

Relatório UTAO n.º 16/2020

Apreciação sintética da evolução orçamental: janeiro a maio de 2020

Coleção: Acompanhamento mensal da execução orçamental em
contabilidade pública

9 de julho de 2020

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.

Este estudo, orientado e revisto por Rui Nuno Baleiras, foi elaborado por Filipa Almeida Cardoso, Jorge Faria Silva e Vítor Nunes Canarias.

Modelo de documento elaborado por António Antunes, com o apoio de Rui Nuno Baleiras.

Título: Apreciação sintética da evolução orçamental: janeiro a maio de 2020

Coleção: Acompanhamento mensal da execução orçamental em contabilidade pública

Relatório UTAO N.º 16/2020

Data de publicação: 9 de julho de 2020

Data-limite para incorporação de informação: 03/07/2020

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

Destques

- A análise da execução orçamental do mês de maio utiliza como referencial para o ano de 2020 o OE/2020 e a Proposta de Alteração ao OE/2020 (PAOE/2020), aprovada a 3 de julho na Assembleia da República.
- Esta alteração legislativa atualiza a previsão de receita e os limites autorizados da despesa, em consonância com a alteração dos cenários macroeconómico e orçamental decorrente dos efeitos diretos e indiretos da pandemia COVID-19.
- Este número traz, pois, a novidade de comparar a execução do ano com dois referenciais anuais: o referencial do OE ainda em vigor (o que foi aprovado pelo Parlamento em fevereiro, OE/2020) e o novo referencial de OE que o Governo propôs em junho, na PAOE/2020.
- Na sua apreciação sintética da execução orçamental até final de maio a UTAO continua a acompanhar os efeitos diretos nos agregados orçamentais causados pela pandemia COVID-19 e pelas medidas de política pública destinadas a mitigar os seus malefícios na saúde e na economia.
 - O impacto orçamental acumulado das medidas de política COVID-19 totaliza 1784 M€, o que representa cerca de 2,7 vezes o valor reportado em abril, refletindo uma aceleração em cadeia. Este impacto resulta do efeito combinado da diminuição da receita cobrada (869 M€) e do acréscimo da despesa (915 M€), com um peso de 2,7% na receita e 2,6% na despesa efetiva.
 - As medidas destinadas a apoiar a saúde representaram 14,6% (260 M€) e as destinadas a apoiar a economia 85,4% (1524 M€).
 - O impacto orçamental direto das medidas de apoio à economia até ao final do mês de maio, agrupadas por domínios de intervenção, desagrega-se da seguinte forma: prorrogação de obrigações fiscais e contributivas (48,7%), apoio ao emprego e manutenção da laboração (30,8%), medidas de proteção do rendimento das famílias, através do reforço do sistema de proteção social (4,9%), e categoria residual de Outras (1,0%).
 - As medidas do lado da receita consistem na prorrogação de obrigações fiscais e contributivas e continuam a ser as mais expressivas até ao final de maio. Estas medidas têm um impacto orçamental temporário, com efeitos na cobrança intra-anual, mas constituem um risco orçamental descendente para a execução orçamental por causa da incerteza sobre a capacidade futura de pagamento dos devedores. Explicam 73% da quebra homóloga da receita fiscal (- 1186 M€).
 - O lay-off simplificado correspondeu a 82,5% dos encargos no domínio do apoio ao emprego e da manutenção da laboração.
 - Numa análise por classificação económica das medidas da despesa (915 M€), a rubrica de transferências correntes é a mais afetada (623 M€), uma vez que regista as medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração e de proteção do rendimento das famílias.
 - A análise das medidas continua muito condicionada pela disponibilidade de informação:
 - A listagem dos impactos diretos apresentada na execução orçamental de maio corresponde apenas a uma fração das medidas de política orçamental adotadas no âmbito da COVID-19.
 - Continuam por reportar efeitos de medidas com impacto orçamental potencial significativo na receita, designadamente a prorrogação do prazo de entrega das contribuições sociais e a suspensão das execuções fiscais da receita contributiva, ambos no subsector da Segurança Social.
 - Com a informação disponibilizada, não é possível uma divisão clara entre as perdas que resultam do efeito direto das medidas de política e as que resultam do funcionamento dos estabilizadores automáticos.
- Em termos comparáveis, no período janeiro-maio o saldo global das Administrações Públicas foi - 3168 M€, o que corresponde a uma deterioração de 3966 M€ na posição orçamental em contabilidade pública.
 - O objetivo do OE/2020 aprovado em fevereiro tem subjacente uma diminuição de 1509 M€ no saldo global e a variação até ao final do mês de maio foi superior ao previsto para o conjunto do ano. A PAOE/2020 prevê uma redução de 13 156 M€ no saldo global.
 - O impacto direto conhecido das medidas de política COVID-19 (1784 M€) representa 45% do agravamento do saldo global.
 - A parte restante (55%) é explicada por medidas de política COVID-19 não identificadas, deterioração da economia (estabilizadores automáticos e efeitos noutros agregados orçamentais), e outros eventos, sendo impossível quantificar os contributos de cada parcela com a informação disponível.

- A PAOE/2020 reviu em baixa a previsão de cobrança de receita em 7,6% (7181 M€), concentrada na receita fiscal (- 5,3 p.p.) e contributiva (- 2,4 p.p.) e parcialmente atenuada pelo crescimento da receita não fiscal nem contributiva (+ 0,3 p.p.). O aumento previsional desta componente considerou apenas os acréscimos de receita comunitária que se espera cobrar, mas não os fatores descendentes decorrentes da pandemia e do ciclo económico.
- A receita efetiva das Administrações Públicas registou uma quebra homóloga de - 4,4%, determinada pela receita fiscal (- 3,6 p.p.) e pelas outras receitas correntes (- 1,2 p.p.) e fracamente mitigada pela receita contributiva e de capital (0,1 p.p. cada).
- A receita fiscal apresenta um decréscimo de 6,5% (- 1186 M€), maioritariamente determinado pelos impostos indiretos, designadamente o IVA. Esta evolução reflete a aceleração dos efeitos da pandemia COVID-19 e das medidas de política para lhe fazer face. Entre estas, destacam-se a prorrogação do prazo de cumprimento das obrigações fiscais, a flexibilização na entrega das retenções na fonte de IRS e IRC e do pagamento do IVA, e a suspensão de execuções fiscais. O seu impacto direto (869 M€) tem um peso de 73% na quebra homóloga da receita fiscal. Tratando-se de meros diferimentos de receita, o seu efeito deverá esbater-se durante o segundo semestre, mas há que ter presente o risco de perda de créditos acima referido.
- Excluindo os efeitos das medidas de política COVID-19, a contração da receita fiscal reduz-se para 1,7% (- 317 M€), sendo esta variação determinada pelos impostos indiretos e atribuível ao funcionamento dos estabilizadores automáticos.
- Quanto à despesa efetiva, o crescimento homólogo até maio de 7,7 ficou abaixo da taxa de variação prevista para o total do ano 2020, quer no OE/2020 (8,0%), quer na PAOE/2020 (13,0%).
- Tendo por referência o OE/2020, o crescimento até maio de 2020 das transferências correntes, da aquisição de bens e serviços, das despesas com pessoal e das transferências de capital foi superior ao previsto no OE/2020, sendo mais do que compensado pela baixa execução das restantes componentes de despesa.
- Relativamente ao objetivo da PAOE/2020, as despesas com pessoal e as transferências de capital foram as únicas componentes com crescimento inferior ao previsto para o total do ano.
- De referir que o acréscimo da despesa efetiva até maio de 2020 (7,7%) representa uma aceleração de 1,4 p.p. face à taxa de variação verificada até abril de 2020 (6,3%), o que foi determinado, essencialmente, pelo contributo das transferências correntes da Segurança Social para o sector institucional Famílias, as quais já refletem medidas no âmbito da pandemia COVID-19.
- O saldo da Segurança Social (não ajustado) apurado até ao final de maio é inferior em 1189 M€ ao excedente orçamental obtido em período homólogo.
 - Para este decréscimo, contribuíram os encargos com medidas de política COVID-19 adotadas (596,9 M€) e a repercussão de efeitos económicos negativos decorrentes do confinamento socioeconómico, que se encontram refletidos no aumento da despesa com prestações sociais (ex. subsídio de desemprego) e na desaceleração expressiva registada na arrecadação de receita com contribuições e quotizações, que em maio se refletiu no decréscimo de 15,9% em relação mês homólogo de 2019.
 - O saldo global, após o ajustamento dos fatores que comprometem a comparabilidade homóloga, regista, face ao excedente registado em 2019, um decréscimo de 69,2%. Se se excluir o impacto direto na despesa com medidas COVID-19, a deterioração do saldo passa para 34,3%.
- Até maio, a despesa com a medida denominada *lay-off* simplificado representou 75,9% (452,9 M€) da totalidade dos encargos reportados e suportados pela Segurança Social com medidas de política no âmbito da COVID-19, sendo este impacto, no entanto, significativamente abaixo das estimativas mensais apresentadas no Programa de Estabilidade 2020.
- A CGA, após o ajustamento introduzido pela UTAO, denota um excedente orçamental significativo (+179 M€), contrariando o previsto no OE/2020. Resulta da evolução favorável na receita de contribuições e quotizações e da transferência da participação do OE acima do previsto.

Notas de apresentação

A doença COVID-19 e as medidas de política COVID-19 têm o maior destaque neste relatório. O mesmo aprofunda a análise iniciada no número anterior desta coleção dos efeitos diretos na execução do orçamento das Administrações Públicas (AP) atribuíveis à pandemia e às medidas de política pública para contrariar os seus malefícios na saúde das pessoas e na atividade económica. A contabilização é feita na ótica pública orçamental dos fluxos de caixa.

Neste número, aumenta o leque de medidas sobre as quais há informação, melhorando-se o relato segregado das medidas de política COVID-19. Regista-se, com apreço, nova melhoria nos dados primários publicados pela Direção-Geral do Orçamento (DGO). Relativamente à edição anterior, a Síntese da DGO publicada em 26 de junho reporta execução sobre mais medidas, mas muitas permanecem ainda sem informação. Isto permitiu à UTAO isolar mais medidas e melhorar a compreensão do impacto que a pandemia e as medidas de política para a enfrentar está a ter nas contas públicas. Começa a ser possível construir uma conta com estas medidas e uma conta sem estas medidas, objetivo importante para informar os Portugueses, melhorando a compreensão da orientação e das condicionantes da política orçamental. A UTAO tem vindo a trabalhar neste domínio para satisfazer o objetivo por si assumido há quase dois meses — parágrafo 4 e Secção 3.4 do [Relatório UTAO n.º 11/2020](#), de 20 de maio: com a colaboração dos compiladores de informação contabilística, dar aos leitores o conhecimento mais apurado possível sobre o impacto da pandemia e das respostas políticas nas finanças públicas nacionais. O Capítulo 1 dá a perspetiva global sobre o peso e a distribuição por rubricas de receita e despesa das medidas de política COVID-19, deixando-se para os capítulos seguintes as referências concretas a medidas e rubricas individuais.

Dos seis tipos de efeitos orçamentais produzidos pela doença COVID-19, dá-se conta neste relatório dos tipos 2 e 3 apenas. Para melhor elucidar os leitores sobre as maneiras variadas através das quais a própria doença, e também as intervenções das autoridades públicas no combate aos malefícios da pandemia, podem impactar as contas públicas, a UTAO elaborou uma classificação própria com seis tipos de efeitos orçamentais. Eles estão explicadas no parágrafo 27 do [Relatório UTAO n.º 11/2020](#) (que replica a versão original apresentada no parágrafo 74 do [Relatório UTAO n.º 10/2020](#), de 12 de maio, que apreciou o Programa de Estabilidade de 2020). Desses seis tipos, apenas dois se referem a medidas de política pública já tomadas pelas autoridades: tipos 2 e 3. O tipo 2 agrega os efeitos das medidas de política desenhadas expressamente para combater os malefícios da doença na saúde das pessoas. Exemplos são o regime excecional de gestão de recursos humanos na saúde, na proteção civil e nos serviços prisionais, a equiparação do isolamento profilático a doença para efeitos de elegibilidade no acesso ao subsídio de doença, e o apoio à família para acompanhamento de dependentes privados de atividades presenciais na escola ou em equipamentos sociais. O tipo 3 reúne os efeitos das medidas de política criadas deliberadamente para mitigar as consequências nefastas da pandemia na economia. Neste tipo cabem, a título ilustrativo, as medidas: isenção temporária ou o diferimento do pagamento de contribuições para a Segurança Social, o diferimento no pagamento de IRC, as linhas de crédito para empresas com garantia do Estado, e o apoio para manutenção do emprego, suspensão de contratos ou redução de horários de trabalho em empresas. Ficam de fora do radar os outros tipos. O tipo 1 junta os impactos que decorrem automaticamente nas finanças públicas sem intervenção de qualquer medida de política expressamente concebida no contexto COVID-19 — o funcionamento livre dos estabilizadores automáticos é parte do tipo 1. Este tipo capta os efeitos diretos da própria doença e, quando muito, das medidas de distanciamento físico e encerramento de unidades produtivas (o confinamento socioeconómico). Finalmente, os tipos 4 a 6 reúnem efeitos futuros, que ainda não se materializaram em Portugal: subida no prémio de risco da dívida soberana, intervenções públicas no sistema financeiro e efeitos das medidas de relançamento estrutural da economia.

A cobertura dos tipos 2 e 3 ainda não é exaustiva. Muito se avançou na informação primária desde maio, o que permite à UTAO apresentar o seu segundo balanço integrado de efeitos orçamentais de medidas de política na Tabela 1. O Anexo 4 apresenta o inventário atualizado em 30 de junho de todas as medidas de política de âmbito nacional que foram legisladas até esse dia — a lista pretende ser

exaustiva relativamente aos subsectores Administração Central e Segurança Social. Descreve tanto medidas com impacto orçamental ou financeiro nas finanças públicas como medidas que, em princípio, não terão reflexos nas contas das AP. A Síntese da DGO divulgada em 26 de junho apresenta os valores da execução em receita ou despesa efetiva para 23 medidas de política. Estas 23 medidas identificadas pela DGO correspondem a 14 medidas na lista da UTAO no Anexo 4, mais três que a UTAO não conseguiu localizar na recensão legislativa efetuada e sete que correspondem a medidas adotadas pela Administração Regional e Local — detalhes na Tabela 1. Das 45 medidas com potencial impacto orçamental (receita ou despesa efetiva) listadas no Anexo 4, há, portanto, muitas que terão tido alguma execução até maio, mas que a DGO e o IGFSS não quantificaram. Exemplos nesta situação são as medidas com os números 9, 17, 19, 34 e 37 no quadro do Anexo 4. Em todo o caso, a própria Síntese da DGO assume que apenas apresenta as medidas “mais expressivas” das que considerou como sendo “principais” e que nos próximos meses poderá captar mais efeitos.

Só efeitos orçamentais diretos são quantificados. Como se explicou no parágrafo 36 do Relatório UTAO n.º 11/2020, a contabilidade (seja ela pública ou nacional) apenas visa medir o “valor dos recursos financeiros envolvidos na transação propriamente dita entre o agente público que paga a despesa ou cobra a receita e a contraparte fora das AP”. Este é o efeito direto da transação no relato contabilístico. Os economistas ensinam que qualquer transação daquele tipo gera, subseqüentemente, rondas sucessivas de efeitos adicionais nas contas públicas, cuja soma é por eles designada como “efeito induzido”. Nesta coleção de documentos, a UTAO não tem condições para avaliar o efeito induzido de nenhuma medida. Por isso, os impactos quantificados neste relatório cingem-se aos efeitos diretos na receita efetiva e na despesa efetiva.

