
Tabela 9 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	20
Tabela 10 – Despesa primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	25
Tabela 11 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais	30
Tabela 12 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	31

Índice de Caixas

Caixa 1 – Carga fiscal	24
------------------------------	----

Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AP	Administrações Públicas
CE	Comissão Europeia
CGA	Caixa Geral de Aposentações
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019 (SARS-COV-2)
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FPCGD	Fundo de Pensões da Caixa Geral de Depósitos
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
M€	Milhões de euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)

Sigla/abreviatura	Designação
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PE	Programa de Estabilidade
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e Médias Empresas
POE	Proposta de Orçamento do Estado
POE/2023	Proposta de Orçamento do Estado para 2023
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
SEN	Sistema Elétrico Nacional
SNG	Sistema Nacional de Gás
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 março de 2023, o saldo orçamental das Administrações Públicas (AP) em contabilidade nacional registou um inédito excedente orçamental (+ 1,2% do PIB). Melhorou 1,8 p.p. face a idêntico período do ano anterior. O resultado alcançado no 1.º trimestre de 2023 compara favoravelmente com a estimativa mais atualizada para o conjunto do ano apresentada pelo Ministério das Finanças no Programa de Estabilidade 2023–27, que foi de – 0,4% do PIB.

Não foram identificadas medidas temporárias ou não-recorrentes nos três primeiros meses de 2022 e 2023.

Pode afirmar-se, em síntese global, que a evolução muito favorável do saldo orçamental, em termos homólogos, no primeiro trimestre de 2023, tem as seguintes explicações principais: crescimento substancial do PIB nominal (10,9%), com impacto na arrecadação de receita fiscal (+ 7,7%) a um nível acima do previsto, e crescimento da despesa (+ 4,3%) abaixo do referencial anual projetado no PE/2023–27.

A evolução do saldo orçamental face ao período homólogo refletiu a melhoria do saldo orçamental primário. Esta superou o aumento dos encargos com a dívida pública. O saldo primário valeu 3,5% do PIB.

Todas as componentes da receita contribuíram para a melhoria do saldo orçamental em 1,8 p.p. de PIB (mil M€) face a idêntico período do ano anterior. O seu contributo ascendeu a 3,7 p.p., destacando-se a receita fiscal (1,6 p.p.) e a receita contributiva (1,3 p.p.). As medidas de emergência também contribuíram, no seu conjunto para a melhoria do saldo (0,3 p.p.), uma vez que o efeito base da diminuição dos encargos com a pandemia foi superior aos encargos acrescidos com as medidas de mitigação da inflação. No entanto, o impacto deste pacote foi revisto em alta no PE/2023–27, para 4,6 mil M€ e o impacto estimado no final do 1.º trimestre representa apenas 10,7% do esperado pelo MF para o conjunto do ano, pelo que o esforço financeiro com esta tipologia de medidas deverá aumentar nos trimestres seguintes. Destacou-se ainda a contenção na restante despesa primária (– 1,8 p.p.), com um ritmo de crescimento inferior ao implícito no PE/2023–27 para o conjunto do ano.

Os dados conhecidos de 2023 em contas nacionais referente ao primeiro trimestre dão indicações positivas e superam largamente a meta orçamental anual previsto no PE/2023,, mas a apreciação a este resultado deve ser realizada com cautela, tendo em conta dois fatores. Em primeiro lugar, trata-se apenas de uma fase inicial de apuramento de resultados. Num contexto de incerteza, é plausível que o nível de receita arrecadada nos restantes trimestres possa ser inferior ao registado no 1.º trimestre por via de uma potencial desaceleração do ritmo do crescimento económico, influenciada, entre outros aspetos, pela manutenção ou incremento das taxas de juros que afetam as empresas e as famílias. Em segundo lugar, deve-se ter em conta que a execução dos primeiros três meses do ano não incluí o impacto orçamental de medidas adicionais apresentadas pelo MF no PE/2023–27. Estas medidas destinam-se a mitigar os efeitos negativos da elevada inflação junto de empresas e famílias e o MF prevê que estas tragam um impacto orçamental negativo de 2,5 mil M€ (exs.: apoio a famílias mais vulneráveis e atualização intercalar de pensões).

No primeiro trimestre de 2023, a execução acumulada das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e implementação do PRR agravaram o saldo orçamental em 670 M€, o que representa 1,1% do PIB nominal. O esforço financeiro com as medidas de resposta à pandemia ascendeu a – 127 M€ (– 0,2% do PIB). O impacto das medidas de combate à inflação agravou o saldo em – 543 M€ (– 0,9% do PIB). A despesa respeitante à implementação do PRR ascendeu a 174 M€ (0,3% do PIB). Tendo sido inteiramente financiada (na ótica das contas nacionais) pelo instrumento "NextGenerationEU", o impacto sobre o saldo orçamental foi nulo, embora tenha acrescido os níveis da receita e da despesa neste montante. A despesa respeitante à execução do PRR no final do 1.º trimestre representou 4,7% da previsão anual constante do PE/2023–27.

A receita aumentou 9,3% no 1.º trimestre de 2023, determinado pela evolução da componente fiscal e contributiva, que representou 86,5% do aumento total, destacando-se neste primeiro trimestre a aceleração das contribuições sociais. O PE/2023–27 reviu em alta as previsões da receita (+3,2 mil M€), mas o desempenho global deste agregado superou o objetivo para o conjunto do ano (7,7%), com um desvio positivo de 1,6 p.p., originado na componente fiscal e contributiva. A receita fiscal cresceu 7,7%, traduzindo uma evolução favorável nos impostos indiretos e diretos, embora com uma desaceleração em cadeia nas duas categorias tributárias. A receita de impostos indiretos aumentou 5,7%, um ritmo inferior ao da atividade económica e do consumo privado, para o que também contribui a redução temporária do ISP. O IVA, principal imposto desta categoria, permaneceu resiliente, com um crescimento homólogo de 10,2%. A tributação direta cresceu 11,7%, maioritariamente determinada pelo IRS e a receita de contribuições sociais acelerou para 12,2%, superando ligeiramente as remunerações. As receitas de capital aumentaram (70,1%), refletindo a aceleração das transferências comunitárias destinadas à execução do PRR.

A carga fiscal subjacente à receita de impostos e contribuições sociais efetivas no 1.º trimestre ascendeu a 32,1% do PIB, um recuo de 0,6 p.p. em termos homólogos, mas estas receitas têm uma forte componente sazonal.

No âmbito do relatório do PE/2023–27 divulgado em abril de 2023, o Ministério das Finanças atualizou o objetivo da despesa primária em 2023 para 106,4 mil M€, tendo efetuado uma revisão em alta no montante da despesa primária quando comparada com a previsão inicial do OE/2023 (108,9 mil M€). No 1.º trimestre de 2023, a despesa primária subiu 3,3% em termos homólogos, mas o ritmo de crescimento ficou aquém do objetivo anual (6,6%) previsto no PE/2023–27. Todas as rubricas da despesa corrente primária, bem como a formação bruta de capital fixo (FBCF), evidenciaram taxas de variação homólogas no 1.º trimestre de 2023 inferiores ao ritmo de crescimento previsto no PE/2023–27. Na análise ao 1.º trimestre de 2023, destacam-se os efeitos base que afetam algumas rubricas de despesa decorrentes das medidas COVID-19 no 1.º trimestre de 2022 que não tiveram idêntica magnitude em 2023, essencialmente, prestações sociais, consumo intermédio e subsídios.

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.¹ As primeiras são medidas corporizadas através de operações económicas que geram apenas efeitos temporários ou transitórios, em geral até dois anos, nas contas públicas, embora a sua classificação, em cada caso concreto, deva, em última análise, atender à incapacidade da medida para produzir alterações sustentadas na posição orçamental. O segundo tipo de medidas, as medidas não-recorrentes, é constituído por operações económicas não repetíveis no futuro antecipável à data em que as operações são assim classificadas. O que se pretende com a identificação e a quantificação destas medidas, de natureza temporária ou natureza não-recorrente, bem como com o posterior expurgo das respetivas operações nas contas das AP, é obter um retrato das finanças públicas em cada período mais comparável com o de outros períodos, passados ou futuros. Salvo indicação expressa em contrário, a análise neste documento assenta nos valores da execução orçamental *ajustados*, ou seja, os valores apurados pela fonte primária (Instituto Nacional de Estatística) expurgados dos valores causados por medidas temporárias ou medidas não-recorrentes, na classificação da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) exposta no Anexo 1. Para facilitar a leitura da conta das AP com e sem o expurgo destas operações, o Anexo 2 contém dois quadros: a Tabela 11 mostra a conta sem o expurgo e a Tabela 12 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 primeiro trimestre de 2023. As contas nacionais trimestrais por sector institucional foram divulgadas no passado dia 23 de junho de 2023 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).² Os resultados apurados para o 1.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 2023 são a previsão anual do Orçamento do Estado de 2023 e o Programa de Estabilidade 2023–27 (abril de 2023),

¹ 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.

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

ambas apresentadas pelo Ministério das Finanças. A previsão anual subjacente ao Orçamento do Estado (OE) foi apresentada em outubro de 2022, encontrando-se projetado para o saldo orçamental um défice de 0,9% do PIB, que se reduz para 0,7% quando expurgado dos efeitos das medidas temporárias ou não-recorrentes. A UTAO utiliza o orçamento inicial facultado pelo MF na sequência da aprovação do OE/2023. Em abril de 2023, o MF apresentou o Programa de Estabilidade 2023-27 em que reviu o objetivo anual para o saldo orçamental. A previsão anual atualizada dada a conhecer em 17/04/2023 reduziu para 0,4% do PIB o objetivo do défice do saldo orçamental, e para 0,2% quando expurgado dos efeitos das medidas temporárias ou não-recorrentes. Para efeitos de comparação com o período homólogo, a UTAO utiliza a conta apurada pelo INE para o ano de 2022, 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 ano de 2022. A Secção 3 escrutina o impacto orçamental direto das principais medidas de política tomadas com as seguintes finalidades: combate à pandemia COVID-19 e seus malefícios na economia, mitigação dos malefícios económicos da inflação e do conflito na Ucrânia, e execução do Plano de Recuperação e Resiliência (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 junho de 2023, bem como as mesmas contas expurgadas dos efeitos orçamentais das medidas temporárias ou não-recorrentes.

2 Saldo orçamental das Administrações Públicas

6. Esta secção analisa o saldo orçamental. Começa por contrastar o resultado com a meta traçada pelo Ministério das Finanças (MF), 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.

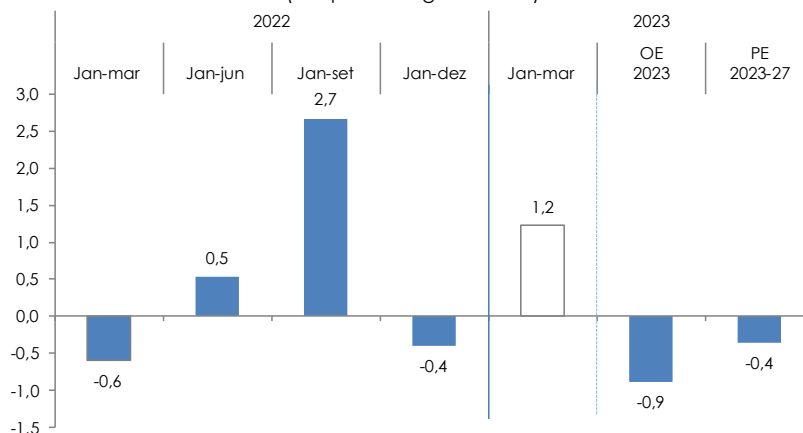
2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual

7. No primeiro trimestre de 2023 o saldo das Administrações Públicas em contabilidade nacional registou um excedente orçamental correspondente a 1,2% do PIB. Em valor nominal, o saldo orçamental negativo ascendeu a 761 milhões de euros (M€). De acordo com os registos do INE, o apuramento de um excedente orçamental no primeiro trimestre do ano não acontecia desde 1999.

8. A meta orçamental para 2023 foi revista em baixa no PE/2023-27. O resultado orçamental antes do expurgo de efeitos temporários ou não não-recorrentes apurado em 2022 (- 0,4% do PIB) foi substancialmente melhor do que o nível previsto na estimativa incluída na POE/2023 (- 1,9% do PIB). Este resultado permitiu um ponto de partida mais favorável para 2023. Como tal, o MF apresentou uma nova previsão para o ano de 2023 — Tabela 11 e Gráfico 1. A meta de défice orçamental para 2023 (saldo de - 0,9% do PIB) prevista na POE/2023 (outubro de 2022) foi revista em baixa na estimativa apresentada no Programa de Estabilidade 2023-27 (para - 0,4% do PIB). Nota-se que este novo referencial orçamental inclui o reforço substancial de encargos (face ao previsto na POE/2023) com medidas que visam mitigar o efeito da elevada inflação, cujo impacto orçamental só será registado a partir do 2.º trimestre de 2023.

9. O resultado apurado no 1.º trimestre de 2023 é substancialmente melhor do que a previsão para o conjunto do ano apresentada na Proposta de Orçamento do Estado para 2023 (POE/2023) e revista no Programa de Estabilidade 2023/27. A diferença do resultado do primeiro trimestre face à previsão mais recente (PE/2023-27) situa-se em 1,6 p.p. do PIB. O Gráfico 1 compara as execuções acumuladas no final de cada trimestre de 2022 e 2023 e a meta prevista pelo MF nos referenciais anuais.

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 2022, a melhoria do saldo orçamental justifica-se com a sobre-execução da receita influenciada pelo crescimento nominal do PIB. O resultado apurado em contas nacionais para o período de janeiro a março de 2023 situou-se 1,8 p.p. do PIB acima do saldo registado em 2022 (Gráfico 1). Para este resultado, concorreu de forma decisiva, face a 2022, a conjuntura económica. De facto, o forte crescimento nominal homólogo do Produto Interno Bruto, em 10,9%, apoiada na evolução acentuada da inflação, ajudou à sobre-execução da receita que cresceu, em termos homólogos, a um ritmo substancialmente superior ao previsto para o ano como um todo.