Neste número, há dois referenciais anuais de 2020: OE e PAOE. Durante a elaboração deste relatório, a AR aprovou a Proposta de Alteração ao Orçamento do Estado de 2020 (PAOE/2020) — no dia 3 de julho. É certo que ainda não entrou em vigor, mas como a execução de medidas COVID-19 foi apresentada no preâmbulo da proposta de lei como a principal razão para alterar o Orçamento do Estado de 2020 (OE/2020) em aplicação (entrou em vigor no dia 1 de abril), pareceu à UTAO fazer sentido comparar a execução até final de maio com o futuro OE que resultará da incorporação das modificações trazidas pela PAOE. De igual modo, faz sentido também comparar aquela execução com o OE/2020, pois é o orçamento em vigor à data de fecho deste relatório.

Este relatório tem a forma de apreciação sintética. Esta forma foi introduzida e justificada no Relatório UTAO n.º 5/2020, de 16 de março. Trata-se de um formato que, a partir do primeiro capítulo, pretende ter parágrafos mais curtos e incisivos e com menos objetos (tabelas e gráficos) do que os quatro números desta coleção que examinam a execução orçamental acumulada no final de cada trimestre do ano económico. O número de páginas neste relatório é, no entanto, mais elevado do que os dos relatórios neste formato publicados em março e abril últimos por causa do destaque dado agora às medidas de política COVID-19.

A estrutura do relatório é a seguinte. O Capítulo 1 apresenta a grande fotografia da segregação de contas, de janeiro a abril de 2020, entre o que são os efeitos orçamentais diretos das medidas de política COVID-19 dos tipos 2 e 3 e o que são os efeitos orçamentais diretos de todas as outras operações económicas das AP. Os Capítulos 2 a 4 mostram o desempenho do conjunto das AP e, sempre que apropriado, dos subsectores, em matéria de saldo global, receita efetiva e despesa efetiva, respetivamente. A execução orçamental do subsector Segurança Social é alvo de uma ampliação no Capítulo 5, que também inclui uma visão detalhada da conta da Caixa Geral de Aposentações. Quatro anexos completam o documento. O primeiro contém esclarecimentos metodológicos transversais aos vários capítulos, o segundo identifica os ajustamentos que a UTAO efetuou aos dados primários para tornar comparável a execução de 2020 com a do ano anterior, o terceiro reúne os dois quadros mais detalhados da execução consolidada das AP, em dados primários e dados ajustados, e, finalmente, o Anexo 4 contém o inventário UTAO, tão completo quanto possível, das medidas de política COVID-19.

Índice Geral

Destaques	i
Notas de apresentação	iii
Índice Geral	v
Índice de Tabelas	v
Índice de Gráficos	vi
Índice de Figuras	vi
Índice de Caixas	vi
Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos	vi
1 O contexto COVID-19 na execução orçamental	1
2 Saldo global	7
3 Receita efetiva	9
3.1 Medidas de política COVID-19 com impacto na receita	9
3.2 Visão panorâmica	10
3.3 Receita fiscal	12
3.4 Receita contributiva	16
4 Despesa efetiva	17
4.1 Visão panorâmica	17
4.2 Instrumentos de controlo da despesa	18
4.3 Despesa corrente.....	19
4.4 Despesa de capital	22
5 Apreciação das contas dos sistemas de proteção social	25
5.1 Segurança Social	25
5.1.1 <i>Medidas de política COVID-19 com impacto orçamental na Segurança Social</i>	25
5.1.2 <i>Execução consolidada</i>	26
5.2 Caixa Geral de Aposentações.....	30
5.2.1 <i>Saldo Global</i>	31
5.2.3 <i>Despesa</i>	32
Anexo 1: Informação metodológica	33
Anexo 2: Ajustamentos da UTAO para assegurar a comparabilidade interanual dos agregados orçamentais em contabilidade pública	35
Anexo 3: Quadros detalhados da execução orçamental consolidada, ajustada e não ajustada	39
Anexo 4: Listagem das principais medidas legislativas em resposta à pandemia COVID-19 e seus impactos diretos nas finanças públicas	41

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Execução acumulada a 31 de maio de 2020 das principais medidas de política COVID-19.....	5
Tabela 2 – Saldo global por subsector, valores não ajustados	7
Tabela 3 – Saldo global ajustado, por subsector.....	8
Tabela 4 – Conta das Administrações Públicas	8
Tabela 5 – Medidas de política COVID-19 relativas à receita, com execução até 31 de maio	10
Tabela 6 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas	14
Tabela 7 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por subsector	15
Tabela 8 – Receita fiscal das Administrações Públicas, por imposto	16
Tabela 9 – Despesa corrente primária e principais rubricas	18
Tabela 10 – Despesas com pessoal das Administrações Públicas.....	20
Tabela 11 – Aquisição de bens e serviços das Administrações Públicas.....	21
Tabela 12 – Subsídios das Administrações Públicas.....	21
Tabela 13 – Transferências correntes para entidades exteriores às Administrações Públicas	22
Tabela 14 – Investimento das Administrações Públicas.....	23
Tabela 15 – Transferências de capital para entidades exteriores às Administrações Públicas	24
Tabela 16 – Execução orçamental da Segurança Social, sem e com ajustamentos	27
Tabela 17 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações	31
Tabela 18 – Quantificação dos ajustamentos à conta das Administrações Públicas	37
Tabela 19 – Conta consolidada (ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados no OE/2020 e na PAOE/2020	39
Tabela 20 – Conta consolidada (não ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados no OE/2020 e na PAOE/2020	40

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Contributos para a variação anual da receita anual efetiva na PAOE/2020.....	11
Gráfico 2 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face ao OE/2020.....	12
Gráfico 3 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face à PAOE/2020	12
Gráfico 4 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva face ao OE/2020	17
Gráfico 5 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva face à PAOE/2020	18
Gráfico 6 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças	19
Gráfico 7 – Receita com contribuições e quotizações	28
Gráfico 8 – Despesa com prestações de desemprego e apoio ao emprego, valores mensais acumulados	29
Gráfico 9 – Prestação de desemprego vs desemprego registado	29
Gráfico 10 – Despesa com prestações sociais, excetuando pensões, em termos acumulados.....	29
Gráfico 11 – Saldo global da Segurança Social por sistema de proteção social (ajustado).....	30
Gráfico 12 – Receitas de contribuições e despesa com pensões e abonos (ajustada).....	32

Índice de Figuras

Figura 1 – Efeitos diretos em Contabilidade Orçamental Pública das medidas de política COVID-19.....	1
Figura 2 – Efeitos orçamentais diretos das medidas de política COVID-19 do lado da receita	9

Índice de Caixas

Caixa 1 – Ajustamentos efetuados à execução orçamental das Administrações Públicas	35
--	----

Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AdC	Administração Central
AdL	Administração Local
AdLR	Administração Local e Regional
AdR	Administração Regional
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença
AIMI	Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
CIP	Confederação Empresarial de Portugal
COF	Comissão de Orçamento e Finanças
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019
CSI	Complemento Solidário para Idosos
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
ENI	Empresário em Nome Individual
FAM	Fundo de Apoio Municipal
FEAC	Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre a Transação Onerosa de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IP	Infraestruturas de Portugal, S.A.
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social

Sigla/abreviatura	Designação
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MF	Ministério das Finanças
n.d.	Não disponível
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
PAOE	Proposta de Alteração do Orçamento do Estado
POE	Proposta de Orçamento do Estado
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PE	Programa de Estabilidade
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequena(s) e Média(s) Empresa(s)
PO	Programa Operacional
PPL	Proposta de Lei
PPP	Parceria(s) Público-Privada(s)
PSI	Prestação Social para a Inclusão
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RSI	Rendimento Social de Inserção
RMMG	Remuneração mínima mensal garantida
SEAF	Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SEO	Síntese de Execução Orçamental
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SS	Segurança Social
TSU	Taxa Social Única
UE	União Europeia
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental

1 O contexto COVID-19 na execução orçamental

- Neste capítulo, a UTAO atualiza os efeitos sobre as finanças públicas das medidas de política adotadas para mitigar os malefícios da pandemia COVID-19 na saúde e na economia.
- Dá continuidade à análise económica e orçamental do confinamento socioeconómico e das medidas COVID-19 iniciada em maio de 2020 pela UTAO: [Relatório UTAO n.º 10/2020](#), de 12 de maio e [Relatório UTAO n.º 11/2020](#), de 20 de maio.¹
- A Figura 1 esquematiza os efeitos esperados destas medidas nas contas públicas, em contabilidade orçamental pública, e ajuda o leitor a enquadrar a quantificação da execução oferecida nas próximas páginas.

Figura 1 – Efeitos diretos em Contabilidade Orçamental Pública das medidas de política COVID-19

Tipologia	Medidas	Efeito em operações efetivas no ano de realização das mesmas			Observações
		Receita	Despesa	Saldo global	
Saúde	1. Aumento da capacidade de resposta do SNS (exs: recrutamento, horas extra, equipamento clínico, obras de adaptação das instalações) para fazer face ao acréscimo da procura no contexto da evolução epidemiológica da doença e evitar situações de sobrecarga	-	↑	↓	
	2. Custos com monitorização da situação epidemiológica e contenção da pandemia	-	↑	↓	
	3. Custos com tratamento e mitigação da doença	-	↑	↓	
Apoio à Economia	1. Funcionamento dos estabilizadores automáticos	↓	↑	↓	
	2. Proteção dos rendimentos das famílias, através do reforço do sistema de proteção social, com medidas de aumento das prestações sociais	-	↑	↓	
	3. Desagravamento de impostos ou contribuições sociais	↓	-	↓	
	4. Adiamento da cobrança de impostos ou contribuições sociais (admitindo que as prestações devidas acabarão sendo integralmente pagas no mesmo ano em que seriam pagas se não houvesse esta medida)	-	-	-	1
	5. Apoio à manutenção da capacidade produtiva das empresas e outras instituições				
	5.1 Medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração do lado da despesa (ex: cofinanciamento público de salários fora das AP)	-	↑	↓	
	5.2 Empréstimos estatais (com expectativa realista de reembolso e assumindo cumprimento por parte do devedor)	-	-	-	2
	5.3 Injeções de capital em empresas saudáveis no momento da injeção	-	-	-	3
	5.4 Injeções de capital em empresas com risco económico considerável manifestado no futuro	-	-	-	4
	5.5 Bonificação de juros	-	↑	↓	
5.6 Concessão de garantias estatais com elevada probabilidade de não serem executadas (momento da concessão)	-	-	-	5	
5.7 Execução de garantias estatais no momento do reconhecimento	-	-	-	5	

Fontes: UTAO ([Relatório n.º 11/2020](#), de 20 de maio); inspiração em FMI (2020)² com inúmeros desenvolvimentos da UTAO. | Notas: 1 – Se a cobrança da quantia adiada apenas acontecer após o fecho de lançamentos na contabilidade do ano em que o tributo deveria ser pago, então há perda de receita efetiva nas contas desse ano e ganho de receita efetiva nas do ano seguinte. 2 – Sem impacto no saldo global. Acresce ao stock de ativos financeiros por contrapartida de outros ativos ou acréscimo de passivos (dívida direta do Estado). No futuro, quando a empresa amortizar, será efetuada operação inversa, com as contrapartidas que então forem decididas. Se operação for contratada com juros, há a expectativa de as AP perceberem rendimento financeiro (melhoria do saldo global) nos anos futuros. 3 – Sem impacto no saldo global. Acresce ao stock de ativos financeiros por contrapartida de outros ativos ou acréscimo de passivos (dívida direta do Estado). Há a expectativa de gerar rendimento (receita efetiva) em anos futuros. 4 – Sem impacto no saldo global no momento da injeção (operação com os mesmos movimentos contabilísticos no curto prazo que a operação 5.3). Havendo perda total do capital investido, o saldo global futuro não é impactado (dividendos não chegam a entrar), mas a situação patrimonial líquida das AP deteriora-se (redução no stock de ativos financeiros). 5 – Operação com risco orçamental.

¹ Qualquer um destes documentos contém dois capítulos que explicam os efeitos prospetivos da pandemia e das medidas de política na economia e nas finanças públicas (orçamento e património líquido). Os do segundo são uma versão revista e alargada dos do primeiro. A apreciação dos efeitos nas contas públicas privilegia a ótica da contabilidade nacional no relatório de 12 de maio e a da contabilidade pública orçamental no do dia 20.

² FMI (2020), [Fiscal Monitor](#), abril, Fiscal Affairs Department, Washington, D.C.: Fundo Monetário Internacional.

- A Tabela 1 apresenta a execução acumulada até ao final do mês de maio das principais medidas de política em vigor, devendo salientar-se:
 - As medidas estão arrumadas na tabela de acordo com a tipologia da UTAO — coluna (1): objetivo principal (apoio à saúde ou à economia), objetivo secundário (categoria dos alvos) e descrição do instrumento.
 - O valor da execução de cada medida exprime apenas os efeitos diretos sobre a execução orçamental em contabilidade pública até ao final do mês de maio. Não foi possível apurar os efeitos induzidos via impacto na economia.
 - Compara-se a execução observada para cada medida com a previsão apresentada pelo Ministério das Finanças no Programa de Estabilidade de 2020 (PE/2020).
 - A parte superior da Tabela 1 compara a execução de cada medida com o valor não ajustado da execução consolidada do conjunto das Administrações Públicas (AP) na rubrica do classificador económico em contabilidade pública, desde 1 de janeiro até final do mês de referência.
 - A parte inferior da tabela, sob a epígrafe “Por memória: impacto das medidas por classificação económica na execução ajustada”, oferece um resumo que mostra o valor e o peso de todas as medidas COVID-19 em cada rubrica do classificador. Os valores da execução consolidada das AP nesta parte da tabela estão ajustados dos fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1.
- A análise da execução das principais medidas em vigor até ao final do mês de maio, listadas na Tabela 1, que se encontra condicionada à informação disponível, permite então as seguintes conclusões:
 - O impacto orçamental acumulado das medidas de política COVID-19 totalizou 1784 M€, o que representa cerca de 2,7 vezes o valor reportado em abril (665 M€), traduzindo uma aceleração em cadeia. Divide-se da seguinte forma:
 - As medidas cujos efeitos se traduzem na diminuição da receita cobrada ascenderam a 869 M€ e representaram 2,7% da cobrança acumulada efetiva (valores ajustados);
 - As medidas que constituíram acréscimos de despesa ascenderam a 915 M€, com um peso de 2,6% na execução orçamental efetiva (valores ajustados).
 - As medidas destinadas a apoiar a saúde representaram 14,6% (260 M€) e as destinadas a apoiar a economia 85,4% (1524 M€).
 - As medidas de apoio à economia, agrupadas por domínios de intervenção e por ordem decrescente dos seus impactos orçamentais diretos até ao final do mês de maio, desagregam-se da seguinte forma: prorrogação de obrigações fiscais e contributivas (869 M€; peso de 48,7% no total); medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração (549 M€; 30,8%); medidas de proteção do rendimento das famílias, através do reforço do sistema de proteção social (88 M€; 4,9%); categoria residual de Outras (18 M€; 1,0%).
 - As medidas do lado da receita consistem na prorrogação de obrigações fiscais e contributivas, ascendendo a quase metade (48,7%) da execução das medidas em vigor até ao final de maio. A informação disponível limita-se à receita fiscal, traduzindo uma diminuição de 869 M€ na cobrança, que explica 73% da quebra homóloga desta receita (- 1186 M€, na Tabela 6). Apesar do seu valor expressivo, este tipo de medida não deverá configurar uma perda definitiva de receita, mas apenas um adiamento do momento de cobrança cujo objetivo consiste na transferência temporária de liquidez do Estado para os agentes económicos (famílias e empresas). No entanto, constitui um risco orçamental descendente para a execução orçamental, que se prende com eventuais danos na capacidade económica dos contribuintes durante o período de dilação do calendário fiscal.³
 - A flexibilização da entrega das retenções na fonte de IRS e IRC (medida 10 da Tabela 1) e do pagamento do IVA (medida 11 da Tabela 1) consiste no diferimento da receita do 2º trimestre, possibilitando a entrega destes montantes em três ou seis prestações mensais.⁴ Decorridos dois

³ O impacto do adiamento das obrigações fiscais e contributivas só será nulo se a receita cobrada no final do novo prazo de pagamento for igual à que teria sido cobrada sem a concessão da dilação. A receita liquidada é calculada no início do período da prorrogação e não sofre alterações durante o mesmo. No entanto, se existirem danos na capacidade económica dos contribuintes (falência, insolvência ou outra situação grave) a receita liquidada poderá não ser cobrada, total ou parcialmente, embora continue a ser um direito do Estado.

⁴ Artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março](#).

terços do prazo de validade da medida, a sua execução restringe-se a 14,8% do previsto no PE/2020.

- O impacto das medidas de prorrogação de obrigações fiscais e contributivas deverá continuar a ser significativo nos meses vindouros: (1) pelo efeito cumulativo das medidas legisladas, listadas no Anexo 4; (2) pelo efeito da introdução de novas medidas de limitações extraordinárias aos pagamentos por conta de IRC e IRS durante o ano de 2020 previstas na PAOE/2020,⁵ entretanto aprovada na Assembleia da República, na votação na generalidade, a 3 de julho.
- A execução deste tipo de medidas encontra-se subavaliada, uma vez que continua a não existir informação sobre o diferimento da receita contributiva. O PE/2020 previu, contudo, um impacto estimado de 1000 M€.
- Numa análise por classificação económica das medidas do lado da despesa (915 M€), a rubrica de transferências correntes é a mais afetada (623 M€; 34,9%), uma vez que são nela registadas as medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração e de proteção do rendimento das famílias.
- O impacto orçamental do conjunto de medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração adveio, essencialmente, da despesa com a medida denominada “lay-off simplificado”, que representa 82,5% dos encargos com estas medidas.
- Numa análise por classificação económica das medidas do lado da despesa (915 M€), a rubrica de transferências correntes é a mais afetada (623 M€; 34,9%), uma vez que regista as medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração e de proteção do rendimento das famílias.
- Os impactos diretos apresentados na execução orçamental de maio para a generalidade das medidas continua a situar-se em níveis inferiores aos estimados no PE/2020.
- A listagem dos impactos diretos apresentada na execução orçamental de maio corresponde apenas a uma fração das medidas de política orçamental adotadas no âmbito da COVID-19. A coluna 3 na Tabela 1 estabelece a ligação entre as medidas com execução quantificada pela DGO (numeradas de 1 a 23 na coluna 1) e a totalidade das medidas de política identificadas pela UTAO na legislação aprovada até 1 de julho de 2020, no Anexo 4. A análise detalhada das medidas é desenvolvida nos capítulos seguintes, no contexto das rubricas respetivas dos classificadores da receita e da despesa efetivas.
- A análise da execução das principais medidas em vigor até ao final do mês de maio continua condicionada à informação disponível, salientando-se neste domínio:
 - Inexistência de informação fidedigna na base de dados orçamentais do Ministério da Finanças (SIGO) sobre a execução das medidas COVID-19 de despesa da AdC. Esta limitação dificulta uma análise mais aprofundada e diminui a qualidade do escrutínio.
 - A Circular Série A n.º 1398 da DGO, datada de 8 de abril, estabelece os procedimentos de índole orçamental que decorrem da entrada em vigor das medidas COVID-19, tendo sido criadas chaves orçamentais destinadas ao registo das dotações e despesas desta natureza, para permitir individualizar este efeito na execução orçamental. No entanto, o valor da execução orçamental da despesa da AdC associado a medidas COVID-19 registado na base de dados SIGO é de apenas 135,5 M€, que compara com os 219,8 M€ publicados na Síntese de Execução Orçamental (SEO) de maio.
 - A base de dados SIGO dispõe de um acervo de informação muito mais vasto e pormenorizado do que o publicado na SEO da DGO. O acesso a esta fonte primária permite à UTAO uma avaliação independente da informação disponibilizada pelo MF (via verificação entre os dados publicados na SEO e os dados residentes no sistema de informação contabilística) e a liberdade de aprofundar matérias orçamentais que enriquecem o debate das finanças públicas. No caso das medidas COVID-19, permite, por exemplo, conhecer a orçamentação e a execução por chave orçamental detalhada (programa orçamental, classificação económica desagregada, fonte de financiamento) e aprofundar a análise a um nível que não é possível alcançar apenas com a informação da SEO.
 - A DGO informa que complementa a informação da base de dados com a que recebe dos Programas Orçamentais. Embora reconhecendo as dificuldades inerentes à compilação de informação num processo desta natureza, deve notar-se que a disponibilidade de informação muito parcelar na base de dados SIGO dificulta uma análise aprofundada coerente da execução das medidas de política associadas à pandemia e diminui a qualidade do escrutínio.
 - Incoerência na avaliação dos impactos das medidas de flexibilização da entrega nas retenções na fonte de IRS e IRC (medida 8 da Tabela 1) e do pagamento do IVA (medida 9 da Tabela 1) na Síntese de Execução Orçamental publicada pela DGO.

⁵ Artigo 9.º da [PPL n.º 33/XIV](#) e medida 3.3.1 da Tabela 2 do [Relatório UTAO n.º 13/2020](#), de 15 de junho.

- No mês de maio existe uma diferença na avaliação destas medidas entre o quadro 3 da Síntese de Execução Orçamental (142 M€ e 625 M€, respetivamente) e o reportado na secção da receita da mesma publicação (98 M€ e 696 M€, respetivamente), num total de 27 M€.
- Continuam por reportar efeitos de medidas com impacto orçamental potencial significativo na receita, designadamente a prorrogação do prazo de entrega das contribuições sociais e a suspensão das execuções fiscais da receita contributiva, ambos no subsector da Segurança Social.

Tabela 1 – Execução acumulada a 31 de maio de 2020 das principais medidas de política COVID-19
(em milhões de euros)

Medidas isoladas pela DGO, agregadas pelos Tipos 2 e 3 da UTAO		N.º da medida no Anexo 4	Subsector	CE	Execução jan-mai	Exec total das AP na rubrica, valor não ajustado	Peso na execução não ajustada (8)=(6)/(7)*100	Por memória: previsão de impacto apresentada no PE/2020		
N.º	Título							Valor previsto	Frequência	Peso exec/prev (10)=(6)/(9)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
Saúde: Aumento da capacidade do SNS, contenção da pandemia, tratamento e mitigação da doença					260					
1	Reforço de recursos humanos (contratações e horas extra)	7	AdC AdR	D.01	16,6	8 086	0,2%	94,4	Outra	17,6%
2	Saúde: equipamentos de proteção individual, medicamentos e outros	6	AdC AdLR	D.02	180,4	5 155	3,5%	156,0	Mensal	n.a. ¹
3	Outros serviços: equipamentos de proteção individual	6	AdC	D.02	17,8	5 155	0,3%			
4	Saúde: aquisição de ventiladores e outros equipamentos	6	AdC	D.07	45,2	1 776	2,5%	60,0	Único	75,3%
Apoio à Economia					1524					
Proteção dos rendimentos das famílias, através do reforço do sistema de proteção social					88					
5	Apoio excecional à família	10	SS	D.04	38,9	15 444	0,3%	133,0	Mensal	n.a. ¹
6	Isolamento profilático	8	SS	D.04	22,3	15 444	0,1%	110,0	Mensal	n.a. ¹
7	Prorrogação desemprego	25	SS	D.04	14,9	15 444	0,1%	9,0 ²	Outra	166,5%
8	Fundo de Emergência para Apoio Social e outros	n.d.	AdR	D.04	5,3	15 444	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
9	Apoios sociais às famílias	n.d.	AdL	D.04	6,7	15 444	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
Prorrogação de obrigações fiscais e contributivas					869					
10	Flexibilização da entrega das retenções na fonte (IRC e IRS)	1 e 23	AdC	R.01	141,9	6 159	2,3%	5 200,0	Impacto intranual ³	14,8%
11	Flexibilização do pagamento do IVA	23	AdC	R.02	625,2	11 023	5,7%			
12	Suspensão de execuções fiscais da receita fiscal	11	AdC	R.01 R.02	101,6	17 182	0,6%	n.d.	n.d.	n.d.
13	Prorrogação do prazo de entrega das contribuições sociais	14 e 20	AdC	R.03	n.d.	8 665	n.d.	1 000,0	Impacto intranual ³	n.d.
14	Suspensão de execuções fiscais da receita contributiva	21	AdC	R.03	n.d.	8 665	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração do lado da despesa					549					
15	Apoio extraordinário à redução da atividade económica trabalhadores independentes	13	SS	D.04	67,9	15 444	0,4%	60,0	Mensal	n.a. ¹
16	Lay-off	16	SS	D.04	453	15 444	2,9%	563,3 ⁴	Mensal	n.a. ¹
17	Outros apoios ao emprego (inclui complemento lay-off)	n.d.	AdR	D.04	10,2	15 444	0,1%	n.d.	n.d.	n.d.
18	Outros apoios a empresas	n.d.	AdL	D.05	3,9	529	0,7%	n.d.	n.d.	n.d.
19	Apoios a empresas Programa Adaptar	45	AdC	D.08	10,2	491	2,1%	n.d.	n.d.	n.d.
20	Linha Invest RAM 2020 COVID-19	n.d.	AdR	D.08	4,0	491	0,8%	n.d.	n.d.	n.d.
Outros					18					
21	Outros apoios	n.d.	AdC	D.04	1,0	15 444	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
22	Acções de promoção do turismo	n.d.	AdR	D.04	2,8	15 444	0,0%	n.d.	n.d.	n.d.
23	Outros encargos	n.d.	AdC	D.06	1,3	249	0,5%	n.d.	n.d.	n.d.
22	Apoio ao teletrabalho	n.d.	AdC	D.07	7,1	1 776	0,4%	n.d.	n.d.	n.d.
23	Outros equipamentos	n.d.	AdRL	D.07	5,8	1 776	0,3%	n.d.	n.d.	n.d.
Total medidas com impacto orçamental					1784	1 119		2,68		

Por memória: impacto das medidas por classificação económica na execução ajustada

Receita efetiva	869	31 666	2,7%
R.01 - Impostos diretos	177	6 159	2,9%
R.02 - Impostos indiretos	691	10 856	6,4%
R.03 - Contribuições sociais	n.d.	8 665	n.d.
Despesa efetiva	915	34 834	2,6%
D.01 - Despesas com pessoal	17	8 086	0,2%
D.02 - Aquisição de bens e serviços	198	5 155	3,8%
D.04 - Transferências correntes	623	15 440	4,0%
D.05 - Subsídios	4	529	0,7%
D.06 - Outras despesas correntes	1	249	0,5%
D.07 - Investimento	58	1 740	3,3%
D.08 - Transferências capital	14	491	2,9%

Fontes: Síntese de Execução Orçamental: maio 2020, 26 de junho, Lisboa: Direção-Geral do Orçamento, PE/2020 e cálculos da UTAO.

Notas: (i) As medidas listadas nesta tabela são as que a DGO reportou na fonte indicada com valor de execução ou montante ainda não disponível. (ii) Os Tipos 2 e 3 da UTAO, referidos no cabeçalho da coluna 2, são os efeitos orçamentais de medidas COVID-19 para combater malefícios na saúde e na economia, respetivamente (explicação no parágrafo 27 do Relatório UTAO n.º 11/2020, de 20 de maio). (iii) "n.d." — informação não disponível. (iv) CE — Classificação Económica. Esclarecimento das duas notas indicadas no interior da tabela: 1- No PE/2020 a estimativa de custeio para estas medidas é mensal e a execução é acumulada entre janeiro e maio (encontrando-se as medidas em vigor há cerca de dois meses), tratando-se, portanto, de unidades não comparáveis. 2- No

PE/2020 não se encontra individualizada a previsão do impacto orçamental da medida de prorrogação automática do subsídio de desemprego. O valor apresentado de 8,95 M€ corresponde à previsão agregada da rubrica "outras medidas de apoio à família" que inclui, entre outras: "subsídio por assistência a filho e neto", "prorrogação automática dos subsídios de desemprego" e "outras prestações". 3- As prorrogações de receita fiscal e contributiva consistem no adiamento do recebimento de receita, não constituindo, teoricamente, uma perda definitiva de receita para o Estado. No entanto, estas medidas têm efeito sobre a receita durante a vigência do período de dilação, razão pela qual são relevantes na análise mensal em contabilidade pública. 4- O valor apresentado corresponde à previsão agregada de impacto orçamental mensal inscrito no PE/2020 em relação à medida *lay-off*, que se decompõe no apoio à manutenção de contrato de trabalho e na isenção contributiva da taxa social única atribuída às entidades empregadoras.

2 Saldo global

- Na PAOE/2020 encontra-se prevista uma deterioração do saldo orçamental em relação ao que havia sido aprovado no OE/2020, sendo determinada pela revisão em baixa da receita fiscal e contributiva e pelo aumento da despesa efetiva.
- Em termos não ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, o saldo global das Administrações Públicas (AP) foi de – 3203 M€ até ao final de maio de 2020, refletindo uma deterioração de 2550 M€ (Tabela 2 e Tabela 20).
 - O OE/2020 previa uma deterioração do saldo em 1430 M€ face à execução provisória de 2019.
 - Posteriormente, a PAOE/2020 veio prever uma degradação do saldo orçamental em 13 077 M€ como novo objetivo para 2020.
 - Para a deterioração homóloga contribuiu, sobretudo, a diminuição do excedente da Segurança Social (– 1189 M€), seguido do subsector Estado (– 1055 M€) e dos Serviços e Fundos Autónomos (– 391). A Administração Regional e a Administração Local registaram aumentos do saldo orçamental, de 40 M€ e 46 M€, respetivamente.

Tabela 2 – Saldo global por subsector, valores não ajustados

(em milhões de euros)

Subsector	Jan-mai 2019	Jan-mai 2020	variação homóloga	Referencial anual				
				2019	OE/2020	PAOE/2020	variação homóloga OE/2020	variação homóloga PAOE/2020
1. Estado	-3 692	-4 747	-1 055	-3 969	-5 889	-14 842	-1 920	n.d.
2. Serviços e Fundos Autónomos	976	585	-391	101	521	392	421	n.d.
do qual: <i>EPR</i>	16	-382	-398	-748	-439	-439	309	n.d.
3. Administração Central (1+2)	-2 716	-4 162	-1 446	-3 868	-5 368	-14 450	-1 500	-10 582
4. Segurança Social	1 824	635	-1 189	2 808	2 730	603	-78	-2 206
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	-892	-3 527	-2 636	-1 060	-2 637	-13 847	-1 578	-12 787
6. Administração Regional e Local	238	325	86	461	609	172	148	-290
6.1 Administração Regional	-43	-2	40	-130	-16	n.d.	114	n.d.
6.2 Administração Local	281	327	46	591	625	n.d.	34	n.d.
7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)	-653	-3 203	-2 550	-599	-2 028	-13 675	-1 430	-13 077

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória desse ano. (ii) Os referenciais para o ano 2020 correspondem ao OE/2020 aprovado inicialmente e à PAOE/2020 submetida em junho para aprovação na Assembleia da República. (iii) Os dados nesta tabela não estão ajustados de fatores que afetam a comparabilidade homóloga entre os dois anos consecutivos.

- O saldo ajustado de fatores que limitam a comparabilidade homóloga foi – 3168 M€, o que corresponde a uma deterioração de 3966 M€ em contabilidade pública (Tabela 3 e Tabela 19). Os ajustamentos para o biénio 2019–2020 encontram-se identificados na Caixa 1, p. 35. Sublinha-se que a UTAO não classificou nenhuma operação orçamental no âmbito das políticas COVID-19 como causa ou fator de ajustamento.
 - Para esta evolução contribuiu o agravamento do défice do Estado (– 2591 M€), a diminuição do excedente da Segurança Social (– 1186 M€) e a descida do saldo global dos Serviços e Fundos Autónomos (– 276 M€). As Administrações Subnacionais registaram uma melhoria no saldo (+ 86 M€).
 - O objetivo do saldo global para o ano 2020 foi revisto de – 2240 M€ (OE/2020) para – 13 887 M€ (PAOE/2020), assente no agravamento do défice do Estado e na diminuição do excedente dos restantes subsectores.