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

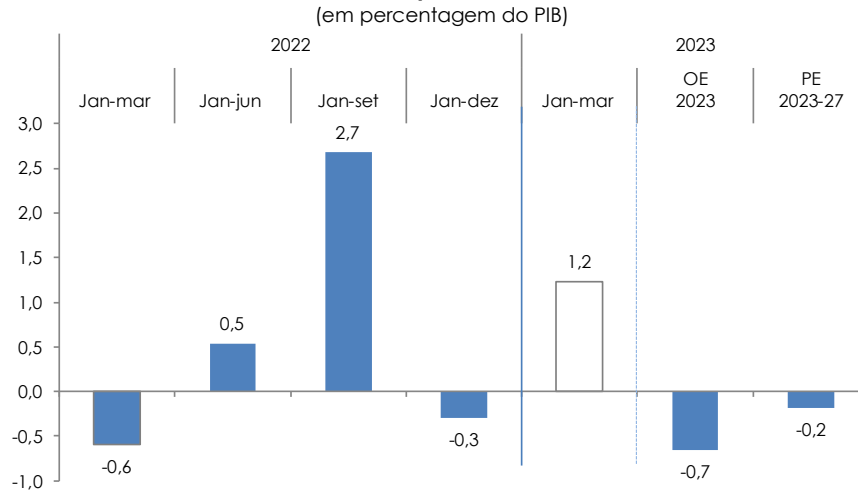
11. O Anexo 1 contém as medidas temporárias ou não-recorrentes. As operações com efeitos transitórios nas contas das AP consideradas pela UTAO estão descritas e quantificadas nesse anexo. O conceito foi brevemente explicado no parágrafo 2. Essas operações são expurgadas nesta subsecção para obter uma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

12. Nos primeiros trimestres de 2022 e 2023, a UTAO não identificou medidas com efeitos temporários nem medidas com efeitos não-recorrentes. Na análise realizada aos dados das contas nacionais dos três primeiros meses de 2022 e 2023, não foram identificadas medidas temporárias ou não-recorrentes. Por conseguinte, o saldo das Administrações Públicas em contas nacionais nestes dois trimestres não é alvo de revisão por via de efeitos temporários ou não-recorrentes em operações económicas das Administrações Públicas. Assim, a evolução homóloga do saldo orçamental ajustado do 1.º trimestre coincide com a verificada no saldo orçamental não ajustado.

13. No entanto, no âmbito da última atualização apresentada no PE/2023–27, encontram-se previstas, para o conjunto do ano de 2023, medidas temporárias ou não-recorrentes que deverão contribuir para deteriorar o saldo das Administrações Públicas. Em 2023, prevê-se que o impacto decorrente destas medidas seja negativo em 0,2 p.p. do PIB (Gráfico 2 e Gráfico 1). O efeito negativo sobre o saldo orçamental em 2023 advirá de duas operações a registar em despesas de capital: i) 218 M€ (0,1% do PIB) referente à decisão judicial no âmbito de um processo de litígio sobre barragens concessionadas à EDP; e ii) indemnização judicial por via de litígio referente a Parcerias Público-Privadas no montante de 236 M€ (0,1 % do PIB).

14. O saldo ajustado registado até março é significativamente superior à meta do saldo ajustado subjacente à estimativa do Ministério das Finanças para o conjunto do ano incluída no acervo documental do PE/2023–27. A distância face àquela meta cifrou-se em 1,4 p.p. do PIB (Gráfico 2), Considerando valores não ajustados, a diferença é, recorde-se, ligeiramente superior: 1,6 p.p. do PIB face ao objetivo (Gráfico 1).

Gráfico 2 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais, excluindo medidas temporárias ou não-recorrentes



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

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

15. O saldo em contas nacionais apurado até março de 2023 situou-se 6,1 p.p. do PIB abaixo do saldo apurado em contabilidade pública para o mesmo período. A diferença entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional é o resultado de contributos negativos das principais rubricas. 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).

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais (1.º trimestre de 2023)

	Milhões de euros	% PIB
Saldo em contabilidade pública (saldo global)	4 556,9	7,3
Ajustamento <i>accrual</i> e delimitação sectorial em Contas Nacionais ^{1,2}	-3 337,1	-5,4
Diferença entre juros pagos e devidos	-101,2	-0,2
Ajustamento temporal de impostos e contribuições	-369,3	-0,6
Outros efeitos	14,1	0,0
Saldo em contabilidade nacional (saldo orçamental)	763,5	1,2

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.

16. O saldo global aqui utilizado difere do apresentado na publicação sobre a execução provisória até março 2022 em contabilidade pública. Este valor difere do valor – 4899,1 M€ reportado pela Direção-Geral do Orçamento na Síntese de Execução Orçamental divulgada em 28 de abril de 2023 como saldo global provisório. O INE, no seu apuramento do saldo do primeiro trimestre de 2023 em contabilidade nacional, partiu de um saldo global diferente, os – 4556.9 M€ indicados na primeira linha da Tabela 1. Há, em todos os períodos de relato, diferenças entre estas fontes explicáveis por razões metodológicas. Primeira, o INE poderá ter acesso a correções de registos efetuadas pela DGO depois de encerrada a edição da Síntese de Execução Orçamental. Segunda, é provável que o INE proceda a ajustamentos nos valores em contabilidade pública para responder a critérios de homogeneização definidos no âmbito do Eurostat.

17. Nos ajustamentos entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional, destaca-se, particularmente, o contributo negativo proveniente do ajustamento *accrual*, incluindo efeitos da delimitação sectorial em Contas Nacionais. Este ascendeu a correspondeu a – 5,4% do PIB no 1.º trimestre (Tabela 1). A dimensão deste ajustamento deveu-se, essencialmente, à transferência de ativos e das responsabilidades detidas pelo Fundo de Pensões do Pessoal da Caixa Geral de Depósitos (FPCGD) para a Caixa Geral de Aposentações (CGA), que resultou num impacto negativo de 3018 M€ na passagem de contabilidade pública a contabilidade nacional. De acordo com esclarecimento do INE, em contabilidade pública, esta transferência para a CGA é registada como receita. Segundo o SEC 2010, a transferência de um fundo de pensões é considerada uma operação financeira de adiantamento (no momento em que ocorre), e como tal, sem impacto sobre capacidade/necessidade líquida de financiamento das Administrações Públicas. Assim, o pagamento futuro de pensões terá como contrapartida uma transferência de receita, anulando o impacto no saldo orçamental, até ao valor recebido inicialmente se esgotar. É de referir que o ajustamento *accrual* inclui as injeções de capital (515,9 M€) realizadas em entidades públicas empresas pertencentes ao sector das AP e que tenham sido registadas em contabilidade pública como despesa em ativos financeiros e, portanto, fora do saldo global. No 1.º trimestre de 2023, não se registou qualquer injeção de capital ou assunção de dívidas para fora do perímetro das AP.

18. O ajustamento relativo ao diferencial entre juros pagos e juros devidos representou um contributo negativo. O ajustamento prejudicou o saldo em contabilidade nacional. No 1.º trimestre de 2023, o efeito deste ajustamento ascendeu a – 101,2 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 inferiores ao montante imputável segundo o critério da especialização do exercício.

19. O impacto do ajustamento por via de “outros efeitos” foi residual para a determinação do saldo orçamental no 1.º trimestre de 2023 em contas nacionais. O ajustamento proveniente do agregado “outros efeitos”, no 1.º trimestre, deu um contributo positivo residual de 14,1 M€, ou seja, de 0,0% do PIB. Esta rubrica é constituída pela soma de um conjunto vasto de operações assim classificadas pelo INE, umas com contributo positivo e outras com contributo negativo, e cujo somatório se reflete na passagem do saldo global para o saldo orçamental. Merecem saliência os seguintes ajustamentos considerados pelo INE — com efeito agregado positivo de 0,4 % do PIB: i) ajustamento intra-anual de fluxos trimestrais referente à CGA no montante de 241,4 M€; ii) ajustamento no âmbito do PRR no montante de – 248,4 M€.(– 0,4% do PIB).

20. Tendo em conta as diferenças metodológicas entre as duas óticas, na passagem da contabilística pública à nacional é realizado um ajustamento temporal na receita fiscal e contributiva. O ajustamento referente ao primeiro trimestre de 2023 retirou 369,3 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 fevereiro de 2023 (em contabilidade pública) são referentes a transações realizadas ainda no 4.º trimestre de 2022 e são reconhecidos neste período em contabilidade nacional. No conjunto de todos os impostos, há casos de ajustamento positivo e casos de ajustamento negativo. No 1.º trimestre de 2023, a soma de todos os ajustamentos temporais na receita fiscal e contributiva valeu – 369,3 M€ (– 0,6% do PIB).

21. O ajustamento temporal de impostos acima mencionado inclui o tratamento estatístico da receita fiscal diferida, decidida no contexto das medidas de mitigação dos efeitos da inflação, retirando 230 M€ (0,37% do PIB) à receita do IVA em contabilidade pública. As medidas de diferimento e flexibilização do pagamento de receita fiscal e contributiva e a isenção temporária de contribuições sociais, que vêm sendo adotadas desde 2020, primeiramente no contexto da pandemia COVID-19 e, desde o 2.º semestre de 2022, incluídas no pacote de mitigação dos efeitos da inflação, vieram exigir um tratamento estatístico especial, para garantir que o registo da receita respetiva em contabilidade nacional também respeita o princípio da especialização do exercício. No final do 1.º trimestre de 2023, apenas vigoravam medidas de diferimento do IVA, legisladas no contexto do pacote inflação, originando um ajustamento

na série deste imposto de – 230 M€ face ao registado em contabilidade pública — Tabela 2 e Gráfico 3. Este cálculo realizou-se em dois passos:

- (1) 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 (28 M€). Este montante reflete a receita diferida no 2.º semestre de 2022 e 1.º semestre de 2023;³
- (2) Esta série de caixa modificada serviu de base ao cálculo do ajustamento temporal habitual (– 258 M€), que também constitui uma parcela do ajustamento total (Tabela 2). Em resultado dos dois passos, o valor da receita de IVA cobrada em contabilidade pública até ao final de março foi superior ao que seria sem o diferimento, o que justifica o sinal negativo do ajustamento.

22. 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, historicamente, o incumprimento associado à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas foi pouco expressivo no conjunto dos anos de 2020 (46 M€), 2021 (51 M€) e 2022 (30 M€). No final do 1.º trimestre de 2023, situou-se em 23 M€ (por memória da Tabela 4).⁴

Tabela 2 – Ajustamentos relativos à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas no 1.º trimestre de 2023

<u>(em milhões de euros, valores acumulados desde o início do ano)</u>		
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita fiscal	-230	-0,37
Impostos indiretos	-230	-0,37
IVA	-230	-0,37
Impostos diretos	0	0,00
IRS	0	0,00
IRC	0	0,00
Contribuições sociais	0	0,00
Receita total	-230	-0,37

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

³ 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:

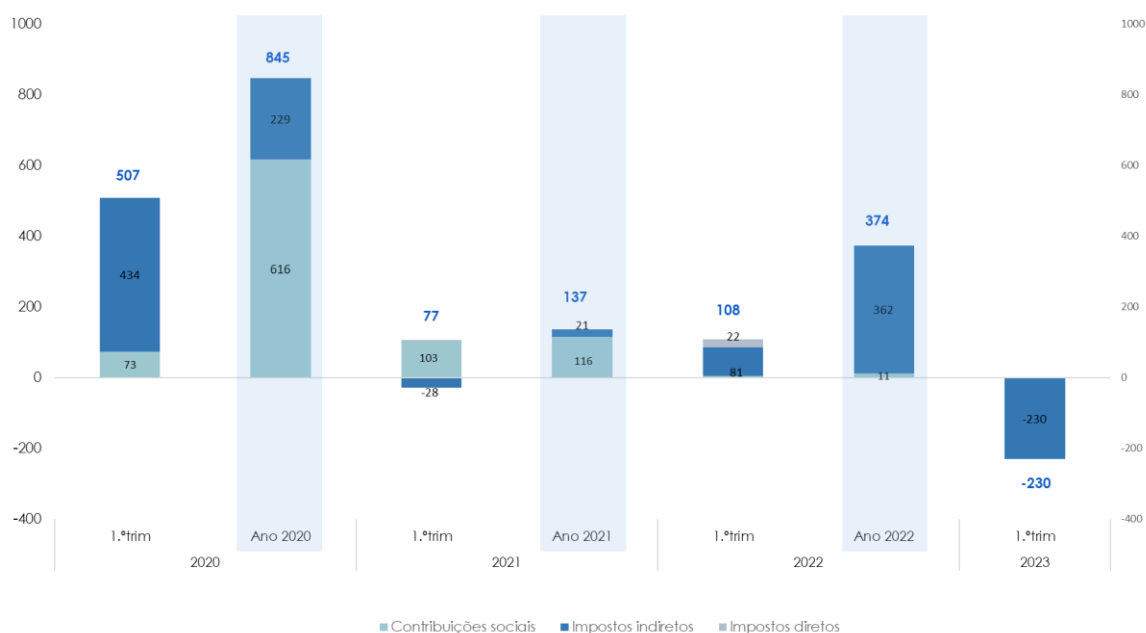
$Receita\ diferida_t = \sum_{i=t-n}^t Montante\ total\ diferido_i - \sum_{i=t-n}^t Receita\ cobrada_i$, em que t é o momento atual e n é o momento inicial do diferimento.

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).

⁴ 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. O incumprimento do ano de 2022 foi publicado na Tabela 5 do [Relatório UTAO n.º 5/2023](#), de 7 de abril.

Gráfico 3 – 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 e inflação)

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



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. Nota: Os dados no gráfico posteriores a 2021 podem diferir dos apresentados em publicações UTAO anteriores. Eventuais diferenças resultam de alterações introduzidas retroativamente nos dados pelo INE após aquelas publicações.

2.4 Fatores explicativos da passagem do saldo orçamental (não ajustado) de 2022 para o de 2023

23. No 1.º trimestre de 2023, o saldo orçamental melhorou 1,8 p.p. (mil M€), refletindo a evolução muito favorável em todas as componentes da receita (3,7 p.p.), sobretudo a receita fiscal (1,6 p.p.) e contributiva (1,3 p.p.). As medidas de emergência também contribuíram, no seu conjunto para a melhoria do saldo (0,3 p.p.), uma vez que o efeito base da diminuição dos encargos com a pandemia foi superior aos encargos acrescidos com as medidas de mitigação da inflação. Destacou-se, ainda, a contenção na restante despesa primária⁵ (- 1,8 p.p.), com um ritmo de crescimento inferior ao implícito no PE/2023–27. O Gráfico 4 decompõe esta variação no saldo não-ajustado: de - 0,6% do PIB no final do 1.º trimestre de 2022 para 1,2% do PIB no final do 1.º trimestre de 2023 (+1,8 p.p. de PIB). O contributo de cada uma das variáveis pode ser assim resumido:

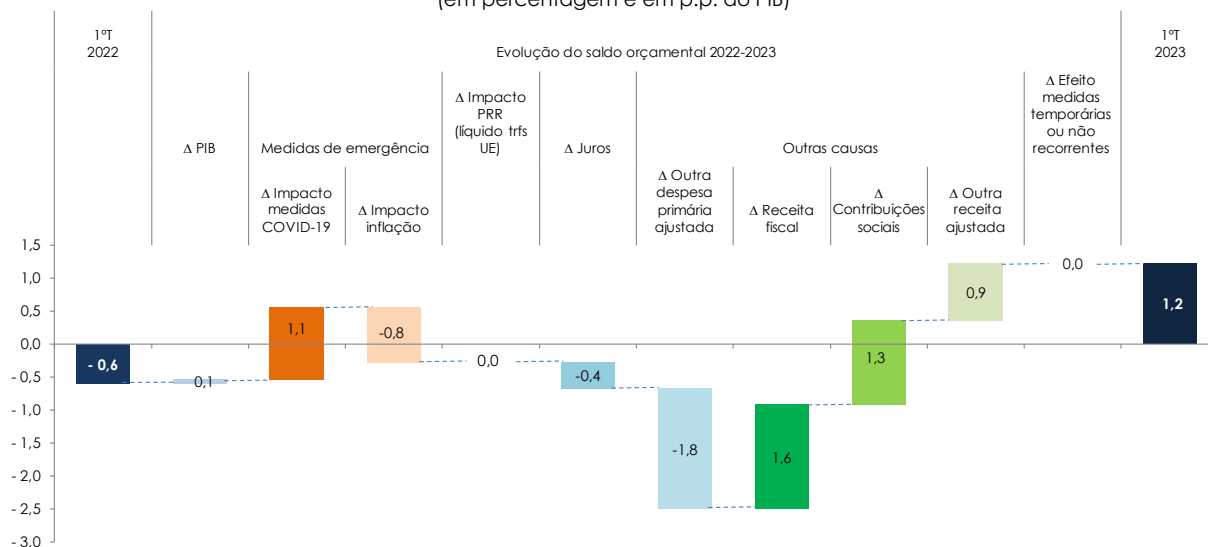
- No 1.º trimestre do ano, destaca-se a evolução muito favorável da receita em todas as suas componentes: a receita fiscal aumentou 7,7% (+ 987 M€), a receita contributiva 12,2% (+ 792 M€) e a “Outra receita ajustada”⁶ 18,6% (+ 539 M€). Daqui decorreu que a receita fiscal tivesse dado o maior contributo individual para a melhoria do saldo (1,6 p.p.), seguida da receita contributiva (1,3 p.p.) e da outra receita (0,9 p.p.), num total de 3,7 p.p.;
- O esforço financeiro com o conjunto das medidas de política COVID-19 e mitigação da inflação reduziu-se em 164 M€ face ao 1.º trimestre do ano anterior, uma vez que o desagrevamento do impacto orçamental da pandemia foi superior aos encargos acrescidos com o pacote inflação, gerando um impacto agregado favorável (0,3 p.p.) à melhoria do saldo orçamental;
- O impacto direto das medidas de política COVID-19 ascendeu a - 127 M€, uma redução de 677 M€ face ao período homólogo, o que representou um contributo positivo (1,1 p.p.) para o resultado orçamental no período — Tabela 3;

⁵ A evolução da componente “Outra despesa primária ajustada” reflete a variação da despesa primária ajustada (ou seja, despesa excluindo juros), líquida da variação da despesa com as medidas COVID-19, inflação e PRR.

⁶ A evolução da componente “Outra receita ajustada” reflete a variação da receita não fiscal nem contributiva, líquida da variação da receita com as medidas COVID-19, inflação e PRR.

- Em sentido oposto, o efeito direto das medidas de combate à inflação agravou o saldo em – 543 M€, o que representou um contributo de – 0,8 p.p. para a variação homóloga. O esforço financeiro previsional com estas medidas foi revisto em alta no Programa de Estabilidade (para 4,6 mil M€; 1,8% do PIB) e o impacto estimado no final do 1.º trimestre representa apenas 10,7% do esperado pelo MF para o conjunto do ano de 2023, pelo que o esforço financeiro com esta tipologia de medidas deverá aumentar nos trimestres seguintes — Tabela 4 e Tabela 5.
- A implementação do PRR não teve impacto na variação do saldo, uma vez que a despesa ascendeu a 174 M€ (0,3% do PIB), mas foi inteiramente financiada pelas subvenções do mecanismo *NextGenerationEU*. No entanto, a execução deste programa afetou o nível de receita e de despesa — Tabela 6;⁷
- Em sentido contrário, destacou-se o agravamento da despesa primária líquida de medidas de emergência (COVID-19 e pacote inflação e Ucrânia) e da implementação do PRR em 1,8 p.p. do PIB (1,1 mil M€), mas com uma amplitude muito inferior à da receita. O ritmo de crescimento desta tipologia de despesa no 1.º trimestre (5,5%) ficou aquém do objetivo implícito no PE/2023–27 para o conjunto do ano de 2023 (6,6% do PIB).
- Finalmente, o efeito do crescimento da atividade económica continuou a beneficiar o rácio do saldo orçamental, em 0,1 p.p.

Gráfico 4 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental (não-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.

24. Estes dados são animadores face ao objetivo do ano, mas devem ser interpretados com cautela, por via da incerteza e do resultado orçamental apurado no 1º trimestre não incluir os encargos de medidas adotadas do “pacote inflação” com impacto previsto nos restantes trimestres do ano. Os dados conhecidos de 2023 em contas nacionais referentes ao primeiro trimestre dão indicações positivas e superam largamente a meta orçamental anual previsto no PE/2023–27. No entanto, a apreciação deste resultado deve ser realizada com cautela, tendo em conta dois fatores. Em primeiro lugar, trata-se apenas de uma fase inicial de apuramento de resultados. Num contexto de incerteza, é plausível que o nível de receita arrecadada nos restantes trimestres possa ser inferior ao registado no 1º trimestre por via de uma potencial desaceleração do ritmo do crescimento económico, influenciada, entre outros aspetos, pela manutenção ou incremento das taxas de juro que penalizam a despesa em bens e serviços finais das empresas e das famílias. Em segundo lugar, deve-se ter em conta que a execução dos primeiros três meses do ano não inclui o impacto orçamental de medidas adicionais do pacote inflação apresentadas pelo MF no PE/2023–27. Estas medidas destinam-se a mitigar os efeitos negativos da elevada inflação junto das empresas e das famílias e o MF prevê que estas tenham um impacto orçamental direto negativo de 2,5 mil M€ (exs.: apoio a famílias mais vulneráveis e atualização intercalar

⁷ O primeiro travessão do parágrafo 44 explica que o registo em contabilidade nacional do saldo das operações PRR é nulo por convenção contabilística porque toda a despesa atribuída ao 1.º trimestre foi elegível para financiamento por subvenções comunitárias a 100%.

de pensões). Assim, uma perspetiva robusta da evolução orçamental até final de 2023 terá de aguardar pelo apuramento da execução orçamental nos dois próximos trimestres.

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

25. A UTAO continua a destacar sob a epígrafe desta secção os seguintes desafios de curto prazo para as finanças públicas portuguesas: as medidas de política de resposta à inflação, a implementação do PRR português e o efeito base das medidas de política COVID-19. A secção apresenta a estimativa em contas nacionais dos efeitos diretos no saldo orçamental de 2023 destas três tipologias de intervenção. No final de 2022, as entidades competentes declararam o fim da pandemia de COVID-19 e para 2023 o MF apenas previu despesa com a aquisição de vacinas para o vírus SARS-CoV-2 (350 M€; previsão igual no OE inicial e na revisão feita pelo PE). A manter-se o estado de saúde pública, a execução do pacote COVID-19 em 2023 não será materialmente relevante. No entanto, as medidas de política de mitigação desta crise de saúde pública geraram um efeito de base que influencia a comparação entre períodos homólogos de 2022 e 2023. Destacam-se também os desafios para as finanças públicas que surgiram em 2022 e perduram em 2023: a guerra na Ucrânia e a inflação, bem como a implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) português. Do ponto de vista orçamental, todas estas operações geram efeitos previsivelmente temporários (mais no pacote inflação do que no PRR), mas têm impactos materialmente significativos e transversais sobre a execução das contas públicas, razão pela qual se entendeu autonomizar a sua análise face ao tratamento agregado do saldo efetuado na secção anterior e ao tratamento agregado da despesa e da receita que surgirá nas secções seguintes.

26. A UTAO apresenta a sua estimativa em contas nacionais para o impacto destas tipologias de medidas. Estas tipologias de intervenção merecem destaque no espaço público de debate, mas existe pouca informação sistematizada e transparente sobre o seu impacto na evolução orçamental, razão pela qual se vem apresentando a estimativa destes efeitos. Para esta estimação, a UTAO utilizou como fonte primária a Síntese de Execução Orçamental em contabilidade pública de março de 2023, a base de dados orçamental SIGO e informação adicional disponibilizada pela Autoridade Tributária (AT) e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). A estimativa apresentada para o impacto destas medidas não inclui outra informação adicional e baseia-se em dados provisórios. Os referenciais anuais são a execução acumulada no final do 4.º trimestre de 2022 e a previsão apresentada pelo MF no PE/2023–27.

27. Os impactos apurados correspondem apenas aos efeitos diretos das medidas no saldo orçamental. Para além dos impactos diretos, a generalidade das medidas de política pública gera uma sucessão de outros efeitos, que a teoria económica apelida de “efeitos induzidos”, que advêm da modificação que provocam no comportamento dos agentes em múltiplos mercados. Também não são quantificados os efeitos indiretos, que atuam sobre os estabilizadores automáticos da despesa e da receita públicas, sem qualquer legislação adicional. Constituem exemplos deste último tipo de impactos a inflação, que num primeiro momento, aumenta a receita de impostos (indiretos), e a recuperação da receita de IRC que decorrer da expansão da atividade económica.

28. Esta 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 por natureza económica das medidas destinadas ao combate à COVID-19 (Subsecção 3.1), à mitigação dos efeitos económicos da inflação (Subsecção 3.2) e à execução do PRR (Subsecção 3.3). A forma de apresentação da informação segue a dos relatórios de acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública,⁸ permitindo relacionar as duas óticas contabilísticas. As tabelas seguintes quantificam o efeito direto de cada medida na receita e na despesa em contabilidade nacional, e detalham, no painel inferior, os ajustamentos efetuados na passagem de contabilidade pública a contas nacionais.

⁸ Vide Capítulo 2 do [Relatório UTAO n.º 18/2022](#), de 21 de dezembro.

29. No primeiro trimestre de 2023, a execução acumulada das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e implementação do PRR agravaram o saldo orçamental em 670 M€, o que representa 1,1% do PIB nominal. O esforço financeiro com as medidas de resposta à pandemia ascendeu a – 127 M€ (– 0,2% do PIB) no 1.º trimestre de 2023 — Tabela 3. O impacto das medidas de combate à inflação agravou o saldo em – 543 M€ (– 0,9% do PIB) — Tabela 4 e Tabela 5. A despesa respeitante à implementação do PRR ascendeu a 174 M€ (0,3% 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, embora influencie o nível da receita e da despesa — Tabela 6.⁹

30. O esforço financeiro com estes três conjuntos de medidas reduziu-se em 164 M€ (0,4 p.p. do PIB) face ao 1.º trimestre do ano anterior, uma vez que o desagravamento do impacto orçamental da pandemia foi superior aos encargos acrescidos com o pacote inflação, com um contributo agregado favorável para a melhoria do saldo orçamental. O impacto acumulado das medidas de resposta à pandemia, mitigação da inflação e execução do PRR foi inferior ao do período homólogo (164 M€; 0,4 p.p. do PIB). O maior desagravamento teve origem nas medidas de política COVID-19 (677 M€; 1,2 p.p. do PIB), que permitiu compensar as medidas de política de mitigação da inflação (– 513 M€; – 0,8 p.p. do PIB) e melhorar o saldo. O impacto do PRR para esta variação é nulo, uma vez que a despesa foi inteiramente financiada por subvenções nos dois períodos — Tabela 3, Tabela 5 e Tabela 6.

31. Neste primeiro trimestre, destaca-se a despesa com as medidas de apoio à habitação (8 M€), repartidas entre o PRR (7 M€) e o pacote de medidas de mitigação da inflação (1 M€), que nesta fase inicial do ano apresenta ainda valores de execução muito reduzidos face ao previsto no PRR e no PE/2023–27. No PRR, estes investimentos enquadram-se na componente C2 – Habitação, que prevê a implementação do Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (1211 M€) e a criação da “Bolsa nacional de alojamento urgente e temporário” (176 M€). Adicionalmente, o PE/2023–27 programou medidas de apoio à habitação de 495 M€ em 2023.

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

32. No final do 1.º trimestre de 2023, as medidas de política COVID-19 impactaram o saldo orçamental em – 127 M€, o que representa – 0,2% do PIB nominal, refletindo os encargos com a saúde, mas sobretudo os subsídios do programa Ativar e outros apoios à economia, que se esperam na sua fase final de vigência. No final do 1.º trimestre, o impacto das medidas de política COVID-19 concentrou-se na despesa (148 M€; 0,2% do PIB), permanecendo em vigor algumas medidas de apoio ao emprego e à retoma económica sem, contudo, previsão explicitada na POE/2023 nem no PE/2023-27.¹⁰ A rubrica de subsídios (96 M€; 0,2% do PIB) foi a mais significativa, registando os incentivos ao emprego do programa Ativar (85 M€) e a conversão de apoios reembolsáveis concedidos ao abrigo das linhas Apoiar Madeira e Invest RAM em apoios a fundo perdido (8 M€). Os encargos com a saúde foram evidenciados como consumos intermédios, referentes à aquisição de vacinas, medicamentos e testes (22 M€) e as despesas com pessoal para reforço das equipas e pagamento de horas extraordinárias (26 M€). O agravamento da despesa foi mitigado pelo cofinanciamento da União Europeia (12 M€), destinado ao programa Ativar (9 M€) e pelo registo da receita do imposto “Adicional de solidariedade sobre o sector bancário” (9 M€) — Tabela 3.¹¹

⁹ 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 estão a ser emitidas para pagar o conjunto de todos os PRR nacionais.

¹⁰ Como se afirmou no parágrafo 25, o OE/2023 inicial só previu execução para uma medida do pacote COVID-19: aquisição de vacinas.

¹¹ 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 previsional 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 previsional 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.

33. Uma vez terminada a pandemia de COVID-19, no ano de 2023 o MF apenas prevê a realização de despesa com a aquisição de vacinas, no valor de 350 M€, uma redução de 2,0 mil M€ face ao esforço financeiro de 2022. No final do ano de 2022, a OMS declarou o fim da pandemia de COVID-19, no seguimento da melhoria continuada da situação epidemiológica. As medidas de política adotadas desde 2020, em resposta a esta crise de saúde pública, revestem uma natureza temporária e deverão ser descontinuadas em 2023. O MF apenas prevê neste período a realização de despesa com a aquisição de vacinas (350 M€), relevada como consumo intermédio — Tabela 3.