Tabela 3 – Saldo global ajustado, por subsector
(em milhões de euros)

Subsector	Jan-mai 2019	Jan-mai 2020	variação homóloga	Referencial anual				
				2019	OE/2020	PAOE/2020	variação homóloga OE/2020	variação homóloga PAOE/2020
1. Estado	-2 051	-4 642	-2 591	-3 751	-5 606	-14 559	-1 855	-10 808
2. Serviços e Fundos Autónomos	897	621	- 276	- 19	521	392	541	412
do qual: EPR	57	- 346	- 403	- 748	-439	-439	309	309
3. Administração Central (1+2)	-1 154	-4 021	-2 867	-3 770	-5 084	-14 166	-1 315	-10 397
4. Segurança Social	1 714	529	-1 186	2 520	2 235	108	- 285	-2 412
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	560	-3 492	-4 052	-1 250	-2 849	-14 059	-1 599	-12 809
6. Administração Regional e Local	238	325	86	518	609	172	91	- 347
6.1 Administração Regional	- 43	- 2	40	- 130	- 16	n.d.	114	-
6.2 Administração Local	281	327	46	648	625	n.d.	-23	-
7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)	798	-3 168	-3 966	-731	-2 240	-13 887	-1 509	-13 156

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória desse ano. (ii) Os referenciais para o ano 2020 correspondem ao OE/2020 aprovado inicialmente e à PAOE/2020 submetida em junho para aprovação na Assembleia da República. (iii) Os dados da tabela encontram-se ajustados de fatores que afetam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1, em anexo.

- A deterioração do saldo global (Tabela 4) até maio de 2020 foi determinada pelo aumento da despesa efetiva (7,7%) e pela queda da receita efetiva (-4,4%). Deve notar-se que a retração da cobrança da receita é superior à variação relativa prevista na PAOE/2020 (-1,7%), mas o crescimento da despesa situa-se aquém do limite neste referencial (13,0%).
- O impacto direto conhecido das medidas de política COVID-19 (1784 M€) representa 45% do agravamento do saldo global.
- O saldo ajustado sem o efeito direto conhecido destas medidas foi -2182 M€, decorrendo de um acréscimo de 869 M€ na receita e de um decréscimo de 915 M€ na despesa (valores por memória na Tabela 1). Neste cenário, a quebra da receita reduz-se para -1,8%, encontrando-se aproximadamente em linha com o objetivo subjacente à PAOE/2020. A diminuição de receita que decorre das medidas de política, embora comporte riscos para as AP (explicados no Capítulo 1) é alegadamente temporária, devendo o seu impacto traduzir-se em flutuações intra-anuais na cobrança de receita, mas não numa perda definitiva. A confirmar-se este cenário benigno, a recuperação de receita deverá acontecer durante o terceiro trimestre ou, no limite, até ao final do ano.⁶

Tabela 4 – Conta das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2020		VH PAOE/2020		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020	M€	%	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020
Receita efetiva	33 130	31 666	-1 464	-4,4	88 927	94 597	87 415	5 670	6,4	-1 512	-1,7	37,3	33,5	36,2
Corrente	32 174	30 691	-1 483	-4,6	86 784	91 215	83 934	4 431	5,1	-2 850	-3,3	37,1	33,6	36,6
Capital	956	974	18	1,9	2 143	3 382	3 482	1 239	57,8	1 339	62,5	44,6	28,8	28,0
Despesa efetiva	32 332	34 834	2 502	7,7	89 658	96 837	101 303	7 178	8,0	11 644	13,0	36,1	36,0	34,4
Corrente primária	27 131	29 462	2 331	8,6	75 560	80 760	85 080	5 199	6,9	9 520	12,6	35,9	36,5	34,6
Juros	3 259	3 106	-153	-4,7	8 085	7 988	7 923	-97	-1,2	-162	-2,0	40,3	38,9	39,2
Capital	1 942	2 266	324	16,7	6 013	8 089	8 299	2 076	34,5	2 287	38,0	32,3	28,0	27,3
Saldo global	798	-3 168	-3 966		-731	-2 240	-13 887	-1 509		-13 156				

Por memória: Excluindo impacto direto conhecido das medidas COVID-19

Receita efetiva	33 130	32 535	-596	-1,8
Despesa efetiva	32 332	33 918	1 587	4,9
Saldo global	798	-1 384	-2 182	

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1. (ii) A execução excluindo o impacto direto das medidas COVID-19 obtém-se adicionando à execução ajustada o valor das medidas da receita e diminuindo o valor das medidas da despesa. O impacto das medidas COVID-19 por classificação económica encontra-se na parte inferior da Tabela 1.

⁶ O impacto do adiamento das obrigações fiscais e contributivas só será nulo se a receita cobrada no final do novo prazo de pagamento for igual à que teria sido cobrada sem a concessão da dilação. A receita liquidada é calculada no início do período da prorrogação e não sofre alterações durante o mesmo. No entanto, se existirem danos na saúde económica dos contribuintes (falência, insolvência ou outra situação grave que afete a capacidade de pagamento dos contribuintes) a receita liquidada poderá não ser cobrada, total ou parcialmente, embora continue a ser um direito do Estado.

3 Receita efetiva

3.1 Medidas de política COVID-19 com impacto na receita

- A execução orçamental da receita encontra-se afetada pelos efeitos diretos e indiretos da pandemia COVID-19, ou seja, por via da deterioração da atividade económica (impacto nos estabilizadores automáticos e noutros agregados, como vendas de bens e serviços) e das medidas de política pública deliberadas para mitigar os danos na saúde e na economia e quem têm uma natureza económica contracíclica.
- As medidas da receita diminuem a cobrança e dividem-se entre as que têm um impacto transitório e as que traduzem uma perda definitiva de receita. Deve ressaltar-se que as medidas temporárias de diminuição de receita comportam um risco orçamental de perda permanente para as AP, que se prende com eventuais danos na capacidade económica dos contribuintes durante o período de dilação do calendário fiscal — vide nota de rodapé 6. O efeito das medidas de política por tipo de instrumento encontra-se tipificado na Figura 2.

Figura 2 – Efeitos orçamentais diretos das medidas de política COVID-19 do lado da receita

Medidas e tipos de impacto orçamental	Presente			Futuro			Efeito líquido (cumulativo dos efeitos presentes e futuros)		
	Receita fiscal	Receita contributiva	Outras receitas correntes	Receita fiscal	Receita contributiva	Outras receitas correntes	Receita fiscal	Receita contributiva	Outras receitas correntes
Impacto orçamental temporário									
Adiamento do pagamento de obrigações fiscais e encargos com sistemas de proteção social	↓	↓	-	↑	↑	-	-	-	-
Impacto orçamental definitivo									
Isenção temporária de encargos com sistemas de proteção social	-	↓	-	-	-	-	-	↓	-
Suspensão das execuções fiscais e contributivas	↓	↓	-	-	-	-	↓	↓	-
Isenção temporária de taxas administrativas	-	-	↓	-	-	-	-	-	↓

Fontes: [Relatório UTAO n.º 11/2020](#), de 20 de maio) | Notas: na interpretação dos efeitos associadas às medidas acima classificadas com impacto temporário, há que ter em conta o alerta expresso na nota de rodapé 6.

- Na Figura 2 encontram-se elencadas as medidas de política orçamental destinadas a mitigar os efeitos da pandemia que afetam a receita até ao final do mês de maio e os seus impactos diretos conhecidos. A listagem detalhada das medidas tomadas até 30 de junho, compilada pela UTAO, encontra-se no Anexo 4. A informação sobre a execução das medidas (da receita e da despesa) também se encontra disponível na Tabela 1.
- Até ao final do mês de maio as medidas de política têm um impacto direto conhecido de – 869 M€, o que representa 2,7% da receita efetiva — Tabela 1 e Tabela 5.
 - Estes efeitos incidem sobre a receita fiscal e valem 4,9% da receita cobrada (Tabela 6; diferença entre a variação homóloga com medidas COVID-19 e a variação homóloga sem medidas COVID-19).
- Existem limitações associadas a esta análise. A informação sobre a execução das medidas é muito parcelar e restringe-se à receita fiscal. Das nove medidas listadas na Tabela 5, apenas existe informação para três, pelo que o impacto total das medidas está subestimado.
 - Na receita fiscal a informação disponível encontra-se limitada aos efeitos da flexibilização da entrega das retenções na fonte de IRS e IRC e do pagamento do IVA e à suspensão das execuções fiscais. Falta conhecer as cobranças adiadas de IRC atribuíveis à dilação dos prazos de entrega do Modelo 22 e do primeiro pagamento especial por conta.
 - Não se encontra disponível informação sobre a execução das medidas respeitantes à receita contributiva.
 - A informação disponibilizada não permite distinguir entre perdas resultantes das medidas de política e perdas resultantes do funcionamento dos estabilizadores automáticos.

- Para além das medidas em vigor, listadas na Tabela 5, a PAOE/2020,⁷ aprovada na Assembleia da República a 3 de julho, introduziu novas disposições respeitantes à receita fiscal, analisadas com maior detalhe no Ponto 3.2.2.2. do [Relatório UTAO n.º 13/2020](#), de 15 de junho:
 - Adiamento do prazo dos 1.º e 2.º pagamentos por conta do IRS, de 20 de julho e 20 de setembro, respetivamente, para 20 de dezembro;
 - Limitações aos pagamentos por conta do IRC para empresas com quebras de faturação homólogas superiores e 20%. Esta medida deverá ter impacto definitivo na receita de 2020, embora potencialmente diminua os reembolsos deste imposto em 2021;⁸
 - Criação de um conjunto de benefícios fiscais destinados a apoiar o investimento, sem impacto em 2020, mas com impacto descendente sobre a receita fiscal de IRC em 2021.

Tabela 5 – Medidas de política COVID-19 relativas à receita, com execução até 31 de maio
(em milhões de euros)

N.º	Correspondências		Medidas por tipo de efeito e tipo de instrumento	Rubrica da receita	Execução acumulada
	N.º da medida na Tabela 1	N.º da medida no Anexo 4			
Impacto orçamental temporário					767
Prorrogação do prazo das obrigações fiscais					
1	n.d.	1	Adiamento do primeiro pagamento especial por conta do IRC, de 31 de março para 30 de junho	Impostos diretos	n.d.
2	n.d.	1	Prorrogação do prazo de entrega da declaração Modelo 22, e do pagamento do IRC, de 31 de maio para 31 de julho 2020	Impostos diretos	n.d.
3	10	23	Flexibilização da entrega das retenções na fonte do 2º trimestre (IRC, IRS), a serem entregues em 3 ou 6 prestações mensais	Impostos diretos	142
4	11	23	Flexibilização do pagamento do IVA do 2º trimestre, a ser entregue em 3 ou 6 prestações mensais	Impostos indiretos	625
Prorrogação do prazo de obrigações contributivas					
5	13	14 e 20	Diferimento das contribuições sociais	Contribuições sociais	n.d.
Impacto orçamental definitivo					102
Suspensão de execuções fiscais e contributivas					
6	12	11	Suspensão, até 30 de junho, das execuções fiscais da receita fiscal	Impostos diretos Impostos indiretos	102
7	14	21	Suspensão, até 30 de junho, das execuções contributivas	Contribuições sociais	n.d.
Isenção temporária de encargos com sistemas de proteção social					
8	n.d.	19	Isenção temporária do pagamento das contribuições sociais para empresas em situação de crise	Contribuições sociais	n.d.
Isenção temporária de taxas administrativas					
9	n.d.	27	Suspensão por 90 dias da cobrança da taxa de acostagem das embarcações de pesca (apoio ao sector da pesca e aquicultura)	Taxas, multas e outras penalidades	n.d.
Total					869

Fontes: *Síntese de Execução Orçamental: maio 2020*, 26 de junho, Lisboa: Direção-Geral do Orçamento, lista no Anexo 4 e cálculos da UTAO.

3.2 Visão panorâmica

- A PAOE/2020 prevê um objetivo de 87 415 M€ para a cobrança de receita efetiva, que reflete uma redução de 7,6% (- 7181 M€) face ao OE/2020, concentrada na receita fiscal (- 5,3 p.p.; - 5381 M€) e contributiva (- 2,4 p.p.; - 2304 M€) e parcialmente atenuada pelo crescimento da componente não fiscal nem contributiva (+ 0,3 p.p.; + 276 M€) — Tabela 19.
 - Na receita fiscal, a descida mais significativa acontece nos impostos indiretos (- 3,1 p.p.; - 3282 M€).
 - Na componente não fiscal nem contributiva o aumento previsional decompõem-se entre as "Outras receitas correntes" (+ 0,2 p.p.; + 176 M€) e as receitas de capital (+ 0,1 p.p.; + 100 M€).

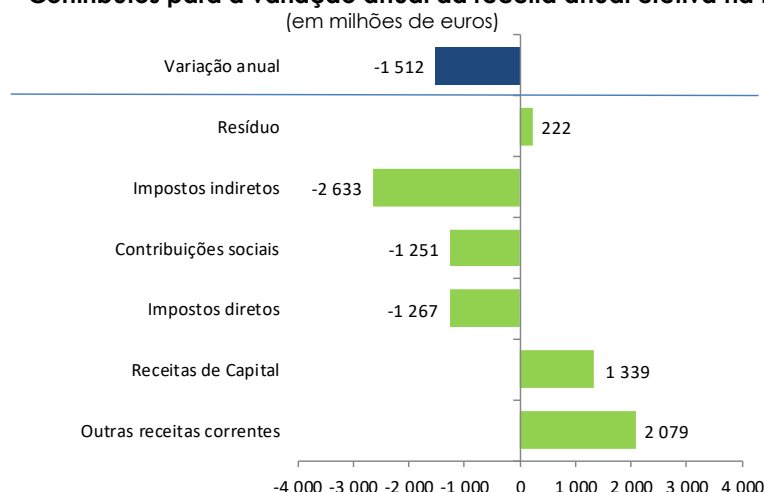
⁷ Capítulo III da [PPL n.º 33/XIV](#) e medidas 3.3. da Tabela 2 do [Relatório UTAO n.º 13/2020](#), de 15 de junho.

⁸ As regras dos pagamentos por conta foram alteradas com a aprovação da PAOE/2020 e originam uma revisão em baixa da receita a cobrar em 2020. Sem aquela alteração um eventual acerto de contas posterior a favor do contribuinte seria evidenciado pela via dos reembolsos e, portanto, só apareceria na execução do ano seguinte.

Com estas novas regras, os pagamentos por conta de imposto são menores e portanto tendencialmente o valor dos reembolsos será menor, mas a receita de 2020 também

- A revisão em alta das “Outras receitas correntes” resulta do aumento das transferências comunitárias para os programas orçamentais P014—Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar e P016—Saúde e para o IEFP.
- Quando comparada com a execução provisória de 2019, ilustrada no Gráfico 1, a PAOE/2020 tem subjacente um decréscimo de 1,7% (– 1512 M€) da receita efetiva, em que a quebra da receita fiscal e contributiva (– 5151 M€; – 5,8 p.p.) é atenuada pelo aumento da componente não fiscal nem contributiva (3418 M€; 3,5 p.p.) — Tabela 19.
- A previsão de crescimento anual da receita não fiscal nem contributiva tem origem nas “Outras receitas correntes” (2079 M€) e nas receitas de capital (1339 M€), situando-se em ambos os casos muito acima do incremento alcançado em 2019 (526 M€ e 81 M€, respetivamente). Este aumento considerou apenas os acréscimos de receita comunitária que se espera cobrar, mas não os fatores descendentes decorrentes da pandemia e do ciclo económico.
- Como já foi analisado pela UTAO em relatórios anteriores, na história recente das finanças públicas a componente não fiscal nem contributiva da receita tem vindo a ser sobreavaliada na orçamentação, com a subexecução na execução parcialmente compensada pela sobre-execução na receita fiscal e contributiva.⁹ Acresce que a queda na atividade económica também irá baixar, naturalmente, o encaixe de algumas receitas nesta categoria (taxas, multas, vendas de património e vendas de bens e serviços). Logo, num contexto de retração da receita fiscal e contributiva, associado ao funcionamento dos estabilizadores automáticos, esta previsão poderá refletir-se numa sobreavaliação global da receita, constituindo um risco adicional para a execução orçamental.