34. O impacto direto das medidas de política COVID-19 reduziu-se em 677 M€ (– 1,2% do PIB) face ao período homólogo, mas no final do 1.º trimestre representa 36,2% do previsto para o conjunto do ano. O impacto direto das medidas de política COVID-19 reduziu-se em 677 M€ no 1.º trimestre, com especial destaque para o recuo dos encargos com prestações sociais (– 264 M€) e consumos intermédios (– 205 M€). Deve notar-se que a maior parte do impacto apurado neste período se refere a subsídios à produção, que não se encontram previstos.

Tabela 3 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por classificação económica
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução						Referenciais anuais						Impacto anual medidas de política COVID-19 2020-2022					
	1.º T 2022		1.º T 2023		VHA		2022		PE/2023-27		VHA		2020		2021		2022	
	1	2	3=2-1	4	5	6=5-4	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	P.P. PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	P.P. PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB
Receita total	33	0,1	21	0,0	-12	0,0	284	0,1	0	0,0	-284	-0,1	-553	-0,2	1259	0,5	284	0,1
Impostos indiretos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-26	0,0	0	0,0	26	0,0	-77	0,0	-35	0,0	-26	0,0
Impostos diretos	9	0,0	9	0,0	1	0,0	34	0,0	0	0,0	-34	0,0	-700	-0,3	-32	0,0	34	0,0
Contribuições sociais	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-75	0,0	-29	0,0	0	0,0
Outra receita corrente	25	0,0	12	0,0	-13	0,0	276	0,1	0	0,0	-276	-0,1	299	0,1	1355	0,6	276	0,1
Despesa total	838	1,5	148	0,2	-690	-1,3	2624	1,1	350	0,1	-2274	-1,0	5627	2,4	6971	2,9	2624	1,1
Consumo intermédio	226	0,4	22	0,0	-205	-0,4	836	0,3	350	0,1	-486	-0,2	649	0,3	1218	0,5	836	0,3
Despesas com pessoal	75	0,1	26	0,0	-49	-0,1	293	0,1	0	0,0	-293	-0,1	234	0,1	628	0,3	293	0,1
Prestações sociais	265	0,5	2	0,0	-264	-0,5	414	0,2	0	0,0	-414	-0,2	668	0,3	929	0,4	414	0,2
Subsídios	238	0,4	96	0,2	-142	-0,3	969	0,4	0	0,0	-969	-0,4	2113	0,9	3129	1,3	969	0,4
Outras despesas correntes	30	0,1	2	0,0	-28	-0,1	71	0,0	0	0,0	-71	0,0	149	0,1	99	0,0	71	0,0
FBCF	3	0,0	1	0,0	-2	0,0	15	0,0	0	0,0	-15	0,0	139	0,1	245	0,1	15	0,0
Outras despesas de capital	0	0,0	0	0,0	0	0,0	25	0,0	0	0,0	-25	0,0	1676	0,7	723	0,3	25	0,0
Impacto no saldo orçamental	-804	-1,4	-127	-0,2	677	1,2	-2 340	-1,0	-350	-0,1	1 990	0,8	-6 180	-2,6	-5 712	-2,4	-2 340	-1,0

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. (ii) - O impacto das medidas de política COVID-19 em contas nacionais foi estimado pela UTAO com base na execução em contabilidade pública, utilizando a informação disponível na Síntese de Execução Orçamental (de março 2023 e dezembro 2022), na base de dados orçamentais SIGO e informação adicional disponibilizada à UTAO pela AT e pelo IGFSS. (iii) - Os referenciais anuais são a execução provisória acumulada no final do 4.º trimestre de 2022 e o objetivo anual divulgado no PE/2023-27.

3.2 Efeito orçamental das medidas de resposta à inflação

35. O impacto das medidas destinadas a mitigar as consequências económicas da inflação situou-se em – 543 M€ (– 0,9% do PIB), concentrando o seu efeito na receita (– 423 M€; – 0,7% do PIB), refletindo o desagravamento temporário do ISP. A principal medida consiste na redução temporária do ISP e das suas componentes: a neutralização do aumento da receita de IVA que decorreu do agravamento do preço dos combustíveis e a suspensão do aumento da taxa de carbono, que constituem parcelas do ISP (– 433 M€), assinalando-se, ainda, o incumprimento de 21 M€ nos planos prestacionais do IVA. A perda de receita fiscal foi atenuada pelo cofinanciamento de 34 M€ do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e Pescas (FEAMP/FEF) — Tabela 4. A Tabela 4 lista os impactos diretos de cada medida e a Tabela 5 sintetiza estes efeitos por natureza económica.

36. A despesa ascendeu a 121 M€ (0,2% do PIB), repartindo-se entre as medidas destinadas a compensar as empresas de determinados sectores pelo aumento do custo dos fatores de produção (111 M€) e a apoiar os rendimentos das famílias (9 M€). Neste sector institucional, destacam-se o apoio extraordinário (8 M€) e as medidas de apoio à habitação (0,9 M€), ainda numa fase inicial. No respeitante às empresas, avultou o apoio aos sectores de produção agrícola (39 M€) e transporte público de passageiros (14 M€). Reconheceu-se ainda uma parcela (54 M€) da transferência de mil M€ para o Sistema Nacional de Gás (SNG) em 2022, com a finalidade de reduzir os encargos suportadas

pelos consumidores (empresarias), que só terá efeito nas tarifas cobradas ao longo deste ano — Tabela 4.

37. O esforço financeiro previsional com as medidas de mitigação da inflação foi revisto em alta no Programa de Estabilidade (para 4,6 mil M€; 1,8% do PIB) e o impacto estimado no saldo no final do 1.º trimestre representa 10,7% do esperado pelo MF para o conjunto do ano de 2023. O OE/2023 previu um impacto direto de 917 M€ (0,4% do PIB) para o conjunto de medidas de política destinadas a mitigar os efeitos da inflação. Foi revisto significativamente em alta no PE/2023–27, para 4591 M€ (1,8% do PIB). Refletiu i) a transferência para o Sistema Nacional de Gás (SNG), considerada uma antecipação de despesa em 2022 (1000 M€), que será reconhecido nas contas ao longo deste ano, e ii) as medidas anunciadas entre janeiro e abril de 2023, sendo as mais significativas: o pagamento adicional de pensões (550 M€), a prestação de apoio a famílias vulneráveis (580 M€), a redução da taxa de IVA sobre certos bens alimentares (410 M€) e as medidas de apoio à habitação, designadamente o apoio à renda (250 M€) e a bonificação de juro nos empréstimos habitacionais (200 M€) — Tabela 5 deste relatório e Tabela 9 do Relatório de apreciação do Programa de Estabilidade 2023-2027.¹²

38. O efeito orçamental no final do 1.º trimestre, estimado pela UTAO em contabilidade nacional, para as medidas de política de mitigação dos efeitos da inflação (– 543 M€; – 0,9% do PIB) compara com o impacto direto de – 1060 M€ (– 1,7% do PIB) em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença aproximada de 517 M€ (0,8 p.p. do PIB). Resulta de diferenças metodológicas no tratamento da informação, detalhadas no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 4. Destacam-se os seguintes efeitos:

- O tratamento autónomo da receita fiscal (559,6 M€; 0,9% do PIB), diferida no final do 1.º trimestre, 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 no parágrafo 21;
- Reconhecimento da perda de receita associada ao incumprimento nos planos prestacionais respeitantes ao IVA e IRS (22,8 M€);
- Reclassificação da perda de receita da medida de apoio extraordinário aos titulares de rendimentos como despesa de prestações sociais (6,1 M€). Esta medida foi operacionalizada pela AT como reembolso de IRS e assim ficou registada em contabilidade pública como despesa fiscal (diminuição de receita de IRS). No entanto, em termos económicos constitui uma despesa com prestações sociais, em consonância com a classificação atribuída aos pagamentos a beneficiários de prestações sociais, pelo que foi registada em contabilidade nacional como despesa das AP em prestações sociais.
- O acréscimo de receita comunitária em 33,5 M€ proveniente do universo FEADER e FEAMP/FEP destinado ao cofinanciamento (parcial) dos apoios ao sector agrícola.
- Reconhecimento de uma parcela (54 M€) da transferência de mil M€ em contabilidade pública para o Sistema Nacional de Gás (SNG) ocorrida em 2022, com a finalidade de reduzir os encargos suportadas pelos consumidores (empresarias). Como só terá efeito nas tarifas cobradas ao longo de 2023, só será reconhecida em contas nacionais neste ano. Esta operação foi considerada uma antecipação de despesa em 2022.

¹² [Relatório UTAO n.º 6/2023](#), de 12 de maio.

Tabela 4 – Efeito orçamental direto das principais medidas de política de resposta à inflação
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 1.º T 2023	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	-422,5	-0,7
Receita corrente	-422,5	-0,7
Receita fiscal	-456,0	-0,7
Flexibilização do pagamento das retenções na fonte (IRS e IRC): incumprimento	-2,0	0,0
Flexibilização do pagamento do IVA (Incumprimento)	-20,8	0,0
ISP - Redução do ISP equivalente a descida do IVA para 13%	-151,5	-0,2
ISP - Devolução da receita adicional de IVA via ISP	-98,4	-0,2
ISP - Suspensão do aumento da taxa de carbono (IVA)	-95,4	-0,2
ISP - Suspensão do aumento da taxa de carbono (ISP)	-82,4	-0,1
ISP - Redução gasóleo agrícola	-5,5	0,0
Outra receita corrente	33,5	0,1
Apoios Programa Agricultura (receita comunitária: FEADER e FEP/FEAMP)	33,5	0,1
Despesa Total	120,9	0,2
Despesa corrente	120,9	0,2
Consumo intermédio	0,1	0,0
Outras Aquisições de Bens e Serviços	0,1	0,0
Despesas com pessoal	0,1	0,0
Recursos humanos	0,1	0,0
Prestações sociais	7,7	0,0
Apoio extraordinário às famílias : titulares de rendimentos - reclassificação	6,1	0,0
Apoio extraordinário às famílias: pagamento a beneficiários de prestações sociais	1,6	0,0
Complemento excepcional de pensão	0,0	0,0
Subsídios	111,6	0,2
Apoio extraordinário ao gás: transferência adicional para o SNG para redução das tarifas ao consumidor final	53,7	0,1
Apoios a setores de produção agrícola	39,2	0,1
Apoio extraordinário serviços públicos de transporte de passageiros	13,7	0,0
Outros apoios	5,0	0,0
Outras despesas correntes	1,4	0,0
Apoios à Habitação - Famílias (IHRU)2	0,9	0,0
Outros encargos	0,5	0,0
Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)	-543,4	-0,9

Por memória:

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-1 060,0	-1,7
Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	516,6	0,8

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
Receita	576,4	0,9
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (IVA, IRS e IRC)	559,6	0,9
2. Incumprimento nos planos prestacionais de flexibilização de entrega de retenções na fonte (IRS e IRC)	-2,0	0,0
3. Incumprimento nos planos prestacionais de pagamento do IVA	-20,8	0,0
4. Reclassificação para despesa do apoio extraordinário aos titulares de rendimentos, operacionalizado por via de reembolsos de IRS (diminuição da receita)	6,1	0,0
5. Receita comunitária destinada ao co-financiamento do apoio do Programa Agricultura (FEADER e FEP/FEAMP)	33,5	0,1
Despesa	59,8	0,1
6. Reconhecimento (parcial) do adiantamento efetuado para o SNG em 2022, com efeito na redução das tarifas ao consumidor final em 2023	53,7	0,1
7. Reclassificação para despesa do apoio extraordinário aos titulares de rendimentos, operacionalizado por via de reembolsos de IRS (diminuição da receita)	6,1	0,0
Efeito sobre o saldo orçamental	516,6	0,8

Fontes: DGO, AT, IGFSS, INE, base de dados orçamental SIGO e cálculos da UTAO.

Tabela 5 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação, por classificação económica
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução						Referenciais anuais					
	1.º T 2022		1.º T 2023		VHA		2022		PE/2023-27		VHA	
	1		2		3=2-1		4		5		6=5-4	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p.
Receita total	0	0,0	-423	-0,7	-423	-0,7	-1052	-0,4	-1318	-0,5	-266	-0,1
Impostos indiretos	0	0,0	-454	-0,7	-454	-0,7	-1531	-0,6	-896	-0,3	635	0,3
Impostos diretos	0	0,0	-2	0,0	-2	0,0	0	0,0	-387	-0,2	-387	-0,2
Contribuições sociais	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	-36	0,0	-36	0,0
Outra receita corrente	0	0,0	34	0,1	34	0,1	478	0,2	0	0,0	-478	-0,2
Despesa total	30	0,1	121	0,2	91	0,1	3714	1,6	3272	1,3	-442	-0,3
Consumo intermédio	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	-1	0,0
Despesas com pessoal	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	388	0,2	388	0,2
Prestações sociais	0	0,0	8	0,0	8	0,0	1998	0,8	1 196	0,5	-802	-0,4
Subsídios	30	0,1	112	0,2	82	0,1	1314	0,5	1238	0,5	-76	-0,1
Outras despesas correntes	0	0,0	1	0,0	1	0,0	402	0,2	450	0,2	48	0,0
FBCF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outras despesas de capital	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Impacto no saldo orçamental	-30	-0,1	-543	-0,9	-513	-0,8	-4 767	-2,0	-4 591	-1,8	176	0,2

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. (ii) - O impacto das medidas de resposta em inflação em contas nacionais foi estimado pela UTAO com base na execução em contabilidade pública, utilizando a informação disponível na Síntese de Execução Orçamental de março, informação adicional disponibilizada pela AT e pelo IGFSS e pela informação constante na base de dados orçamentais SIGO. (iii) - Os referenciais anuais são a execução provisória acumulada no final do 4.º trimestre de 2022 e o PE/2023-27. (iv) - O impacto das medidas de mitigação da inflação em 2022 foi estimado pela UTAO, com base na execução provisória de dezembro em contabilidade pública, em informação disponibilizada pelo INE, em informação adicional disponibilizada a pedido pela AT e pelo IGFSS e complementada com a informação constante da base de dados orçamental SIGO.

3.3 Efeito orçamental da execução do PRR

39. No final do 1.º trimestre, a despesa com a implementação do PRR ascendeu a 174 M€ (0,3% do PIB), repartindo-se entre a componente corrente (133 M€) e a de capital (41 M€).

40. A componente corrente destinou-se a subsídios à produção do sector institucional “empresas não financeiras” (114 M€) e outras despesas correntes em projetos de melhoria de qualificações técnico-profissionais e académicas (6M€). No 1.º trimestre, a execução financeira do PRR concentrou-se na componente corrente (133 M€; 0,2% do PIB), nomeadamente nos subsídios (114 M€), concedidos ao abrigo das medidas “Agendas/Alianças Mobilizadoras e Verdes para a Inovação Empresarial” (86 M€) e “Descarbonização da Indústria” (7 M€), nos apoios à contratação de recursos humanos da medida “Compromisso Emprego Sustentável” (18 M€) e à eficiência energética no âmbito do “Programa Vale Eficiência” (3 M€). Nas “Outras despesas correntes” destacam-se os projetos destinados a aumentar as qualificações da população, através dos centros de formação profissional (3 M€) e do programa Impulso (3 M€) — Tabela 6.

41. A despesa de capital destinou-se ao investimento público (32 M€) e apoios à habitação (7 M€). Na componente de capital (41 M€; 0,1% do PIB), pesou o investimento público (32 M€; 0,1% do PIB), assim distribuído:

- Projetos de transformação digital das entidades do MNE (14 M€);
- Aquisição de meios aéreos para prevenção e combate a incêndios rurais (2 M€);
- Expansão da rede de metro do Porto (2 M€) e de Lisboa (0,2 M€);
- *Projeto Missing links*: aumento da capacidade de rede da Infraestruturas de Portugal — que pretende expandir a rede rodoviária no interior do país (3 M€);
- Outros melhoramentos de menor impacto na rede de infraestruturas das AP, listados na Tabela 6.

42. Os apoios à habitação (componente C2 do PRR) incluem o Programa de Apoio ao Acesso à Habitação e a Bolsa nacional de apoio urgente e temporário, encontrando-se evidenciados nas “Outras despesas de capital” (7 M€). Este montante inclui as transferências feitas pelo Instituto da Habitação e

Reabilitação Urbana (IHRU) para a Administração Local (6 M€) para execução deste plano de investimentos — Tabela 6.

43. A despesa respeitante à execução do PRR no final do 1.º trimestre representou 4,7% da previsão anual no PE/2023–27. O OE/2023 previu despesas de 3,5 mil M€ no PRR, tendo este objetivo sofrido uma revisão em alta, para 3,7 mil M€, no PE/2023–27. A execução do 1.º trimestre representa 4,7% desta previsão — Tabela 6 e Tabela 7 do Relatório de apreciação do Programa de Estabilidade 2023-2027.¹³

44. O efeito orçamental nulo apurado em contabilidade nacional no 1.º trimestre para a implementação do PRR compara com o impacto direto de 634 M€ (1,0% 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 6. Destacam-se os seguintes efeitos:

- Neutralidade dos fundos comunitários (– 617,0 M€; – 1,0% do PIB): em contabilidade pública, foram recebidas subvenções comunitárias destinadas ao PRR no valor de 790,5 M€ e executados 173,5 M€ de despesa cofinanciável a 100%, com um impacto negativo de 617,0 M€ no apuramento das diferenças entre as duas óticas contabilísticas. Na ótica da contabilidade nacional, a receita com origem em financiamento comunitário 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. Acresce que a cobrança da receita é condicional à realização da despesa, podendo existir devolução das transferências recebidas em caso de atraso na implementação dos investimentos ou das reformas face ao planeado.
- Registo do acréscimo de despesa comprometida (face à despesa paga até ao final do 1.º trimestre), num total de 16,6 M€.

¹³ [Relatório UTAO n.º 6/2023](#), de 12 de maio.

Tabela 6 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 1.º T 2023	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	173,5	0,3
Receita corrente	133,0	0,2
Outra receita corrente	133,0	0,2
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Agendas/Alianças Mobilizadoras e Verdes para a Inovação Empresarial e Descarbonização da indústria (IAPMEI)	94,4	0,2
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Compromisso e Emprego Sustentável (IEFP)	18,0	0,0
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Fundo Ambiental (Programa de Apoio a Edifícios mais Sustentáveis e Vale Eficiência)	3,6	0,0
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Projetos Locais Promotores de Qualificações de Nível B1/B2/B3 (ANQEP)	3,3	0,0
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Saúde	2,0	0,0
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Outros	11,7	0,0
Receita de capital	40,5	0,1
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Transformação Digital das Entidades Tuteladas do MNE (ICCL)	14,1	0,0
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Componente C2 - Habitação: Pacote Mais Habitação (IHRU)	6,7	0,0
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Projeto Missing links e aumento da capacidade de rede (Infraestruturas de Portugal)	3,2	0,0
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Estabelecimentos ensino superior - equipamentos	2,2	0,0
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Expansão Rede de Metro do Porto	2,2	0,0
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU: Expansão Rede de Metro de Lisboa	0,2	0,0
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU: Outros	11,9	0,0
Despesa Total	173,5	0,3
Despesa corrente	133,0	0,2
Consumo intermédio	7,3	0,0
Projeto Administração Pública Mais Eficiente - Capacitação, Digitalização e Interoperabilidade e Cibersegurança (Agência para a Modernização Administrativa)	2,0	0,0
Reformulação do atendimento dos serviços públicos e consulares (Secretaria Geral do MNE)	1,0	0,0
Justiça económica e ambiente de negócios (IGFEJ e SGMJ)	0,9	0,0
Projeto "Reforço das infraestruturas de proteção civil" (ANEPC)	0,8	0,0
Transição digital na saúde (SPMS)	0,6	0,0
Projeto "SUAVA - Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa" (INDJ)	0,4	0,0
Outras Aquisições de Bens e Serviços	1,5	0,0
Despesas com pessoal	2,4	0,0
Recursos humanos (PRR)	2,4	0,0
Subsídios	114,0	0,2
Agendas/Alianças Mobilizadoras e Verdes para a Inovação Empresarial	86,2	0,1
Compromisso e Emprego Sustentável	18,0	0,0
Descarbonização da Indústria	6,6	0,0
Programa Vale Eficiência	2,9	0,0
IFAP - Empresas privadas	0,2	0,0
Outras despesas correntes	9,3	0,0
Projetos Locais Promotores de Qualificações de Nível B1/B2/B3 (ANQEP)	3,3	0,0
Impulsos jovens STEAM e Impulso Adultos	2,8	0,0
Reforço capacidade SNS (Copoente C1)	1,0	0,0
Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis	0,6	0,0
IFAP - Famílias	0,2	0,0
Outros apoios	1,2	0,0
Outros encargos	0,2	0,0
Despesa de capital	40,5	0,1
FBCF	32,2	0,1
Transformação Digital das Entidades Tuteladas do MNE (ICCL)	14,1	0,0
Infraestruturas de Portugal - Projeto Missing links e aumento da capacidade de rede (PRR)	3,2	0,0
Meios de prevenção e combate a incêndios rurais – Subinvestimento Meios aéreos	2,5	0,0
Estabelecimentos ensino superior - equipamentos (PRR)	2,2	0,0
Expansão Rede de Metro do Porto (PRR)	2,2	0,0
Justiça económica e ambiente de negócios (IGFEJ)	1,8	0,0
Transição digital na educação (SGME)	1,5	0,0
"Atlântico": Sistema de Modelação Oceano Atmosfera de Alta Resolução Espacial e Temporal (IPMA)	1,2	0,0
Saúde: equipamentos e outros	1,1	0,0
Universalização da escola digital	0,4	0,0
Componente C4 PRR - Cultura	0,4	0,0
Expansão Rede de Metro de Lisboa (PRR)	0,2	0,0
Modernização da oferta e dos estabelecimentos de ensino e da formação profissional	0,1	0,0
Outros equipamentos	1,2	0,0
Outras despesas de capital	8,3	0,0
Componente C2 - Habitação (IHRU)	6,7	0,0
Outras transferências capital (IAPMEI para Administração Local)	0,9	0,0
Outros apoios (IAPMEI a empresas públicas)	0,8	0,0
Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)	0,0	0,0

Por memória:

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	633,6	1,0
Dif.º óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	-633,6	-1,0

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
Receita	-617,0	-1,0
1. Diferença metodológica no tratamento da receita comunitária recebida em contabilidade pública	-617,0	-1,0
Despesa	16,6	0,0
2. Registo do acréscimo de despesa comprometida na medida de "Transformação Digital das Entidades Tuteladas do MNE" (ICCL)	14,1	0,0
3. Registo do acréscimo de despesa comprometida na medida de "Transição digital na educação" (SGME)	1,5	0,0
4. Registo do acréscimo de despesa comprometida no projeto " Missing links " e aumento da capacidade de rede" (Infraestruturas de Portugal)	1,0	0,0
Efeito sobre o saldo orçamental	-633,6	-1,0

Fontes: Base de dados orçamental SIGO, INE e cálculos da UTAO. | Notas: (i) A informação sobre a execução do PRR em contas nacionais foi estimada com base na informação publicada na Síntese de Execução Orçamental da DGO de março, complementada com o detalhe da base de dados orçamentais SIGO, utilizando, na despesa, a informação sobre pagamentos e compromissos. 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. Na receita, foi utilizada a informação sobre a receita cobrada. (ii) No cálculo do impacto do PRR aplicou-se o princípio da neutralidade de fundos comunitários (na componente financiada por subvenções comunitárias).

4 Saldo primário e despesa com juros

45. A análise desta secção é realizada em termos ajustados (Tabela 12 no Anexo 2), isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 2. A conta das AP em valores não ajustados está na Tabela 11, igualmente arrumada no Anexo 2.

46. A melhoria do saldo orçamental face ao período homólogo, ajustado do efeito de medidas de natureza temporária e medidas não-recorrentes, advém da evolução positiva do saldo orçamental primário que absorveu o aumento dos encargos com juros. Em termos nominais, o saldo orçamental ajustado do efeito de medidas temporárias e de medidas não-recorrentes evidenciou uma melhoria de cerca de 1,1 mil M€ (cerca de 1,8 p.p. do PIB). Este resultado traduziu o crescimento do saldo primário, que passou de um valor positivo de 1,4% do PIB no 1.º trimestre de 2022 para um excedente de 3,5% do PIB em idêntico período de 2023 (Tabela 7). Como tal, para o excedente do saldo orçamental na conta consolidada das AP, contribuiu decisivamente a melhoria do saldo primário, em cerca de 1,4 M€, cuja variação absorveu, largamente, o impacto negativo por via do incremento registado na despesa com juros (+ 252 M€).

Tabela 7 – 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		
	2022 jan-mar	2023 jan-mar	Variação	2022 jan-mar	2023 jan-mar	Variação
Saldo Orçamental	-334	761	1 096	-0,6	1,2	1,8
Saldo Primário	805	2 152	1 347	1,4	3,5	2,0
Juros	1 140	1 391	252	2,0	2,2	0,2

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO.

47. A melhoria do saldo primário ajustado das AP em cerca de 2,0 p.p. do PIB observado no primeiro trimestre de 2023 resultou da redução dos pesos da receita e da despesa primária. Com efeito, a receita ajustada das AP aumentou 9,3% face ao período homólogo, a um ritmo ligeiramente inferior ao crescimento do PIB nominal (10,9%), o que se traduziu na diminuição do peso da receita no PIB em 0,6 p.p. (Tabela 8 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 continuou a verificar-se no 1.º trimestre de 2023, explica o aumento nominal da receita total. Neste particular, é de salientar o crescimento e da receita fiscal (7,7%), impulsionada pelo aumento na receita de impostos indiretos

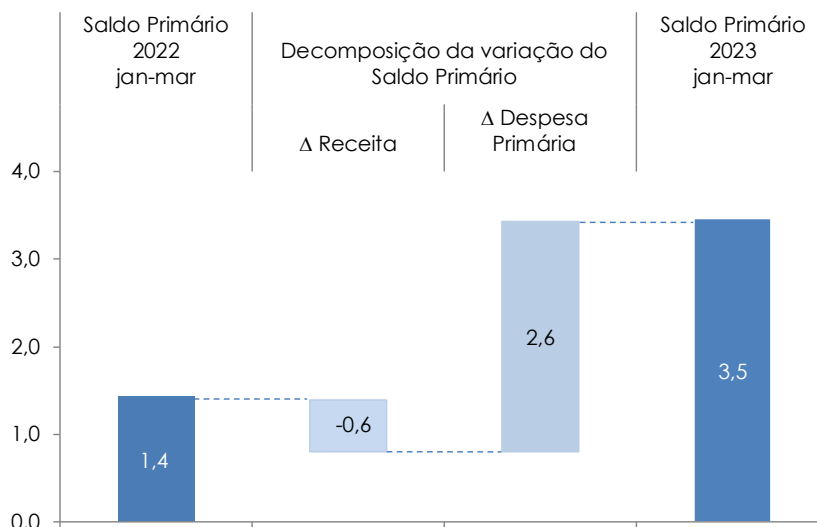
(11,7%), assim como o incremento de 12,2% na receita com contribuições sociais. A despesa primária ajustada, por sua vez, registou um crescimento de 3,3% em termos nominais (Tabela 8). Este incremento foi influenciado pelo crescimento homólogo, abaixo do referencial anual do PE/2023–27, registado nas rubricas de despesas com pessoal (+ 6,5%), consumo intermédio (+ 0,9%), prestações sociais (+ 2,6%) e FBCF (+ 3,6%) — Tabela 12. É de salientar, ainda, a queda no peso da despesa primária no PIB. Caiu 2,6 p.p., para 35,6%, por via do contributo do denominador, ou seja, da expansão substancial do PIB nominal (10,9%).

**Tabela 8 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária:
valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	Em milhões de euros		Em %	Em % do PIB		
	2022 jan-mar	2023 jan-mar	Taxa de variação homóloga	2022 jan-mar	2023 jan-mar	Variação
Saldo Primário	805	2 152		1,4	3,5	2,0
Receita	22 187	24 244	9,3	39,6	39,0	-0,6
Despesa Primária	21 382	22 091	3,3	38,2	35,6	-2,6
<i>Por memória:</i>						
PIB nominal	55 993	62 118	10,9			

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

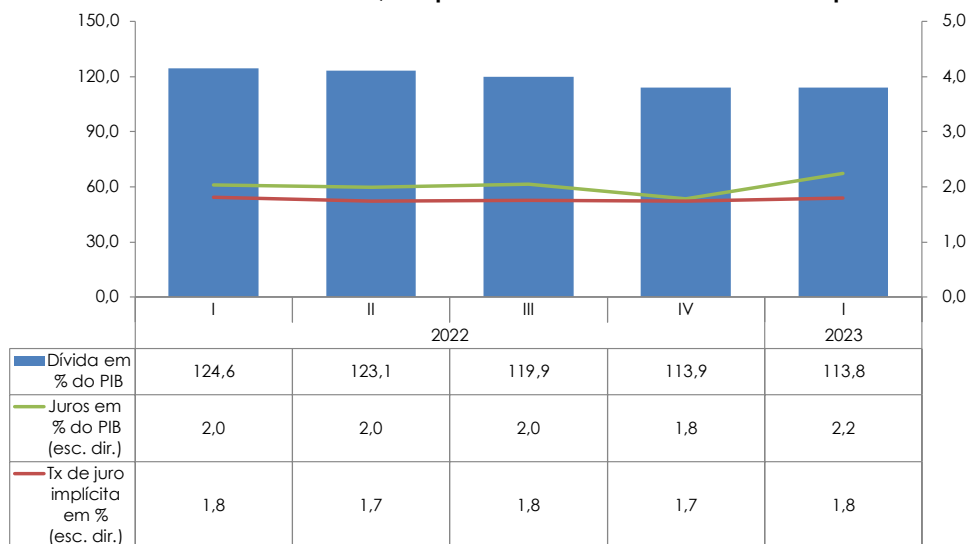
**Gráfico 5 – Decomposição da variação do Saldo Primário
excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**
(em percentagem e em p.p. do PIB)



Fontes: INE e cálculos da UTAO.