Gráfico 1 – Contributos para a variação anual da receita anual efetiva na PAOE/2020



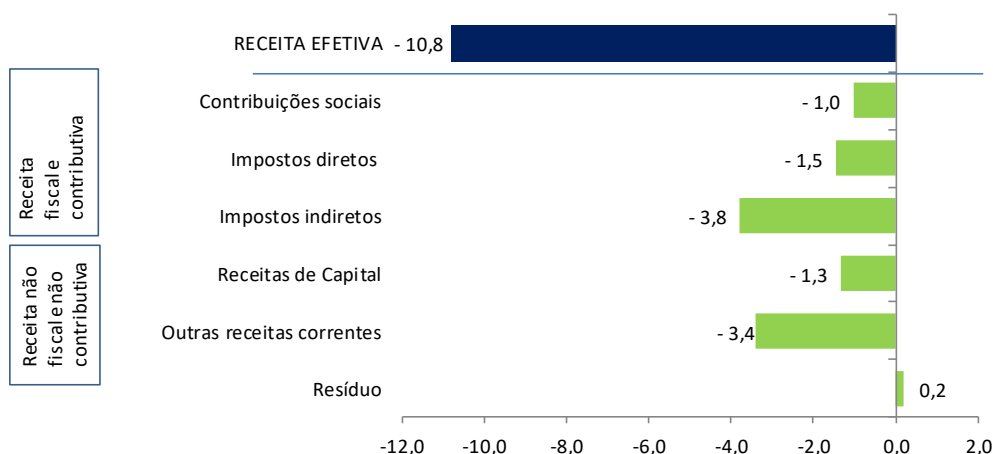
Fontes: Relatório PAOE/2020 e cálculos da UTAO.

- A receita cobrada no final do mês de maio foi 31 666 M€, o que representa uma quebra homóloga de – 4,4% (– 1464 M€), determinada pela receita fiscal (– 3,6 p.p.) e pelas outras receitas correntes (– 1,2 p.p.) e fracamente mitigada pela receita contributiva e de capital (0,1 p.p. cada) — Tabela 4 e Tabela 19.
- Excluindo os efeitos das medidas de política COVID-19, a contração da receita reduz-se para – 1,8% (– 596 M€). A melhoria de 2,6 p.p. é explicada por uma menor quebra da receita fiscal, principalmente dos impostos indiretos (2,1 p.p.) — Tabela 4 e Tabela 5.
- Este nível de cobrança reflete um grau de execução de 33,5% do OE/2020 e 36,2% da PAOE/2020, que comparam desfavoravelmente com os 37,3% alcançados no mesmo período do ano anterior.
- A evolução da execução da receita contrasta com o objetivo de crescimento de 6,4% subjacente ao OE/2020, com um desvio de – 10,8 p.p., que quase duplicou face ao mês anterior (– 5,8 p.p. em abril), em resultado dos efeitos diretos e indiretos da pandemia e das medidas de política — Gráfico 2.
- O desvio da receita fiscal (– 5,2 p.p.) representa cerca de metade do total, a componente não fiscal nem contributiva – 4,7 p.p. e as contribuições sociais – 1,0 p.p..
- Numa análise por rubricas, destacam-se os impostos indiretos (– 3,8 p.p.) e as “Outras receitas correntes” (– 3,4 p.p.).

⁹ Para uma análise da história recente dos desvios entre execução orçamental e orçamentação (2014–2019), vide Secção 12.3 do Relatório UTAO n.º 2/2020, de 22 de janeiro. É uma das análises UTAO que evidencia este padrão de comportamento do previsor e executor.

Gráfico 2 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face ao OE/2020

(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)

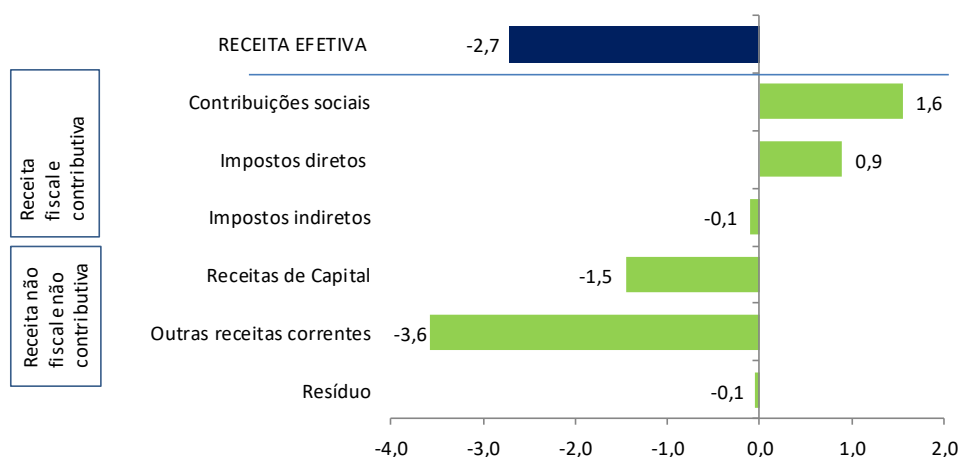


Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 19. (ii) A soma dos contributos das rubricas de receita diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo " da Tabela 19 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 19.

- A contração da receita até ao final do mês de maio (-4,4%) foi superior à previsão revista na PAOE (-1,7%), com contributos de sinal contrário da receita fiscal e contributiva (2,4 p.p.) e da componente não fiscal nem contributiva (-5,0 p.p.) — Gráfico 3.
- Na componente não fiscal nem contributiva destaca-se o desvio das "Outras receitas correntes" (-3,6 p.p.), que reflete um baixo grau de execução de 32,9% da PAOE/2020 (que compara com 41,6% no período homólogo), para a qual contribuíram: (1) a diminuição em 30 M€ no valor dos dividendos recebidos do Banco de Portugal e (2) quebras de cobrança em várias rubricas deste agregado, designadamente as taxas, multas e outras penalidades e vendas de bens e serviços, que resultam da diminuição da económica decorrente da pandemia COVID-19 e das medidas de política destinadas à sua mitigação.
- A revisão em alta das "Outras receitas correntes" na PAOE/2020 aumentou o valor do desvio das "Outras receitas correntes" face ao OE/2020 (-3,4 p.p.).

Gráfico 3 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face à PAOE/2020

(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: Fontes: Relatório PAOE/2020 e cálculos da UTAO, DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 19. (ii) A soma dos contributos das rubricas de receita diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo " da Tabela 19 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 19.

3.3 Receita fiscal

- A PAOE/2020 tem subjacente um objetivo de cobrança de receita fiscal de 47 978 M€, o que reflete uma quebra de 7,5% (-3900 M€) face à execução provisória de 2019, repartida entre os impostos indiretos (-5,1 p.p.; -2633 M€) e diretos (-2,4 p.p.; -1267 M€) — Tabela 6 e Tabela 19.

- Na Administração Central, responsável por 89% da cobrança de receita fiscal, o recuo da tributação indireta deverá ser de 2596 M€, com uma quebra generalizada de todos os impostos desta categoria, destacando-se o contributo do IVA (- 1815 M€; - 10,2%) e, em menor escala, do Imposto sobre Produtos Petrolíferos (- 399 M€; - 11,3%) e do Imposto sobre Veículos (- 236 M€; - 32,4%) — Tabela 7.¹⁰ Esta previsão reflete a contração do consumo privado (- 4,3%) subjacente ao cenário macroeconómico e fica abaixo da execução observada até ao final do mês de maio (a desenvolver adiante).
- O recuo da cobrança nos impostos diretos tem origem sobretudo no IRC, influenciado pela rentabilidade esperada das empresas, e deverá sofrer uma contração de 1502 M€ (- 23,8%) no subsector Estado — Tabela 7.
 - Na tributação direta a queda é atenuada pela criação de um adicional à contribuição de solidariedade sobre o setor bancário, com um valor estimado de 33 M€.¹¹
 - Encontra-se previsto um aumento marginal de 27 M€ (0,2%) no IRS, o que configura uma previsão otimista no contexto da deterioração dos indicadores do mercado de trabalho (- 3,9% no emprego total e aumento de 3,1 p.p. na taxa de desemprego, para 9,6%) do cenário macroeconómico da PAOE/2020 e contrasta com a quebra homóloga de 1,6% na cobrança deste imposto no subsector Estado até ao final do mês de maio — Tabela 7.
- No final do mês de maio a receita fiscal foi de 17 015 M€, o que representa um decréscimo de 6,5% (- 1186 M€), situando-se 9,4 p.p. abaixo do objetivo do OE/2020 (2,9%), mas 1,0 p.p. acima da previsão revista da PAOE/2020 acima — Tabela 6, Tabela 7 e Tabela 19.
 - O recuo da receita fiscal é maioritariamente determinado pela tributação indireta (- 5,6 p.p.) e, em menor escala, pela direta (- 1,0 p.p.).
 - A cobrança alcançada reflete um grau de execução de 31,9% do OE/2020 e 35,5% da PAOE/2020. No período homólogo, a taxa de execução era 35,1%.
 - A análise da execução orçamental da receita encontra-se ajustada dos fatores que limitam a comparabilidade homóloga da informação, detalhados na Caixa 1. No respeitante à receita fiscal, destacam-se:
 - O desfasamento temporal no registo da receita de 2018 e 2019, originado pelo alargamento do prazo de cumprimento das respetivas obrigações fiscais até 2 de janeiro do ano seguinte, com impacto relevante na cobrança do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP) e do Imposto sobre o Consumo de Tabaco (vide painel inferior da Tabela 7);
 - Diferente perfil intra-anual de reembolsos de IRS no biénio 2019–2020.
- As medidas de política orçamental destinadas a mitigar os efeitos da pandemia COVID-19 sobre a economia encontram-se listadas na Tabela 5 e têm um impacto direto conhecido de - 869 M€ até ao final do mês de maio, incidindo sobre a receita fiscal, com um peso de 4,9% na cobrança acumulada anual (Tabela 6).
 - Esta quebra encontra-se repartida entre os impostos diretos (- 177 M€) e indiretos (- 691 M€) — Tabela 1.
 - As medidas comportam um risco orçamental descendente, mas assumem uma natureza temporária, afetando o ritmo da cobrança intra-anual:
 - As medidas de flexibilização de entrega das retenções na fonte de IRS e IRC e do pagamento do IVA (medidas n.º 3 e n.º 4 da Tabela 5) dizem respeito à receita do 2.º trimestre e consistem na possibilidade da entrega faseada dos montantes devidos em três ou seis prestações mensais, encontrando-se avaliadas em 767 M€. Deverão atingir a sua expressão máxima sobre a cobrança no final do mês de junho, sendo expectável a recuperação destes montantes durante o terceiro trimestre ou, no limite, até ao final do ano.¹²
 - O prazo de suspensão das execuções fiscais, avaliadas em 102 M€, termina no final do primeiro semestre, mas tem um risco significativo associado de perda de receita (embora não total), descrito na Figura 2.
 - Excluindo os efeitos das medidas de política COVID-19, a contração da receita fiscal reduz-se para 1,7% (- 317 M€), sendo esta variação determinada pelos impostos indiretos. Esta quebra é atribuível ao funcionamento dos estabilizadores automáticos — Tabela 6.

¹⁰ A previsão por imposto da PAOE/2020 só se encontra disponível para a Administração Central.

¹¹ Artigo 14.º da [PPL n.º 33/XIV](#).

¹² Artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março](#).

Tabela 6 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2020		VH PAOE/2020		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020	M€	%	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020
Receita Fiscal	18 201	17 015	-1 186	-6,5	51 878	53 359	47 978	1 481	2,9	-3 900	-7,5	35,1	31,9	35,5
Impostos diretos	6 332	6 159	-173	-2,7	23 602	24 433	22 334	831	3,5	-1 267	-5,4	26,8	25,2	27,6
Impostos indiretos	11 868	10 856	-1 012	-8,5	28 276	28 926	25 643	649	2,3	-2 633	-9,3	42,0	37,5	42,3
Contribuições Sociais	8 616	8 665	49	0,6	22 414	23 467	21 163	1 053	4,7	-1 251	-5,6	38,4	36,9	40,9
dos quais: Segurança Social	7 149	7 154	5	0,1	18 366	19 529	17 225	1 163	6,3	-1 141	-6,2	38,9	36,6	41,5
dos quais: CGA	1 440	1 484	44	3,1	3 974	3 867	3 867	-108	-2,7	-108	-2,7	36,2	38,4	38,4
Receita Fiscal e Contributiva	26 816	25 680	-1 136	-4,2	74 292	76 825	69 141	2 534	3,4	-5 151	-6,9	36,1	33,4	37,1

Por memória: Excluindo impacto direto conhecido das medidas COVID-19

Receita Fiscal	18 201	17 884	-317	-1,7
Impostos diretos	6 332	6 336	4	0,1
Impostos indiretos	11 868	11 547	-321	-2,7
Contribuições Sociais	8 616	8 665	49	0,6
dos quais: Segurança Social	7 149	7 154	5	0,1
dos quais: CGA	1 440	1 484	44	3,1
Receita Fiscal e Contributiva	26 816	26 549	-268	-1,0

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1. (ii) A execução excluindo o impacto direto das medidas COVID-19 obtém-se adicionando à execução ajustada o valor das medidas da receita e diminuindo o valor das medidas da despesa. O impacto das medidas COVID-19 por classificação económica encontra-se na parte inferior da Tabela 1.

- Numa abordagem por subsectores, na Tabela 7, o decréscimo da receita fiscal é explicado pela evolução do Estado (- 6,5 p.p.), com contributos simétricos das Administrações Subnacionais (0,1 p.p.) e Serviços e Fundos Autónomos (- 0,1 p.p.).
 - A cobrança da receita fiscal no subsector Estado e nas Administrações Subnacionais situou-se acima da variação implícita à PAOE/2020, enquanto na Segurança Social e nos Serviços e Fundos Autónomos o recuo da receita foi mais acentuado do que o previsto.
- A receita com impostos diretos situou-se em 6159 M€, o que representa um decréscimo homólogo de 2,7% (- 173 M€) e compara desfavoravelmente com o objetivo do OE/2020 para o conjunto do ano (3,5%), mas traduz uma quebra menos acentuada face à previsão revista da PAOE/2020 (- 5,4%) — Tabela 6 e Tabela 19.
 - O recuo da tributação direta foi determinado maioritariamente pelo IRC (- 2,8 p.p.) e, em menor escala, pelo IRS (- 0,8 p.p.) e pelo IMI (- 0,1 p.p.), tendo sido atenuado pela categoria "Outros" (1,0 p.p.) — Tabela 8.
 - O IRC apresentou uma variação homóloga de - 27,9%, penalizado pelos seguintes efeitos cumulativos: (1) flexibilização da entrega das retenções na fonte do 2º trimestre;¹³ (2) adiamento do primeiro pagamento especial por conta, de 31 de março para 30 de junho;¹⁴ (3) prorrogação do prazo de entrega da declaração Modelo 22 e do pagamento do IRC de 31 de maio para 31 de julho;¹⁵ (4) aumento significativo de reembolsos a grandes empresas, em virtude de decisões judiciais.
 - A flexibilização da entrega das retenções na fonte também afeta a cobrança de IRS.¹⁶
 - O aumento da categoria "Outros" reflete, sobretudo, o acréscimo na receita da contribuição extraordinária sobre o sector energético (67 M€), decorrente de uma execução judicial — Tabela 7.
 - A tributação direta, expurgada dos efeitos diretos conhecidos das medidas de política COVID-19 (177 M€), cresceu 0,1% — Tabela 1 e Tabela 6.
 - A cobrança de impostos indiretos foi 10 856 M€, traduzindo um recuo homólogo de 8,5%. Esta evolução reflete uma divergência de - 10,8 p.p. face ao OE/2020 e aproxima-se da quebra implícita para o conjunto do ano na PAOE/2020 (- 9,3%) — Tabela 6 e Tabela 19.