48. No 1.º trimestre de 2023, a despesa com juros aumentou face ao período anterior. Em termos nominais, a despesa com juros cresceu 252 M€, o que se traduziu num aumento do seu peso no PIB em 0,2 p.p. (Tabela 7). Ao comparar o 1.º trimestre de 2023 com o período homólogo de 2022, a taxa de juro implícita na dívida pública manteve-se inalterada em 1,8% do PIB (Gráfico 6). O nível de dívida pública, por sua vez, registou uma subida. Entre o final de março de 2022 e o final de março de 2023, a dívida pública aumentou 3338 M€ em termos nominais, sendo que em percentagem do PIB registou-se uma redução em 10,8 p.p., para 113,8% do PIB, uma evolução que é justificada pelo acentuado crescimento do PIB nominal (+ 10,9%, em termos homólogos).

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

49. 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

50. A análise nesta subsecção é apresentada em termos ajustados, isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1. A conta ajustada das AP apresenta-se na Tabela 12 e a conta não ajustada na Tabela 11, ambas no Anexo 2. Neste trimestre e no trimestre homólogo, não foram identificadas medidas temporárias nem não-recorrentes, pelo que as duas contas são iguais.

51. A aferição da execução orçamental em contas nacionais privilegia a comparação com a previsão do PE/2023–27. No presente relatório, compara-se a execução orçamental com os objetivos implícitos no PE/2023–27, apresentado em abril de 2023, pois constituem a previsão mais recente do MF. Esta previsão incorporou os resultados da execução orçamental em contas nacionais do 4.º trimestre de 2022, a evolução da atividade económica no 1.º trimestre de 2023 e os objetivos de política orçamental atualizados, constituindo uma revisão significativa ao OE/2023, tanto na receita como na despesa.

52. 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. As medidas de política COVID-19 são por natureza temporárias, mas com impactos significativos durante a sua vigência. No ano de 2023, espera-se a quase retirada desta tipologia de medidas, encontrando-se prevista despesa de 350 M€ (0,1% do PIB) no conjunto do ano, o que representa uma redução de 1,99 mil M€ (0,8 p.p. do PIB), gerando efeitos de base significativos, que influenciam a interpretação da evolução dos agregados orçamentais (sobretudo da despesa) — Tabela 3.¹⁴ Em sentido oposto, as medidas de mitigação dos efeitos da inflação têm um efeito previsional de – 4,6 mil M€ (– 1,8% do PIB) sobre a execução orçamental (Tabela 5) e o PRR deverá aumentar os níveis da receita e da despesa em 3,7 mil M€ (1,4% do PIB).

¹⁴ O impacto direto acumulado das medidas de política COVID-19 no saldo orçamental foi de – 6,2 mil M€ (– 2,6% do PIB) em 2020, – 5,7 mil M€ (– 2,4% do PIB) em 2021 e – 2,3 mil M€ (– 1,0% do PIB) em 2022. No ano de 2023 encontra-se prevista despesa de 350 M€ (0,1% do PIB) no conjunto do ano, o que representa uma redução de 1,99 mil M€ (0,8 p.p. do PIB). A redução significativa entre 2021 e 2022 (3,4 mil M€; 1,4 p.p. do PIB) gerou efeitos base significativos e em 2023 a quase retirada desta tipologia de medidas deverá gerar efeitos de base adicionais que importa relevar.

5.2 Receita total

53. A receita aumentou 9,3% no 1.º trimestre de 2023, ligeiramente abaixo do ritmo da atividade económica, reduzindo o seu peso no PIB para 39,0%. A receita total aumentou 9,3% até ao final do 1.º trimestre, traduzindo um incremento nominal homólogo de 2 mil M€. Neste período, o ritmo de crescimento da receita foi inferior ao da atividade económica a preços correntes (10,9%), reduzindo o seu peso no PIB em 0,6 p.p., para 39,0% (Tabela 9).

54. O crescimento da receita foi globalmente favorável ao saldo, determinado pela evolução da componente fiscal e contributiva, que representou 86,5% do aumento total, destacando-se neste primeiro trimestre a aceleração das contribuições sociais. O crescimento da receita (9,3%) beneficiou da evolução favorável de todas as componentes, destacando-se a receita fiscal (7,7%; + 987 M€) e a receita contributiva (12,2%; + 792 M€); em conjunto, representaram 86,5% do incremento total deste período. A receita fiscal continuou a beneficiar da recuperação da atividade económica e da inflação, ambas aumentando as suas bases macroeconómicas. Neste primeiro trimestre, também merece destaque a evolução do mercado de trabalho, tanto no respeitante ao emprego como às remunerações, que impulsionou a receita contributiva e os impostos diretos, particularmente o IRS.¹⁵ As “Outras receitas correntes” (5,2%; + 143 M€) evidenciam o comportamento das vendas. A receita de capital (70,1%; + 135 M€) refletiu sobretudo a aceleração das ajudas ao investimento comunitárias — Tabela 9, Gráfico 8, Gráfico 10 e Gráfico 11.

55. O PE/2023–27 reviu em alta as previsões da receita (+3,2 mil M€) face aos objetivos do OE/2023, representando a receita fiscal cerca de 82% do aumento esperado (2,7 mil M€), seguida da receita contributiva (645 M€) e de capital (402 M€), a par do ligeiro decréscimo (– 402 M€) das “Outras receitas correntes” — Tabela 9. Esta previsão atualizada incorporou os resultados da execução orçamental do 4.º trimestre de 2022, a evolução da atividade económica no 1.º trimestre de 2023 e os objetivos revistos de política orçamental.

56. O desempenho global da receita no 1.º trimestre superou o objetivo do PE/2023–27 para o conjunto do ano, com um desvio positivo de 1,6 p.p., com origem na componente fiscal e contributiva. No 1.º trimestre de 2023, o ritmo de crescimento da receita (9,3%) situou-se 1,6 p.p. acima da previsão do PE/2023–27 para o conjunto do ano (7,7%), resultando dos contributos da receita fiscal e contributiva, permanecendo a componente não contributiva aquém do objetivo. Destacou-se o desempenho da receita de contribuições sociais (2,0 p.p.) e de impostos diretos (2,3 p.p.), com um contributo conjunto de 3,4 p.p., refletindo a evolução mais favorável do que o antecipado para o volume de emprego e as remunerações brutas — Gráfico 7.

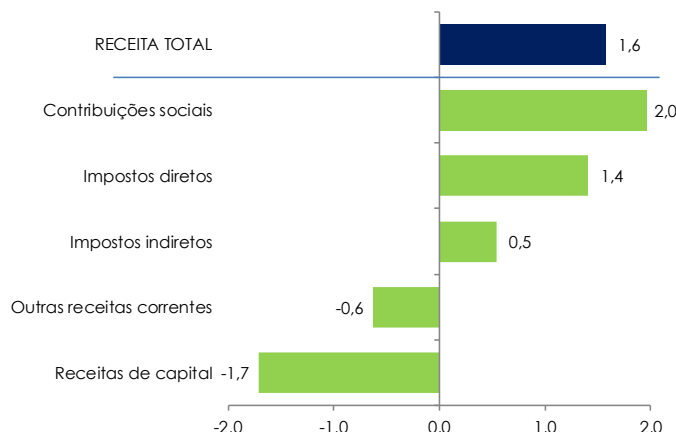
Tabela 9 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2022 Jan-mar		2023 Jan-mar				PE 2023-27		OE/2023	
	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 %
Receita Total	22 187	39,6	24 244	39,0	-0,6	9,3	44,4	7,7	44,1	4,6
Receita corrente	21 994	39,3	23 915	38,5	-0,8	8,7	42,8	5,5	43,0	2,7
Receita fiscal	12 795	22,9	13 781	22,2	-0,7	7,7	25,1	4,3	24,8	0,0
Impostos indiretos	8 440	15,1	8 919	14,4	-0,7	5,7	14,7	4,8	14,8	1,7
Impostos diretos	4 354	7,8	4 862	7,8	0,1	11,7	10,4	3,6	10,1	-2,5
Contribuições sociais	6 463	11,5	7 255	11,7	0,1	12,2	12,2	5,7	12,3	3,6
Outras receitas correntes	2 736	4,9	2 879	4,6	-0,3	5,2	5,5	10,5	5,9	14,0
Vendas	1 706	3,0	1 835	3,0	-0,1	7,5	3,0	4,6	3,1	5,2
Outra receita corrente	1 030	1,8	1 044	1,7	-0,2	1,4	2,5	18,8	2,7	26,3
Receitas de capital	193	0,3	329	0,5	0,2	70,1	1,7	134,2	1,6	112,1
Por memória:										
PIB nominal	55 993		62 118			10,9		7,6		4,2

¹⁵ De acordo com as [estatísticas de emprego do INE](#), publicadas a 10 de maio, no 1.º trimestre de 2023 a população empregada aumentou 0,4% face ao trimestre anterior e 0,5% em termos homólogos. As remunerações cresceram 11,9% face ao mesmo período do ano anterior.

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 o referencial anual do PE/2023–27, 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.

57. No 1.º trimestre, a receita fiscal cresceu 7,7% (+ 987 M€), traduzindo uma evolução favorável nos impostos indiretos (5,7%; + 479 M€) e diretos (11,7%; + 508 M€). No entanto, assistiu-se a uma desaceleração em cadeia de 8,9 p.p., nas duas categorias tributárias (Gráfico 9). Deve notar-se que a atividade económica, a preços correntes, sofreu uma ligeira contração trimestral em cadeia (-0,6 p.p. do PIB).

58. A receita de impostos indiretos aumentou 5,7%, evidenciando um ritmo inferior ao da atividade económica e do consumo privado, para o que também contribui a redução temporária do ISP. O IVA, principal imposto desta categoria, resistiu, com um crescimento homólogo de 10,2%. Entre janeiro e março, os impostos indiretos registaram um aumento homólogo de 5,7%, com um peso de 23,3% no incremento nominal da receita total. Este ritmo de crescimento foi inferior ao da atividade económica (10,9% a preços correntes) e ao do consumo privado (9,5%), mantendo-se a tendência de desaceleração desta categoria fiscal, que atingiu o seu máximo no 1.º trimestre de 2022 (24,9%) — Gráfico 8 e Gráfico 10. O IVA constitui o principal imposto desta categoria tributária, representando 63,0% da mesma. A sua cobrança acompanhou a tendência de abrandamento da categoria, mas demonstrou resistência, permanecendo com taxas acima das do consumo privado, evidenciando um aumento homólogo de 10,2% — Gráfico 10. O consumo privado constitui a principal base macroeconómica da tributação indireta, sendo esta determinada pelo nível de preços e pelo volume das transações. O crescimento homólogo do consumo privado das famílias (9,5%) no 1.º trimestre de 2023 desagregou-se entre a subida dos preços (7,6%) e o crescimento em volume (1,8%), pelo que o contributo mais significativo para o aumento da receita de impostos indiretos advém da subida de preços. A cobrança de impostos indiretos foi penalizada pela medida de redução temporária do ISP (-433 M€; -0,7% do PIB) e pelo ajustamento referente à medida de flexibilização do pagamento do IVA (-230 M€; 0,4% do PIB) — Tabela 5 e Tabela 2.

Gráfico 8 – Receita fiscal e contributiva e PIB: tvha desde o início do ano (em percentagem)

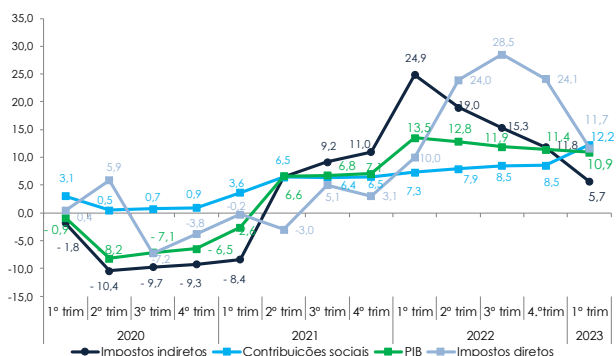


Gráfico 9 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano (em percentagem)

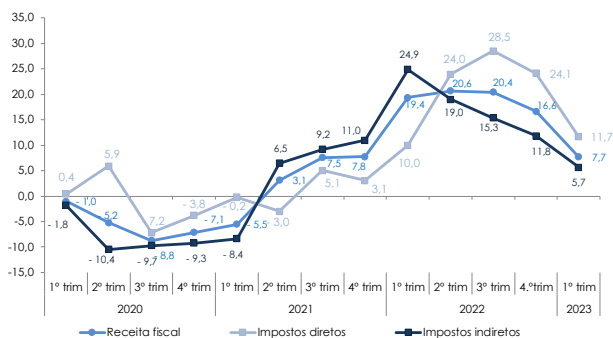
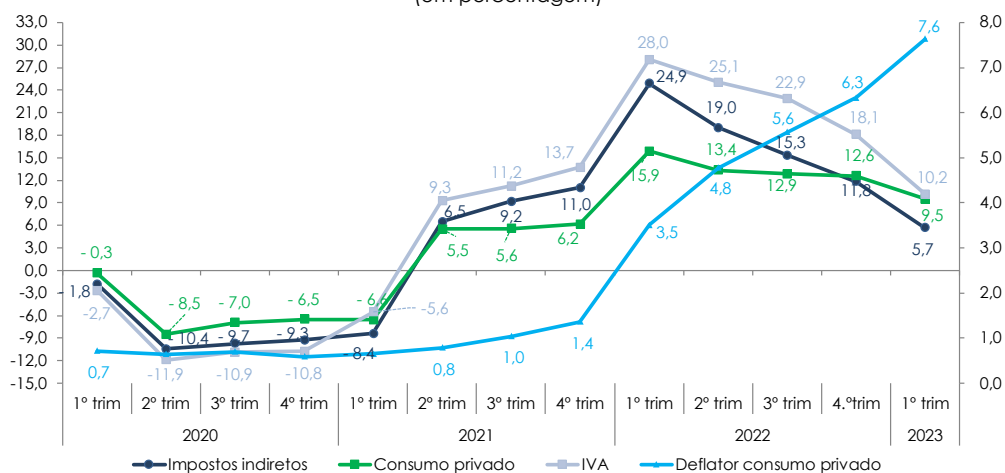