¹³ Medida n.º 3 da Tabela 5, definida no Artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março](#).

¹⁴ Medida n.º 1 da Tabela 5, definida no [Despacho n.º 104/2020.XXII, de 9 de março, do SEAF](#).

¹⁵ Medida n.º 2 da Tabela 5, definida no [Despacho n.º 104/2020.XXII, de 9 de março, do SEAF](#).

¹⁶ Medida n.º 3 da Tabela 5, definida no Artigo 2.º do [Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março](#).

- Para esta contração contribuíram todos os impostos desta categoria, destacando-se o IVA (-5,2 p.p.), o Imposto sobre Produtos Petrolíferos (-1,2 p.p.) e o Imposto sobre Veículos (-1,1 p.p.) — Tabela 8.
- A retração da cobrança do IVA aprofundou-se durante o mês de maio (-612 M€; -7,8%), encontrando-se negativamente impactada pelo efeito da medida de flexibilização do pagamento do IVA do 2.º trimestre (medida n.º 4 da Tabela 5). No mês de maio foram entregues as declarações em regime mensal referentes ao mês de março e as declarações em regime trimestral referentes ao primeiro trimestre, podendo o pagamento de imposto associado ser efetuado em três ou seis prestações mensais.¹⁷ Este diferimento encontra-se avaliado em 625 M€ e o seu impacto deverá ser recuperado ao longo do segundo semestre. Excluindo esta medida, o IVA cresceu 0,2%.
- O recuo da tributação indireta reduz-se para 2,7% quando a cobrança é expurgada dos efeitos diretos conhecidos das medidas de política COVID-19 (691 M€) — Tabela 1 e Tabela 6.

Tabela 7 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por subsector
(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-maio		VH		Ref. anuais			VH OE/2020		VH PAOE/2020		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020	M€	%	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020
Subsector Estado, dos quais:	16 481	15 301	-1 180	-7,2	45 962	47 241	42 041	1 279	2,8	-3 921	-8,5	35,9	32,4	36,4
Impostos diretos	5 525	5 331	-194	-3,5	19 871	20 530	18 538	659	3,3	-1 333	-6,7	27,8	26,0	28,8
IRS	4 887	4 807	-80	-1,6	13 172	13 586	13 199	413	3,1	27	0,2	37,1	35,4	36,4
IRC	629	449	-180	-28,7	6 316	6 452	4 813	136	2,2	-1 502	-23,8	10,0	7,0	9,3
Outros	9	75	66	758,0	383	493	526	110	28,7	143	37,3	2,3	15,3	14,3
<i>dos quais:</i>														
Adicional ao IMI	5	5	-1	-12,8	140	140	140	0	0,0	0	0,0	3,7	3,3	3,3
Contrib extraordinária sobre o setor energético	0	70	70	-	55	161	161	106	192,0	106	192,0	0,1	43,4	43,4
Adicional de solidariedade sobre o setor bancário	-	-	0	-	-	-	33	0	-	33	-	-	-	0,0
Impostos indiretos	10 956	9 971	-986	-9,0	26 091	26 711	23 502	620	2,4	-2 589	-9,9	42,0	37,3	42,4
ISP	1 417	1 274	-143	-10,1	3 517	3 590	3 118	73	2,1	-399	-11,3	40,3	35,5	40,9
IVA	7 586	6 960	-626	-8,3	17 843	18 334	16 028	491	2,7	-1 815	-10,2	42,5	38,0	43,4
ISV	324	190	-134	-41,4	727	691	492	-36	-5,0	-236	-32,4	44,5	27,5	38,6
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	535	490	-45	-8,4	1 386	1 364	1 335	-23	-1,6	-51	-3,7	38,6	35,9	36,7
IABA	99	77	-21	-21,8	279	260	241	-19	-6,8	-38	-13,6	35,4	29,7	32,0
Imposto do Selo	715	700	-15	-2,1	1 684	1 784	1 636	99	5,9	-49	-2,9	42,5	39,2	42,8
IUC	175	169	-6	-3,5	402	417	381	15	3,6	-21	-5,3	43,4	40,4	44,2
Outros	106	112	5	5,0	251	272	272	21	8,2	21	8,2	42,4	41,1	41,1
Serviços e Fundos Autónomos	312	299	-13	-4,2	644	636	636	-8	-1,2	-8	-1,2	48,5	47,0	47,0
Impostos indiretos	312	299	-13	-4,2	644	636	636	-8	-1,2	-8	-1,2	48,5	47,0	47,0
Outros	312	299	-13	-4,2	644	636	636	-8	-1,2	-8	-1,2	48,5	47,0	47,0
Segurança Social, impostos indiretos	102	96	-6	-6,0	247	244	244	-3	-1,2	-3	-1,2	41,3	39,3	39,3
Impostos indiretos	102	96	-6	-6,0	247	244	244	-3	-1,2	-3	-1,2	41,3	39,3	39,3
Administração Regional e Local	1 305	1 318	13	1,0	5 025	5 237	5 057	212	4,2	31	0,6	26,0	25,2	26,1
Impostos diretos	807	828	21	2,6	3 731	3 903	3 796	172	4,6	65	1,7	21,6	21,2	21,8
<i>dos quais:</i>														
IRS	114	142	27	24,0	391	-	-	-	-	-	-	29,2	-	-
IRC	11	13	2	17,0	175	-	-	-	-	-	-	6,4	-	-
IMT	422	425	3	0,6	1 010	1 028	-	18	1,8	-	-	41,8	-	-
IMI	96	87	-9	-9,5	87	1 577	-	1 490	1 720,0	-	-	110,5	-	-
Derrama	33	31	-1	-3,8	354	-	-	-	-	-	-	9,2	-	-
Outros	131	130	-1	-0,7	1 714	-	-	-	-	-	-	7,7	-	-
Impostos indiretos	498	490	-8	-1,5	1 294	1 334	1 261	40	3,1	-34	-3	38,5	36,7	38,9
<i>dos quais:</i>														
IVA	310	324	14	4,5	761	-	-	-	-	-	-	40,7	-	-
IUC	123	122	-1	-0,5	288	311	-	-	-	-	-	42,6	-	-
Outros	66	45	-21	-32,0	246	-	-	-	-	-	-	26,7	-	-
Total	18 201	17 015	-1 186	-6,5	51 878	53 359	47 978	1 481	2,9	-3 900	-7,5	35,1	31,9	35,5
<i>Por memória (antes ajustamentos):</i>														
IRS ¹	3 602	4 807			13 172	13 586	13 199							
IRC ¹	629	449			6 316	6 452	4 813							
IVA ¹	7 586	6 960			17 843	18 334	16 028							
ISP-Subsector Estado	1 547	1 404			3 517	3 721	3 249							
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	612	526			1 427	1 400	1 371							
Serviços e Fundos Autónomos	312	299			644	636	636							
IMI	96	87			87	1 577	1 577							
Total (antes de ajustamentos)	17 123	17 182	59	0,3	51 919	53 525	48 144	1 607	3,1	-3 774	-7,3	33,0	32,1	35,7
Ajustamentos														
ISP-Alargamento prazo pagto tolerância	-130	-130			0,6	-130	-130							
Tabaco-Alargamento prazo pagto tolerância	-77	-36			-41,0	-36	-36							
Reembolsos do IRS	1 285	-			-	-	-							
Total ajustamentos receita fiscal	1 078	-167			-40	-167	-167							

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: 1- Para estes impostos apenas está disponível informação para a Administração Central, designadamente no referente aos referenciais do OE/2020 e da PAOE/2020, não existindo informação desagregada para os objetivos anuais nas Administrações Subnacionais. | (i) Significado das siglas, por ordem de aparição na coluna da esquerda: IRS = Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares; IRC = Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas; Adicional ao IMI = Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis; ISP = Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos; IVA = Imposto sobre o Valor Acrescentado; ISV = Imposto sobre Veículos; IABA = Imposto sobre o Álcool, as Bebidas Alcoólicas e as Bebidas Adicionadas de Açúcar ou outros Edulcorantes; IUC = Imposto Único de Circulação; IMT = Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis; IMI = Imposto Municipal sobre Imóveis.

¹⁷ Artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 10-F/2020, de 26 de março.

Tabela 8 – Receita fiscal das Administrações Públicas, por imposto

(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Jan-maio		Variação homóloga		Contributo p.p.	
	2019	2020	M€	%		
Impostos Diretos	IRS	5 001	4 949	-53	-1,1	-0,8
	IRC	640	462	-178	-27,9	-2,8
	IMT	422	425	3	0,6	0,0
	IMI	96	87	-9	-9,5	-0,1
	Derrama	33	31	-1	-3,8	-0,0
	Outros	140	206	66	46,8	1,0
	Total Impostos Diretos	6 332	6 159	-173	-2,7	-2,7
Impostos Indiretos	IVA	7 896	7 283	-612	-7,8	-5,2
	ISP	1 417	1 274	-143	-10,1	-1,2
	Imposto do Selo	715	700	-15	-2,1	-0,1
	Imposto sobre o Consumo de Tabaco	535	490	-45	-8,4	-0,4
	IABA	99	77	-21	-21,8	-0,2
	IUC	297	290	-7	-2,3	-0,1
	ISV	324	190	-134	-41,4	-1,1
	Outros	586	552	-35	-5,9	-0,3
Total Impostos Indiretos	11 868	10 856	-1 012	-8,5	-8,5	
Receita fiscal	18 201	17 015	-1 186	-6,5	-6,5	

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Significado das siglas, por ordem de aparição na coluna da esquerda: IRS = Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares; IRC = Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas; IMT = Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis; IMI = Imposto Municipal sobre Imóveis; IVA = Imposto sobre o Valor Acrescentado; ISP = Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos; IABA = Imposto sobre o Alcool, as Bebidas Alcoólicas e as Bebidas Adicionadas de Açúcar ou outros Edulcorantes; IUC = Imposto Único de Circulação; ISV = Imposto sobre Veículos.

3.4 Receita contributiva

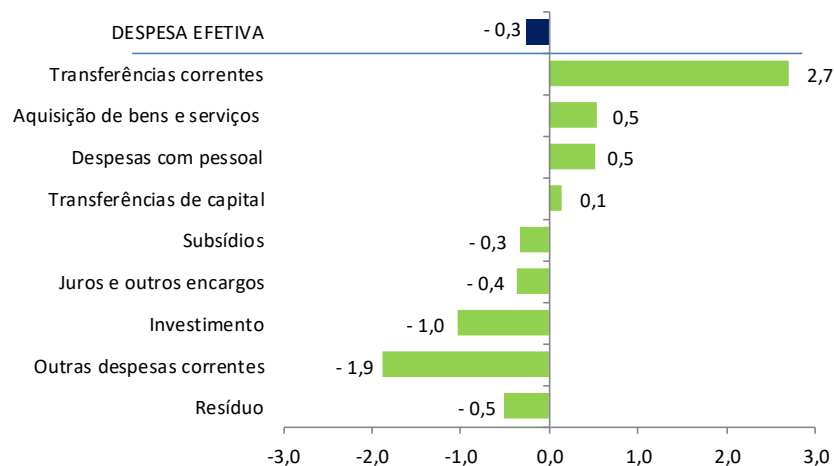
- As contribuições sociais registaram um aumento marginal de 0,6% (49 M€), divergindo do objetivo do OE/2020 (4,7%), mas com uma evolução mais favorável face ao previsto na PAOE/2020 para o conjunto do ano (-5,6%) — Tabela 6.
- A evolução da receita contributiva encontra-se impactada pelas medidas de política orçamental COVID-19: diferimento de contribuição sociais (medida 5 da Tabela 5), suspensão de execuções fiscais sobre a receita contributiva até 30 de junho (medida 6 da Tabela 5) e isenção temporária do pagamento de contribuições sociais para empresas em situação de crise (medida 8 da Tabela 5).
- Não se encontra disponível informação sobre a execução destas medidas. É por isso que a cobrança com e sem medidas tem o mesmo valor na Tabela 6.
- Os detalhes das contas da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações serão apreciados no Capítulo 5.

4 Despesa efetiva

4.1 Visão panorâmica

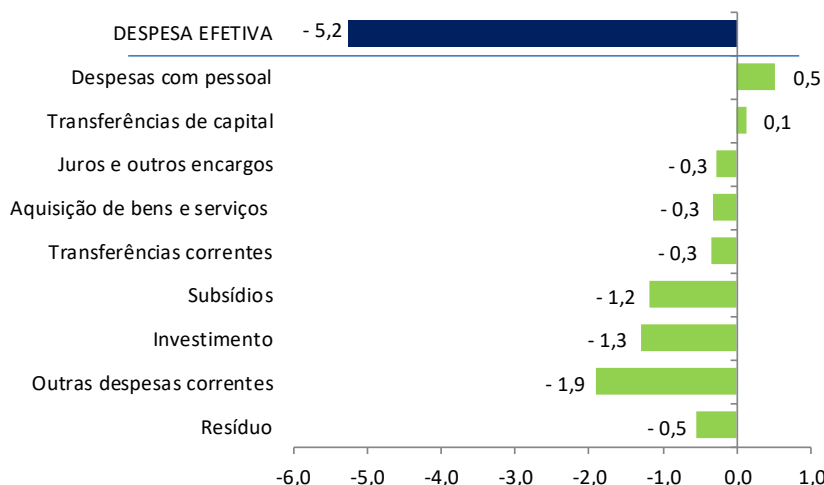
- A PAOE/2020 tem implícita uma revisão em alta da despesa efetiva, sendo que o acréscimo de despesa está concentrado em rubricas e entidades que refletem diretamente o impacto da pandemia COVID-19.
- O valor máximo de despesa efetiva autorizada na PAOE/2020 é 101,3 mil M€, o que representa um aumento de 4466 M€ face ao que tinha sido previamente aprovado no OE/2020 (96,8 mil M€).
- Até ao final de maio de 2020, a despesa efetiva aumentou 7,7%, o que corresponde a graus de execução de 36,0% do OE/2020 e 34,4% da PAOE/2020 (Tabela 4 e Tabela 19).
 - Este resultado reflete uma aceleração de 1,4 p.p. da taxa de variação homóloga acumulada face à verificada no final de abril de 2020 (era 6,3%).
- O peso da despesa de capital na despesa efetiva representa 8,4% no OE/2020 e 8,2% na PAOE/2020. À semelhança de anos anteriores, a taxa de variação prevista no conjunto do ano para a despesa de capital é bastante superior à da despesa corrente. Até maio de 2020, a despesa de capital subiu 16,7%.
- Tendo por referência o OE/2020, o desvio (-0,3 p.p.) entre o crescimento verificado na despesa efetiva (7,7%) e o que se encontra implícito no OE/2020 para o conjunto do ano (8,0%), foi determinado por uma combinação de contributos de sentido oposto entre rubricas da despesa (Gráfico 4), destacando-se a magnitude das transferências correntes.
- Tendo como referência a PAOE/2020 como objetivo mais atualizado para 2020, o desvio (-5,2%) é determinado pelo facto de a generalidade das rubricas ter apresentado nos primeiros cinco meses uma taxa de variação inferior à que se encontra prevista na PAOE/2020 (Gráfico 5).

Gráfico 4 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva face ao OE/2020
(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. Notas: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 19. (ii) A soma dos contributos das rubricas de despesa diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo " da Tabela 19 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 19.

Gráfico 5 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva face à PAOE/2020
(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. Notas: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 19. (ii) A soma dos contributos das rubricas de despesa diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo" da Tabela 19 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 19.

- De entre as componentes da despesa corrente primária (Tabela 9), as transferências correntes, a aquisição de bens e serviços e os subsídios são as rubricas que, por esta ordem, conheceram acréscimos de dotação orçamental através da PAOE/2020.

Tabela 9 – Despesa corrente primária e principais rubricas

(variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2020		VH PAOE/2020		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020	M€	%	M€	%	2019	OE 2020	PAOE 2020
Despesa Corrente Primária	27 131	29 462	2 331	8,6	75 560	80 760	85 080	5 199	6,9	9 520	12,6	35,9	36,5	34,6
<i>Despesas com pessoal</i>	7 718	8 086	368	4,8	21 557	22 115	22 115	558	2,6	559	2,6	35,8	36,6	36,6
<i>Aquisição de bens e serviços</i>	4 596	5 155	559	12,2	13 217	14 293	15 034	1 075	8,1	1 817	13,7	34,8	36,1	34,3
<i>Transferências correntes</i>	14 044	15 440	1 395	9,9	38 461	39 916	42 607	1 456	3,8	4 146	10,8	36,5	38,7	36,2
<i>Seg. Social (Pensões + Prestações)</i>	8 689	9 816	1 127	13,0	23 686	24 931	n.d.	1 246	5,3	-	-	36,7	39,4	-
<i>Caixa Geral de Aposentações</i>	3 530	3 572	42	1,2	9 841	9 920	9 920	80	0,8	80	0,8	35,9	36,0	36,0
<i>Subsídios</i>	422	529	107	25,5	1 050	1 652	2 397	602	57,4	1 347	128,4	40,2	32,0	22,1
<i>Outras despesas correntes</i>	340	249	-91	-26,7	1 123	2 233	2 250	1 109	98,8	1 127	100,4	30,3	11,2	11,1

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1, Anexo 2. Os dados são consolidados, pelo que a rubrica "Transferências correntes" não incorpora as operações ocorridas entre entidades das Administrações Públicas.

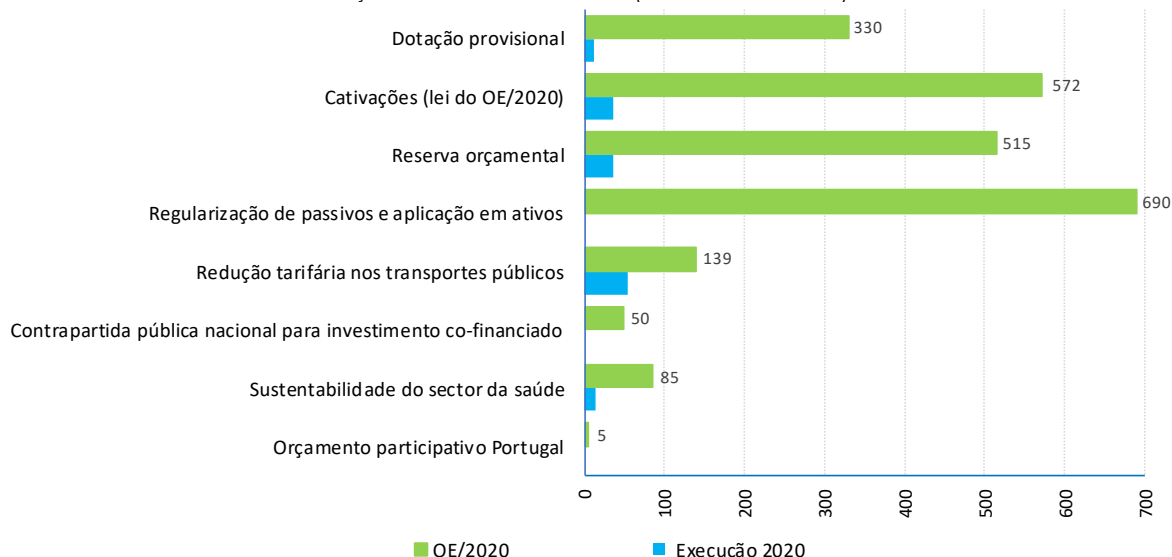
4.2 Instrumentos de controlo da despesa

- O montante das dotações orçamentais determinadas pela Lei do OE/2020, que dependem de autorização prévia do Ministério das Finanças para poderem ser executadas, situa-se em 2386 M€ (Gráfico 6).
- Este montante para 2020 é superior em 289 M€ ao que havia sido determinado na Lei do OE/2019.
 - Para este aumento, contribuíram a regularização de passivos e a aplicação em ativos (com + 290 M€), a reserva orçamental (+ 45 M€) e a redução tarifária nos transportes públicos (+ 35 M€).
 - Em sentido contrário, as cativações determinadas pela Lei do OE/2020 (572 M€) são inferiores às que constavam na Lei do OE/2019 (653 M€).
- Os montantes mais expressivos em 2020 sob controlo do Ministério das Finanças são, por ordem decrescente, dotação centralizada para a regularização de passivos e aplicação de ativos financeiros (690 M€), as cativações (572 M€), a reserva orçamental (515 M€) das entidades da Administração Central e a dotação provisional (330 M€). O decreto-lei de execução orçamental, que ainda não foi publicado, poderá elevar o montante de cativações, à semelhança do verificado em anos anteriores.
- Até maio de 2020, registou-se a utilização de algumas destas dotações, embora ainda em montantes residuais na maioria dos casos — barras azuis no Gráfico 6.
- Não se espera da aprovação da PAOE/2020 uma alteração expressiva no montante total cativado.

- O articulado da PAOE não inclui modificação do art. 3.º (cativações) da lei do OE/2020; a UTAO desconhece se, em sede de votação na especialidade, o mesmo foi objeto de alteração.
- As dotações de despesa da Segurança Social foram modificadas, nalgum casos com expressão materialmente relevante, mas o subsector está isento de cativações.
- As modificações trazidas pela PAOE/2020 às dotações orçamentais da AdC circunscrevem-se, essencialmente, a rubricas que não são objeto de cativação: despesas de aquisição de bens e serviços e investimento do Ministério da Saúde; despesas em bens e serviços do Ministério da Educação; subsídios do IIEFP; transferência para a União Europeia.

Gráfico 6 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças

Situação em 31 de maio de 2020 (em milhões de euros)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores apresentados neste gráfico incluem despesa não efetiva em ativos financeiros. (ii) Os montantes das dotações orçamentais cativadas no âmbito da Lei do OE/2020 têm por referência 30 de abril de 2020, sendo que a informação das descativações foi publicada em 26 de junho na Síntese de Execução Orçamental. Adicionalmente, o Decreto-Lei de Execução Orçamental poderá determinar cativações adicionais, à semelhança do que tem acontecido nos anos anteriores.

4.3 Despesa corrente

- Na PAOE/2020 mantém-se a dotação orçamental que se encontrava prevista no OE/2020 para as despesas com pessoal.¹⁸
- O crescimento das despesas com pessoal até maio de 2020 (4,8%) foi superior ao aumento autorizado no OE/2020 para o conjunto do ano (2,6%). Este resultado decorre de uma combinação de fatores:
 - O efeito de base presente na fórmula das atualizações remuneratórias no sector público em 2019, *i.e.*, o impacto total da medida de atualização iniciada em 2018, é gradual e só atingirá o efeito orçamental pleno em 2020;
 - As atualizações da base remuneratória do sector público para 2020, determinadas pelo Decreto-Lei n.º 10-B/2020, de 20 de março, com efeitos a 1 de janeiro de 2020. As remunerações base mensais superiores a 691,06 € terão um aumento de 0,3%, enquanto as inferiores subirão 10€.
- Os programas orçamentais com os valores orçamentados mais elevados para encargos com pessoal (Tabela 10) são também os que evidenciam os graus de execução mais altos:
 - O P014—Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar registou o grau de execução mais elevado (31,4%) da AdC, à semelhança dos meses anteriores. Sublinha-se que o valor orçamentado no OE/2020 é inferior à execução do ano 2019. Repete-se a situação de anos anteriores, que veio no final dos exercícios a confirmar suborçamentação inicial;
 - O P016—Saúde evidenciou um grau de execução elevado (37,6%), o que indicia também que a dotação do OE/2020 e da PAOE/2020 não será suficiente.

¹⁸ Em rigor, houve um acréscimo de 150 mil euros no P016—Saúde, mas não é um valor materialmente relevante para a presente análise.

Tabela 10 – Despesas com pessoal das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2020		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central, por programa	6 166	6 494	328	5,3	17 224	17 677	17 677	452	2,6	35,8	36,7	36,7
<i>Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar</i>	1 795	1 859	64	3,6	4 943	4 749	4 749	-194	-3,9	36,3	39,1	39,1
<i>Saúde</i>	1 565	1 746	181	11,6	4 442	4 641	4 641	200	4,5	35,2	37,6	37,6
<i>Segurança Interna</i>	586	613	26	4,5	1 626	1 668	1 668	42	2,6	36,1	36,7	36,7
<i>Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</i>	499	540	41	8,2	1 465	1 592	1 592	127	8,7	34,1	33,9	33,9
<i>Defesa</i>	437	405	-32	-7,4	1 209	1 127	1 127	-83	-6,8	36,1	35,9	35,9
<i>Justiça</i>	350	369	19	5,4	997	1 015	1 015	17	1,8	35,1	36,4	36,4
<i>Órgãos de Soberania</i>	95	102	7	6,9	268	291	291	23	8,7	35,7	35,1	35,1
<i>Trabalho, Solidariedade e Seg. Social</i>	133	136	3	2,5	369	462	462	93	25,2	36,1	29,6	29,6
<i>Finanças</i>	219	217	-3	-1,2	590	608	608	18	3,0	37,2	35,6	35,6
Segurança Social	101	104	2	2,4	284	316	316	32	11,1	35,6	32,9	32,9
Administração Regional e Local	1 451	1 488	37	2,6	4 048	4 123	4 123	75	1,8	35,8	36,1	36,1
Total	7 718	8 086	368	4,8	21 557	22 115	22 115	558	2,6	35,8	36,6	36,6

Fontes: DGO, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

- A PAOE/2020 efetua um revisão em alta de 650 M€ na despesa com aquisição de bens e serviços na AdC, sendo desgregada entre a Direção-Geral da Saúde (+ 103 M€), o SNS (+ 305 M€) e o P014—Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (+ 240 M€). O conjunto da Administração Regional e Local tem um acréscimo de dotação no valor de 95 M€.
- O aumento homólogo das despesas na aquisição de bens e serviços (10,2%) ficou acima do que se encontra implícito no OE/2020 (8,1%) para o conjunto do ano 2020, devido aos contributos significativos do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e da Direção-Geral da Saúde. Tendo por referência a PAOE/2020, o crescimento homólogo até maio encontra-se aquém do novo objetivo anual (13,7%).
- O programa orçamental P016—Saúde tem a maior proporção nesta componente da despesa (Tabela 11). Até maio de 2020, a aquisição de bens e serviços deste programa foi de 2806 M€, refletindo um aumento homólogo de 27,5% e graus de execução de 46,8% do OE/2020 e 43,8% da PAOE/2020. Este acréscimo homólogo significativo decorre de uma combinação de fatores:
 - O pagamento de dívida comercial vencida pelo SNS, o qual teve como fonte de financiamento as dotações de capital efetuadas pelo subsector Estado nas estruturas empresarializadas do SNS;
 - A despesa do SNS e da Direção-Geral da Saúde no âmbito da pandemia COVID-19;
 - Adiantamentos concedidos no âmbito dos contratos-programa do SNS.
- Excluindo o P016—Saúde, a despesa até maio de 2020 desceu 2,0%, em contraste abaixo do crescimento previsto para o total do ano devido ao contributo de vários programas orçamentais:
 - O P007—Defesa tem orçamentado no OE/2020 um aumento anual de 256 M€ e 53% face à execução provisória de 2019, mas o grau de execução até maio de 2020 foi de apenas 14,4%;
 - As principais rubricas do P007—Defesa aprovadas no OE/2020 referem-se ao princípio da onerosidade (120 M€), à locação financeira de bens de defesa (189 M€), nos quais se incluem os meios de combate aos incêndios pela força aérea (49,2 M€), bem como ao subsistema de Assistência à Doença dos Militares (71,5 M€);¹⁹
 - O P003—Economia apresentou o grau de execução mais baixo (10,5%).

¹⁹ O princípio da onerosidade determina as situações em que é devida a contrapartida pelos serviços, organismos ou demais entidades utilizadores de espaços públicos. A Portaria n.º 397/2019, de 21 de novembro, procedeu à segunda alteração à Portaria n.º 278/2012, de 14 de setembro, determinando um aumento gradual entre 2019 e 2021 das rendas por metro quadrado para os imóveis utilizados pelas Forças Armadas. No concelho de Lisboa, passarão de 2,10 € em 2019 para 7,00 € em 2021. No concelho do Porto e no restante território nacional passarão, respetivamente, de 1,50 € e 1,20 € em 2019 para 5,00 € e 4,00 € em 2021.

Tabela 11 – Aquisição de bens e serviços das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2019		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central, dos quais: ¹	3 391	3 965	574	16,9	9 897	10 803	11 453	905	9,1	34,3	36,7	34,6
<i>Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar</i>	36	36	0	0,5	184	138	378	-45	-24,7	19,5	26,0	9,5
<i>Saúde</i>	2 200	2 806	606	27,5	6 156	5 996	6 406	-160	-2,6	35,7	46,8	43,8
<i>do qual: Serviço Nacional de Saúde</i>	2 152	2 680	528	24,5	6 012	5 789	6 094	-223	-3,7	35,8	46,3	44,0
<i>Direção-Geral da Saúde</i>	1	75	74	-	5	12	115	7	128,7	16,8	612,1	65,1
<i>ADSE</i>	239	243	4	1,7	615	604	604	-10	-1,7	38,8	40,2	40,2
<i>Finanças, excluindo dotação centralizada</i>	87	53	-34	-39,2	236	327	327	92	38,9	37,0	16,2	16,2
<i>Dotação centralizada: regularização de passivos não financeiros</i> ¹	-	-	-	-	-	155	155	-	-	-	-	-
<i>Segurança Interna</i>	62	51	-11	-17,4	186	236	236	51	27,4	33,2	21,5	21,5
<i>Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</i>	105	96	-9	-8,2	330	363	363	34	10,2	31,8	26,5	26,5
<i>Defesa</i>	98	106	8	8,0	483	739	739	256	53,0	20,4	14,4	14,4
<i>Justiça</i>	117	110	-7	-6,2	346	365	365	20	5,7	33,9	30,1	30,1
<i>Economia</i>	16	12	-4	-24,9	76	113	113	37	48,5	20,7	10,5	10,5
<i>Ambiente e Ação Climática</i>	59	65	5	8,9	169	272	272	103	61,0	35,2	23,8	23,8
<i>Infraestruturas e Habitação</i>	152	167	15	10,2	492	633	633	141	28,7	30,8	26,4	26,4
Segurança Social	22	24	2	7,7	72	158	154	86	120,0	31,2	15,3	15,6
Administração Regional e Local	1 183	1 166	-17	-1,4	3 248	3 332	3 427	84	2,6	36,4	35,0	34,0
Total	4 596	5 155	559	12,2	13 217	14 293	15 034	1 075	8,1	34,8	36,1	34,3
Sub total, sem programa Saúde	2 396	2 349	-47	-2,0	7 062	8 297	8 628	1 235	17,5	33,9	28,3	27,2

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: 1- A dotação orçamental da Administração Central inclui a dotação centralizada no orçamento do Ministério das Finanças que visa a execução noutros ministérios, nomeadamente com a finalidade de assegurar a regularização de passivos não financeiros da Administração Central (155 M€).