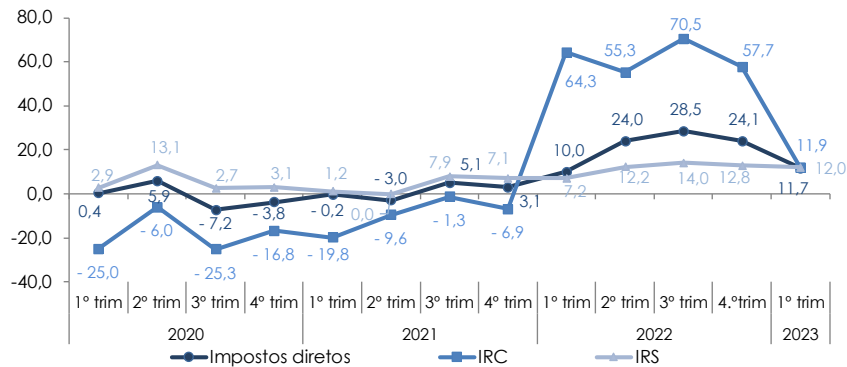
Gráfico 10 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano (em percentagem)



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

59. A tributação direta cresceu 11,7%, maioritariamente determinada pelo IRS. A receita de impostos diretos aumentou 11,7% entre janeiro e março, refletindo a evolução do IRS, com um peso de 92,3% no incremento nominal desta categoria tributária. Este imposto apresentou uma variação nominal de 12,0%, convergindo com as remunerações (+ 11,9%), sua base macroeconómica — Gráfico 11 e Gráfico 12. Deve lembrar-se que se encontram ainda em vigor algumas medidas de apoio ao emprego, como o programa Ativar (Tabela 3) e a medida Compromisso e Emprego Sustentável, financiada pelo PRR (Tabela 6). A receita de IRC cresceu 11,9% em termos homólogos, mas com uma desaceleração trimestral em cadeia de 45,8 p.p.. Esta deve ser interpretada tendo em atenção a sazonalidade do imposto e o efeito base das medidas de política COVID-19 em 2022, que provocaram variações muito acentuadas neste período (Gráfico 11).

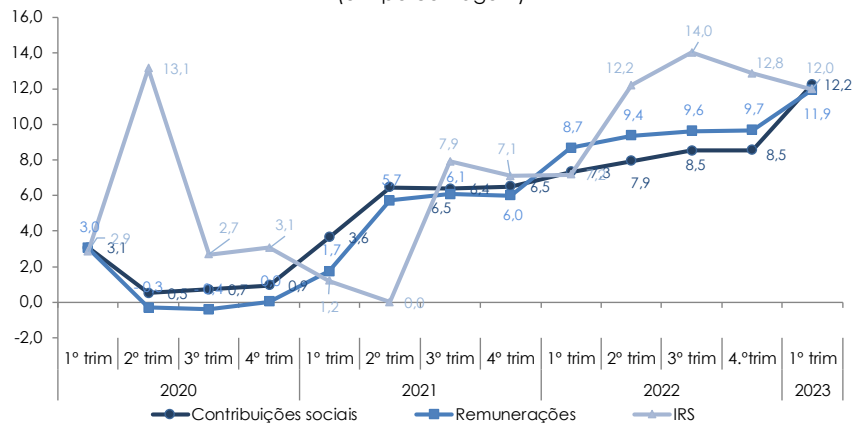
Gráfico 11 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano
(em percentagem)



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

60. A receita de contribuições sociais aumentou 12,2% no 1.º trimestre, superando ligeiramente o ritmo de crescimento das remunerações pela primeira vez desde o 4.º trimestre de 2021. A receita de contribuições sociais acelerou para 12,2% (+792 M€) entre janeiro e março, representando 38,5% da variação global da receita total. Beneficiou dos desenvolvimentos favoráveis do mercado de trabalho, tanto no referente ao emprego (+ 0,5% na população empregada) como às remunerações (11,9%) e das medidas de políticas de apoio ao emprego (programa Ativar e Compromisso Emprego Sustentável) — Gráfico 12 e Tabela 9.¹⁶

Gráfico 12 – 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.

61. O crescimento de “Outras receitas correntes” (5,2%) resultou, sobretudo, do comportamento das Vendas, quedando-se globalmente aquém do objetivo anual. As receitas de capital aumentaram (70,1%), refletindo a aceleração das transferências comunitárias destinadas à execução do PRR. O incremento das “Outras receitas correntes” (5,2%; + 143 M€) representou cerca de metade do objetivo do PE/2023–27 para o conjunto do ano (10,5%), embora com evoluções distintas ao nível das suas componentes. As Vendas apresentaram um aumento de 7,5% (+ 128 M€), situando-se acima do projetado pelo MF (4,6%). No entanto, o crescimento residual da parcela “Outra receita corrente” (1,4%; + 14 M€) ficou-se muito aquém do esperado (18,8%) e tem subjacente um ligeiro recuo nas receitas de cooperação internacional (- 25 M€), que deverá refletir o efeito base das transferências comunitárias do mecanismo *NextGeneration EU*, destinadas a financiar as medidas de apoio ao emprego e saúde no contexto da pandemia. A receita de capital aumentou 70,1% (135 M€), com origem nas ajudas ao investimento recebidas das instituições europeias (139 M€), destinadas primordialmente à implementação do PRR — Tabela 9. No referente à receita comunitária destinada ao financiamento do PRR, a UTAO estimou que no 1.º trimestre tenham sido reconhecidas receitas comunitárias correntes de

¹⁶ De acordo com as [estatísticas de emprego do INE](#), publicadas a 10 de maio, no 1.º trimestre de 2023 a população empregada aumentou 0,4% face ao trimestre anterior e 0,5% em termos homólogos. As remunerações cresceram 11,9% face ao mesmo período do ano anterior.

174 M€, repartidas entre a componente corrente (133 M€) e a de capital (41 M€) — Tabela 6. A receita corrente financiou as medidas de apoio pagas pelo programa da Agricultura no âmbito do pacote inflação (34 M€, na Tabela 4) e dos programas Ativar, Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura (12 M€, na Tabela 3). A receita de capital destinou-se, sobretudo, a investimento público e outras despesas de capital no contexto dos apoios à habitação (Tabela 6).

Caixa 1 – Carga fiscal

Em 2022, a carga fiscal atingiu o máximo histórico de 36,4% do PIB, a que correspondeu uma receita nominal de impostos e contribuições sociais de 87,12 mil M€. Neste ano, o peso destas receitas na economia aumentou 1,1 p.p. do PIB face a 2021, uma vez que o ritmo de crescimento da receita nominal de contribuições efetivas e impostos (14,9%) foi globalmente superior ao da atividade económica a preços correntes (11,4%) — Gráfico 13.

$$Carga\ fiscal\ indicador_t = \frac{Receitas\ tributárias_t + Contribuições\ sociais\ efetivas_t}{PIB\ nominal_t} * 100$$

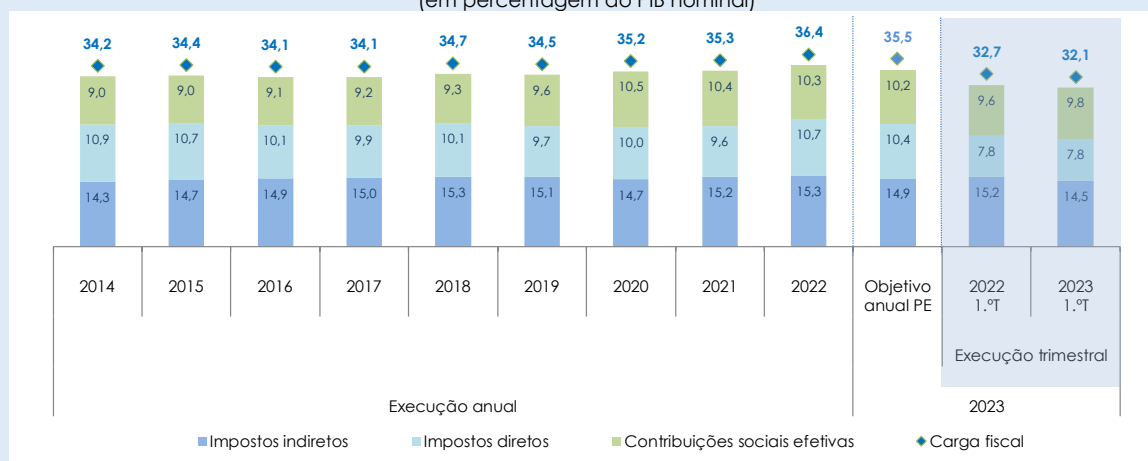
A evolução dos impostos diretos teve a maior responsabilidade no aumento da carga fiscal em 2022. No respeitante às componentes, a cobrança em 2022 repartiu-se entre os impostos indiretos (15,3% do PIB; 36,7 mil M€), impostos diretos (10,7% do PIB; 25,8 mil M€) e contribuições sociais efetivas (10,3% do PIB; 24,7 mil M€ — Gráfico 13. Este nível de cobrança refletiu um incremento nominal da tributação indireta (12,2%) e direta (24,1%) superior ao da atividade económica (11,4%), enquanto as contribuições sociais efetivas (10,2%) se quedaram aquém. O aumento anual de 1,1 p.p. deste indicador teve origem nos impostos diretos, cujo peso aumentou de 9,6% do PIB em 2021 para 10,7% do PIB em 2022.

O aumento pronunciado do peso dos impostos diretos na economia em 2022 teve origem na variação atípica do IRC e pode refletir um efeito base das medidas de política COVID-19, aliado à forte recuperação da atividade económica. O incremento expressivo da receita nominal de impostos diretos em 2022 (+ 4,9 mil M€; 24,1%) teve origem, sobretudo, na receita de IRC (+ 3 mil M€; +57,8%) e, em menor escala, no IRS (1,9 mil M€; +12,8%). Esta desagregação por imposto permite concluir que a evolução o IRC em 2022 foi atípica, atingindo máximos históricos da sua série. Esta variação parece resultar do efeito base provocado pelas medidas de suspensão dos pagamentos por conta deste imposto em 2021, aliado à forte recuperação da atividade económica em 2022.

Em 2023, o MF previu uma redução do peso da carga fiscal na economia, para 35,5% do PIB. Espera descidas nas três componentes, somando uma redução de 0,9 p.p. no peso da carga fiscal — Gráfico 13.

A carga fiscal subjacente à receita de impostos e contribuições sociais efetivas no 1.º trimestre ascendeu a 32,1% do PIB, um recuo de 0,6 p.p. em termos homólogos, mas estas receitas assumem uma forte componente sazonal. No 1.º trimestre de 2023, a carga fiscal valeu 32,1% do total da economia, uma redução de 0,6 p.p. do PIB face ao período homólogo, com origem, sobretudo, na tributação indireta (- 0,8 p.p.). A medida de redução temporária do ISP teve influência manifesta neste resultado. O peso das contribuições sociais aumentou ligeiramente (+0,2 p.p.), mantendo-se constante a tributação direta — Gráfico 13. A receita de impostos e contribuições sociais tem uma forte componente sazonal, pelo que a análise do 1.º trimestre é pouco conclusiva quanto ao resultado a verificar no final do ano, devendo acompanhar-se a evolução nos trimestres seguintes.

Gráfico 13 – Carga fiscal por componentes
(em percentagem do PIB nominal)



Fontes: INE e cálculos da UTAO.

5.3 Despesa Primária

62. O Ministério das Finanças atualizou o objetivo para 2023 no âmbito do relatório do PE/2023–27 divulgado em abril de 2023, tendo efetuado uma revisão em alta no montante da despesa primária quando comparada com a previsão inicial do OE/2023. Com exceção da revisão em baixa da formação bruta de capital fixo (FBCF) e das outras despesas correntes, todas as restantes componentes da despesa primária foram revistas em alta no âmbito do PE/2023–27 em abril de 2023.

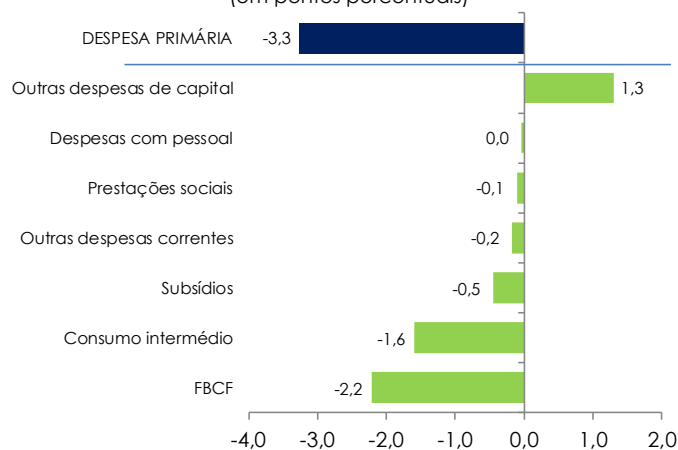
63. No 1.º trimestre de 2023, a despesa primária subiu 3,3% em termos homólogos, um ritmo inferior ao crescimento previsto no PE/2023–27 (6,6%) para o conjunto do ano. Por componentes, a subida homóloga da despesa primária foi determinada pela generalidade das rubricas de despesa, com a exceção das outras despesas correntes e dos subsídios (Tabela 10 e Gráfico 14). A Secção 3 evidenciou na Tabela 3 o efeito base no saldo orçamental decorrente das medidas de política COVID-19. Em percentagem do PIB, as rubricas da despesa corrente primária e a FBCF reduziram o peso no PIB nominal, devido ao facto do crescimento percentual do PIB nominal em 10,9% (efeito denominador) ter sido superior ao aumento percentual destas componentes de despesa.

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

	2022 Jan-mar		2023 Jan-mar				PE 2023-27		OE/2023	
	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 %
Despesa Primária	21 382	38,2	22 091	35,6	-2,6	3,3	42,3	6,6	42,7	4,2
Despesa corrente primária	20 207	36,1	20 782	33,5	-2,6	2,8	38,1	5,5	38,3	2,6
Consumo intermédio	2 928	5,2	2 954	4,8	-0,5	0,9	5,9	12,9	5,9	9,5
Despesas com pessoal	5 744	10,3	6 118	9,8	-0,4	6,5	10,7	7,0	10,9	5,3
Prestações sociais	9 756	17,4	10 010	16,1	-1,3	2,6	17,9	3,0	18,1	0,7
Subsídios	372	0,7	360	0,6	-0,1	-3,2	1,1	15,9	0,6	-43,6
Outras despesas correntes	1 407	2,5	1 340	2,2	-0,4	-4,8	2,4	-2,3	2,8	9,1
Despesa de capital	1 175	2,1	1 309	2,1	0,0	11,5	4,2	17,1	4,4	19,7
FBCF	955	1,7	989	1,6	-0,1	3,6	3,2	41,1	3,5	45,8
Outras despesas de capital	220	0,4	320	0,5	0,1	45,4	1,0	-25,5	1,0	-26,6
Saldo orçamental em % do PIB	-334	-0,6	761	1,2	1,8		-0,2		-0,7	
Saldo primário	805	1,4	2 152	3,5	2,0		2,1		1,4	
Por memória:										
PIB nominal	55 993		62 118			10,9		7,6		4,2

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 14 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao PE/2023–27, 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) 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.

64. No 1.º trimestre de 2023, a despesa corrente primária cresceu 2,8% em termos homólogos, aquém da subida prevista no objetivo do PE/2023–27 (5,5%). Relativamente à despesa de capital (Tabela 10), observou-se uma variação homóloga de 11,5%, ficando substancialmente abaixo do objetivo de crescimento para o ano 2023 implícito no PE/2023–27 (17,1%).

65. O consumo intermédio no 1.º trimestre de 2023 cresceu 0,9%, o que compara com o objetivo de 12,9% do PE/2023–27 para o total do ano. A despesa com o consumo intermédio foi de 2954 M€ até março de 2023, o que corresponde a uma variação de 26 M€. O ritmo de crescimento nominal do consumo intermédio (0,9%) ficou aquém do da atividade económica (10,9% para o PIB nominal), o que determinou uma descida homóloga do peso do consumo intermédio no PIB nominal para 4,8% (– 0,5 p.p.). O consumo intermédio inclui um conjunto heterogéneo de rubricas do consumo público, incluindo, por exemplo, encargos com parcerias público-privadas — Tabela 10 e Gráfico 14.

66. As despesas com pessoal subiram 6,5% no 1.º trimestre de 2023 face ao mesmo trimestre do ano anterior, sendo o ritmo de crescimento inferior ao previsto para o total do ano 2023 (7,0%). A execução até março de 2023 situou-se em 6118 M€, o que corresponde a um aumento de 374 M€. Esta evolução inclui uma diversidade de fatores, entre os quais, as progressões e promoções, as novas contratações, o aumento do subsídio de refeição e as valorizações remuneratórias da Administração Pública.^{17, 18, 19} Há medidas adotadas no final de 2022 que não estavam contempladas no orçamento aprovado para 2023 e há medida adotadas já com 2023 a decorrer com normas de aplicação retroativa a 1 de janeiro. Uma destas (aumento do subsídio de refeição para 6 €) foi tomada em abril pelo que a execução até março ainda não a reflete. O mesmo se passará com a subida da remuneração de entrada para técnico superior e assistente técnico nas carreiras gerais, e a revalorização das carreiras de enfermagem. Assim, a execução do ano 2023 irá refletir o efeito base destas medidas.

67. A subida da despesa com prestações sociais (2,6%) no 1.º trimestre de 2023 ficou abaixo da previsão do PE/2023–27 (3,0%). Em 2022, a rubrica prestações sociais passou a incluir despesas com medidas de apoio às famílias para mitigar o efeito da subida da taxa de inflação (Tabela 5). Neste âmbito, destacaram-se o complemento excecional para os pensionistas, o apoio extraordinário a titulares de rendimentos e beneficiários de prestações sociais, bem como as medidas de apoio às famílias mais carenciadas. Para o crescimento anual previsto no PE/2023–27, é de salientar o aumento das pensões e o apoio às famílias vulneráveis no montante de 1,3 mil M€. Em sentido descendente, destaca-se o efeito base decorrente da despesa com medidas de resposta à pandemia COVID-19 (Tabela 3) em 2022.

68. A rubrica subsídios desceu 3,2% no 1.º trimestre de 2023 em termos homólogos, em sentido oposto ao crescimento previsto no PE/2023–27 (15,9%). A despesa com subsídios situou-se em 360 M€ (0,6% do PIB), o que corresponde a uma diminuição de 12 M€, sendo que o objetivo anual é uma subida de 404 M€ — Tabela 10 e Gráfico 14. Esta evolução resulta da combinação de efeitos distintos:

- A despesa no âmbito do PRR no montante de 114,0 M€ (Tabela 3).
- O efeito base decorrente de subsídios no âmbito das medidas de política COVID-19 no 1.º trimestre de 2022 (238 M€), descendo para 96 M€ (Tabela 3), sendo que o PE/2023–27 não previa execução em 2023.
- As medidas do pacote inflação ascenderam a 112 M€ (Tabela 4) no 1.º trimestre de 2023.

69. A despesa de capital cresceu 11,5% no 1.º trimestre de 2023, em termos homólogos, inferior ao crescimento previsto para o conjunto do ano no PE/2023–27 (17,1%). As duas rubricas da despesa de capital apresentaram uma variação positiva até março de 2023, mas apresentaram desvios opostos face aos objetivos do total do PE/2023–27: a FBCF cresceu aquém do objetivo anual, enquanto as outras

¹⁷ O Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro, aprovou as medidas de valorização dos trabalhadores da Administração Pública para 2023, bem como a fixação da base remuneratória.

¹⁸ A Portaria n.º 280/2022, de 18 de novembro, determinou a atualização do subsídio de refeição dos trabalhadores da Administração Pública de 4,77 € para 5,20 €, com efeitos a 1 de outubro de 2022. Posteriormente, a Portaria n.º 107-A/2023, de 18 de abril, determinou o aumento do subsídio de refeição para 6,00€.

¹⁹ Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 26-B/2023, de 18 de abril, determinou uma valorização remuneratória intercalar transversal de 1%, com efeitos a 1 de janeiro de 2023. A despesa do 1.º trimestre de 2023 ainda não reflete os efeitos desta valorização remuneratória.

despesas de capital cresceram acima do objetivo do ano — Tabela 10 e Gráfico 14. O grau de execução da despesa de capital no 1.º trimestre de 2023 foi de 12,1% da dotação no PE/2023–27.

70. A despesa com a FBCF atingiu 989 M€ no 1.º trimestre de 2023, o que reflete um aumento homólogo de 3,6%, um ritmo aquém do objetivo para o ano 2023 (41,1%). O grau de execução da FBCF situou-se em 11,9% do PE/2023–27. Do valor total da FBCF, cerca de 32,2 M€ são relativos a investimento público no âmbito do PRR no 1.º trimestre de 2023 — Tabela 6.

71. A rubrica residual “outras despesas de capital” apresentou uma variação de 45,4% no 1.º trimestre de 2023, um ritmo superior ao previsto no objetivo do PE/2023–27 (– 25,5%) para o total do ano.^{20, 21} A evolução para o total do ano 2023 (Tabela 12) irá refletir os efeitos base de operações específicas efetuadas em 2022. É de destacar em 2022 o apoio estatal concedido ao grupo TAP (990 M€), à empresa EFACEC (159 M€), bem como o apoio do Governo Regional dos Açores à empresa SATA Air Açores (197 M€). A execução da rubrica outras despesas de capital no 1.º trimestre de 2023 valeu 12,9% da dotação anual prevista no PE/2023–27.

²⁰ A presente análise da UTAO exclui no referencial anual de 2022 a despesa com ativos por impostos diferidos (245 M€) por ser considerada uma medida temporária ou não-recorrente, à semelhança de anos anteriores.

²¹ Tipicamente, a componente “outras despesas de capital” divulgada pela autoridade estatística nacional tem incluído, ao longo dos anos, algumas despesas que acabam sendo consideradas como medidas temporárias ou não-recorrentes pelas entidades de escrutínio das finanças públicas, bem como despesas com operações específicas de elevado montante que, embora não se enquadrem nas definições de medidas temporárias e não-recorrentes, acabam por influenciar a evolução desta rubrica.

72. 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 2022 e março de 2023 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.

2022:

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

No 4.º trimestre de 2022:

- (i) Ativos por impostos diferidos (245 M€; 0,1% do PIB).

2023

No 1.º trimestre de 2023 não foram identificadas medidas temporárias nem medidas não-recorrentes.

Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

Tabela 11 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

	2022 Jan-mar		2023 Jan-mar				PE 2023-27		OE/2023	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação em p.p. do PIB	Taxa de variação em %	Em % do PIB	Taxa de variação em %	Em % do PIB	Taxa de variação em %
Receita Total	22 187	39,6	24 244	39,0	-0,6	9,3	44,4	7,7	44,5	4,6
Receita corrente	21 994	39,3	23 915	38,5	-0,8	8,7	42,8	5,5	43,0	2,7
Receita fiscal	12 795	22,9	13 781	22,2	-0,7	7,7	25,1	4,3	24,8	0,0
Impostos indiretos	8 440	15,1	8 919	14,4	-0,7	5,7	14,7	4,8	14,8	1,7
Impostos diretos	4 354	7,8	4 862	7,8	0,1	11,7	10,4	3,6	10,1	-2,5
Contribuições sociais	6 463	11,5	7 255	11,7	0,1	12,2	12,2	5,7	12,3	3,6
Outras receitas correntes	2 736	4,9	2 879	4,6	-0,3	5,2	5,5	10,5	5,9	14,0
Receitas de capital	193	0,3	329	0,5	0,2	70,1	1,7	134,2	1,6	112,1
Despesa Total	22 522	40,2	23 482	37,8	-2,4	4,3	44,8	7,6	45,4	5,7
Despesa corrente	21 347	38,1	22 173	35,7	-2,4	3,9	40,4	6,5	40,8	4,1
Consumo intermédio	2 928	5,2	2 954	4,8	-0,5	0,9	5,9	12,9	5,9	9,5
Despesas com pessoal	5 744	10,3	6 118	9,8	-0,4	6,5	10,7	7,0	10,9	5,3
Prestações sociais	9 756	17,4	10 010	16,1	-1,3	2,6	17,9	3,0	18,1	0,7
Subsídios	372	0,7	360	0,6	-0,1	-3,2	1,1	15,9	0,6	-43,6
Juros	1 140	2,0	1 391	2,2	0,2	22,1	2,3	25,8	2,5	33,5
Outras despesas correntes	1 407	2,5	1 340	2,2	-0,4	-4,8	2,4	-2,3	2,8	9,1
Despesa de capital	1 175	2,1	1 309	2,1	0,0	11,5	4,4	18,8	4,7	22,7
FBCF	955	1,7	989	1,6	-0,1	3,6	3,2	41,1	3,5	45,8
Outras despesas de capital	220	0,4	320	0,5	0,1	45,4	1,1	-17,9	1,2	-15,6
Saldo orçamental	-334	-0,6	761	1,2	1,8		-0,4		-0,9	
Saldo primário	805	1,4	2 152	3,5	2,0		1,9		1,6	
Receita fiscal e contributiva	19 258	34,4	21 036	33,9	-0,5	9,2	37,2	19,3	37,1	15,2
Despesa corrente primária	20 207	36,1	20 782	33,5	-2,6	2,8	38,1	10,0	38,3	7,0
Despesa primária	21 382	38,2	22 091	35,6	-2,6	3,3	42,5	12,3	42,9	9,9
Por memória:										
PIB nominal	55 993		62 118			10,9		19,8		16,1

Fontes: INE (série trimestral de Receitas e Despesas das Administrações Públicas — Quadro B.4.1.7, atualizada a 23 de junho de 2023) e cálculos da UTAO. | Nota: Valores não ajustados de medidas temporárias nem de medidas não-recorrentes.

Tabela 12 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2022 Jan-mar		2023 Jan-mar				PE 2023-27		OE/2023	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Varição homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	22 187	39,6	24 244	39,0	-0,6	9,3	44,4	7,7	44,1	4,6
Receita corrente	21 994	39,3	23 915	38,5	-0,8	8,7	42,8	5,5	43,0	2,7
Receita fiscal	12 795	22,9	13 781	22,2	-0,7	7,7	25,1	4,3	24,8	0,0
Impostos indiretos	8 440	15,1	8 919	14,4	-0,7	5,7	14,7	4,8	14,8	1,7
Impostos diretos	4 354	7,8	4 862	7,8	0,1	11,7	10,4	3,6	10,1	-2,5
Contribuições sociais	6 463	11,5	7 255	11,7	0,1	12,2	12,2	5,7	12,3	3,6
Outras receitas correntes	2 736	4,9	2 879	4,6	-0,3	5,2	5,5	10,5	5,9	14,0
Vendas	1 706	3,0	1 835	3,0	-0,1	7,5	3,0	4,6	3,1	5,2
Outra receita corrente	1 030	1,8	1 044	1,7	-0,2	1,4	2,5	18,8	2,7	26,3
Receitas de capital	193	0,3	329	0,5	0,2	70,1	1,7	134,2	1,6	112,1
Despesa Total	22 522	40,2	23 482	37,8	-2,4	4,3	44,6	7,4	45,2	5,4
Despesa corrente	21 347	38,1	22 173	35,7	-2,4	3,9	40,4	6,5	40,8	4,1
Consumo intermédio	2 928	5,2	2 954	4,8	-0,5	0,9	5,9	12,9	5,9	9,5
Despesas com pessoal	5 744	10,3	6 118	9,8	-0,4	6,5	10,7	7,0	10,9	5,3
Prestações sociais	9 756	17,4	10 010	16,1	-1,3	2,6	17,9	3,0	18,1	0,7
Subsídios	372	0,7	360	0,6	-0,1	-3,2	1,1	15,9	0,6	-43,6
Juros	1 140	2,0	1 391	2,2	0,2	22,1	2,3	25,8	2,5	33,5
Outras despesas correntes	1 407	2,5	1 340	2,2	-0,4	-4,8	2,4	-2,3	2,8	9,1
Despesa de capital	1 175	2,1	1 309	2,1	0,0	11,5	4,2	17,1	4,4	19,7
FBCF	955	1,7	989	1,6	-0,1	3,6	3,2	41,1	3,5	45,8
Outras despesas de capital	220	0,4	320	0,5	0,1	45,4	1,0	-25,5	1,0	-26,6
Saldo orçamental	-334	-0,6	761	1,2	1,8		-0,2		-0,7	
Saldo primário	805	1,4	2 152	3,5	2,0		2,1		1,9	
Receita fiscal e contributiva	19 258	34,4	21 036	33,9	-0,5	9,2	37,2	4,8	37,1	1,1
Despesa corrente primária	20 207	36,1	20 782	33,5	-2,6	2,8	38,1	5,5	38,3	2,6
Por memória:										
Despesa primária	21 382	38,2	22 091	35,6	-2,6	3,3	42,3	6,6	42,7	4,2
Por memória:										
PIB nominal	55 993		62 118			10,9		7,6		4,2

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 11, líquida 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>