- Na PAOE/2020 a despesa com subsídios foi revista em alta (+ 745 M€) devido aos contributos do IEFP (+ 719 M€) e do subsector da Segurança Social (+ 26 M€).
- Consequentemente, a despesa com subsídios passou de 1 652 M€ no OE/2020 para 2 397 M€ na PAOE/2020.
- A despesa com subsídios até ao final de maio de 2020 cresceu 25,5% face à execução homóloga, ficando aquém quer do objetivo do OE (57,4%) quer da PAOE/2020 (128,4%) para o total do ano (Tabela 12). Para a baixa execução contribuíram o subsector Segurança Social e o IEFP, sendo que estes registam também os principais montantes orçamentados.²⁰

Tabela 12 – Subsídios das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2019		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central, dos quais:	140	162	22	15,6	425	523	1 242	98	23,0	33,0	31,0	13,0
<i>Assembleia da República</i>	8	8	0	1,6	25	16	16	-9	-37,6	31,0	50,5	50,5
<i>Subsídios e Indemnizações compensatórias</i>	10	12	2	17,9	52	46	46	-6	-11,7	19,4	25,9	25,9
<i>Bonificação de juros</i>	13	7	-6	-46,3	28	35	35	6	22,7	46,2	20,3	20,3
<i>IEFP</i>	80	105	25	31,2	234	333	1 052	99	42,3	34,1	31,5	9,9
<i>IFAP</i>	7	8	1	15,7	23	34	34	11	49,3	29,0	22,5	22,5
<i>Santa Casa da Misericórdia de Lisboa</i>	14	13	0	-1,4	36	35	35	-1	-1,9	37,4	37,7	37,7
Segurança Social	211	242	31	14,6	436	803	829	367	84,0	48,4	30,1	29,2
Administração Regional e Local	71	125	55	77,5	188	326	326	138	73,2	37,5	38,4	38,4
Total	422	529	107	25,5	1 050	1 652	2 397	602	57,4	40,2	32,0	22,1

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

- A revisão em alta (+ 2691 M€) prevista na PAOE/2020 para as transferências correntes para fora das Administrações Públicas está concentrada no subsector da Segurança Social (+ 2234 M€) e na contribuição de Portugal para o orçamento da União Europeia (+ 406 M€).
- Até maio de 2020, o crescimento homólogo das transferências correntes para entidades exteriores às Administrações Públicas foi de 9,9%, ficando acima do aprovado no OE/2020 (3,8%), mas abaixo do que se encontra na PAOE/2020 (10,8%).
- Esta rubrica de despesa tem um âmbito bastante alargado, destacando-se o subsector Segurança Social devido às pensões e restantes prestações sociais para o sector institucional famílias (mais detalhe no Capítulo 5).
- As transferências correntes apresentaram um grau de execução de 38,7% do OE/2020 e 36,2% da PAOE/2020 (Tabela 9, Tabela 13 e Tabela 19). Importa destacar a magnitude de dois contributos:

²⁰ De referir que, em classificação económica, a componente "subsídios" não incluiu subsídios de desemprego, os quais são registados como transferências correntes para as famílias.

- As transferências correntes da Segurança Social para o sector institucional famílias, refletindo o impacto da pandemia COVID-19 neste subsector;
- A transferência para a Grécia no valor de 44 M€ (grau de execução de 49,1%), no âmbito do acordo entre os países do EUROGRUPO.

Tabela 13 – Transferências correntes para entidades exteriores às Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2019		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central , dos quais:	4 955	5 227	273	5,5	13 745	14 050	14 460	306	2,2	36,0	37,2	36,1
<i>CGA - pensões e outros abonos</i>	3 530	3 572	41	1,2	9 841	9 924	9 924	83	0,8	35,9	36,0	36,0
<i>Contribuição financeira União Europeia</i>	720	947	227	31,5	1 729	1 867	2 273	138	8,0	41,7	50,7	41,7
<i>Recursos próprios tradicionais</i>	95	84	-11	-12,1	232	248	248	16	7,0	41,1	33,7	33,7
<i>Subsídios e Indemnizações compensatórias</i>	27	32	5	19,2	106	120	120	14	13,2	25,3	26,7	26,7
<i>Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar</i>	102	107	6	5,6	266	269	269	3	1,2	38,2	39,9	39,9
<i>IFAP</i>	61	55	-6	-9,6	380	261	261	-119	-31,2	16,0	21,1	21,1
<i>Fundação para a Ciência e Tecnologia</i>	38	38	0	-0,6	81	100	100	19	23,5	47,2	37,9	37,9
<i>Fundo de Ação Social (ensino superior)</i>	88	76	-12	-14,1	141	189	189	48	33,8	62,6	40,2	40,2
<i>Contribuições e quotizações para organizações internacionais</i>	17	11	-7	-38,1	82	55	55	-27	-32,7	21,0	19,3	19,3
<i>Camões - Instituto da Cooperação e da Língua</i>	7	14	6	83,8	25	41	41	16	62,5	29,5	33,4	33,4
<i>Transferência para a Grécia</i>	0	44	44	-	0	90	90	90	-	-	49,1	49,1
<i>Fundo de Acidentes de Trabalho</i>	18	18	0	-1,4	41	43	43	2	5,1	43,6	40,9	40,9
<i>IEFP</i>	26	20	-6	-23,3	73	81	81	8	10,8	36,1	25,0	25,0
<i>INEM</i>	12	14	2	16,8	37	38	38	1	3,0	33,8	38,3	38,3
<i>Instituto de Turismo de Portugal</i>	33	34	1	3,3	58	62	62	4	7,4	56,6	54,4	54,4
<i>Fundo Ambiental</i>	18	21	3	16,6	183	171	171	-12	-6,4	9,9	12,4	12,4
<i>Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil</i>	22	19	-4	-16,4	91	56	56	-35	-38,7	24,6	33,6	33,6
Segurança Social	8 828	9 949	1 121	12,7	24 007	25 165	27 398	1 158	4,8	36,8	39,5	36,3
Administração Regional e Local	262	264	2	0,8	709	701	748	-8	-1,1	36,9	37,6	35,2
Total	14 044	15 440	1 395	9,9	38 461	39 916	42 607	1 456	3,8	36,5	38,7	36,2
<i>Por memória (antes de ajustamentos):</i>												
<i>CGA - pensões e outros abonos</i>	3 410	3 572	161	4,7	9 721	9 924	9 924	203	2,1	35,1	36,0	36,0
<i>Contribuição financeira União Europeia</i>	873	951	78	9,0	1 729	1 867	2 273	138	8,0	50,5	50,9	41,8
Total (antes de ajustamentos)	14 077	15 444	1 367	9,7	38 341	39 916	42 607	1 576	4,1	36,7	38,7	36,2

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

4.4 Despesa de capital

- Na PAOE/2020 encontra-se prevista a revisão em alta da rubrica do investimento (+ 212 M€), repartida, essencialmente, entre o P016—Saúde (+ 76 M€), o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (+55 M€) e o conjunto da Administração Regional e Local (+ 80 M€).
- Com efeito, a dotação inscrita para despesas de capital passou de 8089 M€ no OE/2020 para 8299 M€, o que reflete acréscimos face à execução provisória de 2019 de 34,5% e 38,0%, respetivamente. A rubrica de investimento (6235 M€ no OE/2020 e 6447 M€ na PAOE/2020) corresponde a cerca de 77% da despesa de capital.
- Até ao final de maio de 2020, o investimento aumentou 13,5% em termos homólogos, bastante aquém da previsão do OE/2020 (31,9%) e da PAOE/2020 (36,4%) para o conjunto do ano.
- Excluindo a despesa com concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal, a despesa em investimento para 2020 orçamentada no OE/2020 é 4753 M€, o que reflete um acréscimo de 42,9%.²¹
- Até maio de 2020, a execução (sem concessões da IP) foi de 1123 M€, refletindo um aumento de 18,2% proveniente de vários fatores:
 - P016—Saúde no montante de 97 M€, no qual se inclui a aquisição de ventiladores e outros equipamentos de cuidados intensivos (45,2 M€);
 - Metropolitano de Lisboa no montante de 62 M€, refletindo um acréscimo homólogo de 58 M€.

²¹ O orçamento da empresa Infraestruturas de Portugal para 2020 inclui a dotação inicial em despesas de investimento no valor de 1820 M€, do qual 1482 M€ corresponde a pagamentos da empresa a concessões e subconcessões de PPP. Até ao final de maio de 2020, a execução, antes de ajustamentos, desta componente principal da despesa de investimento foi de 653 M€, que compara com o valor de 625 M€ no período homólogo.

Tabela 14 – Investimento das Administrações Públicas

(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2019		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central, dos quais:	881	1 107	226	25,7	2 677	3 920	4 051	1 243	46,4	32,9	28,3	27,3
<i>Infraestruturas de Portugal (IP)</i>	634	704	70	11,1	1 624	1 820	1 820	196	12,1	39,1	38,7	38,7
<i>Concessões ¹</i>	584	618	33	5,7	1 402	1 482	1 482	80	5,7	41,7	41,7	41,7
<i>Outros investimentos da IP</i>	50	87	37	73,7	222	338	338	116	52,4	22,6	25,7	25,7
<i>Defesa</i>	54	83	29	54,6	335	358	358	23	7,0	16,1	23,2	23,2
<i>Saúde</i>	50	116	66	-	151	360	436	209	-	33,2	32,1	26,5
<i>Ciência, Tecnologia e Ensino Superior</i>	31	32	2	5,7	120	187	187	67	56,2	25,5	17,2	17,2
<i>Ensino Básico e Secundário e Ad. Escolar</i>	10	14	4	40,3	39	77	77	37	94,1	25,4	18,3	18,3
<i>Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana</i>	1	1	0	-30,7	4	35	90	32	-	26,0	1,9	0,7
<i>EDIA</i>	2	4	2	-	8	43	43	35	-	25,3	9,9	9,9
<i>Programas Polis</i>	6	6	1	9,7	20	64	64	44	-	29,5	9,9	9,9
<i>CP - Comboios de Portugal</i>	6	3	-3	-52,1	23	34	34	11	46,1	27,7	9,1	9,1
<i>Santa Casa da Misericórdia de Lisboa</i>	10	11	1	10,3	31	37	37	6	19,5	31,7	29,3	29,3
<i>Metro do Porto</i>	4	4	0	10,9	13	100	100	87	-	32,0	4,5	4,5
<i>Metropolitano de Lisboa</i>	4	62	58	-	13	131	131	118	-	32,6	47,6	47,6
<i>Dotação centralizada: contrapartida pública nacional global ²</i>	-	-	-	-	-	50	50	-	-	-	-	-
Segurança Social	4	5	1	25,0	30	56	57	26	87,5	12,9	8,6	8,4
Administração Regional e Local	649	628	-21	-3,2	2 021	2 259	2 339	239	11,8	32,1	27,8	26,8
Total	1 534	1 740	206	13,5	4 728	6 235	6 447	1 507	31,9	32,4	27,9	27,0
<i>Sub total, sem concessões da IP</i>	<i>949</i>	<i>1 123</i>	<i>173</i>	<i>18,2</i>	<i>3 325</i>	<i>4 753</i>	<i>4 965</i>	<i>1 428</i>	<i>42,9</i>	<i>28,6</i>	<i>23,6</i>	<i>22,6</i>
<i>Por memória (antes de ajustamentos):</i>												
<i>Infraestruturas de Portugal (IP)</i>	675	740	65	9,6	1 624	1 820	1 820	196	12,1	41,6	40,7	40,7
<i>Concessões ¹</i>	625	653	28	4,5	1 402	1 482	1 482	80	5,7	44,6	44,1	44,1
<i>Outros investimentos da IP</i>	50	87	37	73,7	222	338	338	116	52,4	22,6	25,7	25,7
Total (antes de ajustamentos)	1 575	1 776	201	12,8	4 728	6 235	6 447	1 507	31,9	33,3	28,5	27,5

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: 1– Despesa infra-anual linearizada pelos motivos e nos termos expostos no fator de ajustamento 5 do Anexo 2. O fluxo desta variável abaixo apresentado sob memória não está ajustado. 2– A dotação orçamental da Administração Central incluiu uma dotação centralizada no orçamento do Ministério das Finanças (50 M€) que visa a execução no âmbito de outros ministérios (reforço da capacidade de cofinanciamento de projetos do Portugal 2020).

- O valor orçamentado no OE/2020 para transferências de capital é 1403 M€, refletindo um aumento de 16,6%, sobretudo devido aos contributos do IFAP e da Fundação para a Ciência e Tecnologia (Tabela 15).²² Na PAOE/2020 encontra-se prevista apenas uma alteração residual no montante total desta rubrica.
- As transferências de capital pagas a entidades exteriores às AP até ao final de maio de 2020 cresceram (31,3%) a um ritmo superior ao previsto no OE/2020 (16,6%), embora com diferentes contributos dos seguintes fatores:
 - A transferência em 2020 do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo (81 M€) para o Banco de Portugal. Esta transferência corresponde à devolução de contribuições determinada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2019, de 12 de agosto, o qual visa a criação de um sistema único de garantia de depósitos a nível nacional;²³
 - O IFAP e a FCT são as entidades da AdC com os montantes orçamentados mais elevados; a execução do IFAP até maio de 2020 (28,2%) é relativamente baixa;
 - A descida (12 M€) na execução de comissões e encargos do Ministério das Finanças — contribuições destinadas a organizações internacionais e ajudas a refugiados na Turquia.

²² Em 2019, o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético começou o ano com 133 M€ orçamentados em aquisição de ativos financeiros, tendo a gestão flexível reafectado 51 M€ daquela rubrica para a de transferências de capital.

²³ Ainda no âmbito deste Decreto-Lei e para o mesmo fim, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo efetuou uma transferência de capital no montante de 133 M€ para o Fundo de Garantia de Depósitos (esta entidade é um Serviço e Fundo Autónomo e, por isso, esta despesa não consta da Tabela 15).

Tabela 15 – Transferências de capital para entidades exteriores às Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-maio		var. homóloga		Ref. anuais			VH OE/2019		Grau execução		
	2019	2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020	M€	%	2019	OE/2020	PAOE 2020
Administração Central , dos quais:	251	356	105	41,8	819	1 044	1 044	224	27,4	30,6	34,1	34,1
<i>Contribuição do Fundo de Resolução para o Mecanismo Único de Resolução Europeu</i>	0	0	0	-	124	120	120	-4	-2,9	0,0	0,0	0,0
<i>Comissões e outros encargos: Min. Finanças</i>	34	23	-12	-33,8	89	75	75	-14	-16,2	38,5	30,4	30,4
<i>Fundo de Garantia de Crédito Agrícola Mútuo</i>	0	81	81	-	0	81	81	81	-	-	100,0	100,0
<i>IAPMEI</i>	21	30	10	46,0	53	69	69	16	29,5	39,2	44,2	44,2
<i>Fundação para a Ciência e Tecnologia</i>	78	95	18	22,6	196	256	256	61	31,0	39,8	37,2	37,2
<i>IFAP</i>	105	118	13	12,7	269	418	418	149	55,6	38,9	28,2	28,2
<i>Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético</i>	0	0	0	-	51	0	0	-51	-100,0	0,0	-	-
Segurança Social	0	1	0	128,1	5	17	15	12	238,4	7,1	4,8	5,3
Administração Regional e Local	123	134	12	9,5	379	343	343	-36	-9,6	32,4	39,2	39,2
Total	374	491	117	31,3	1 203	1 403	1 401	200	16,6	31,1	35,0	35,0

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

5 Apreciação das contas dos sistemas de proteção social

- Neste capítulo é apreciada a execução orçamental acumulada até maio de 2020 dos sistemas de proteção social geridos pela Segurança Social e pela Caixa Geral de Aposentações, contando, para o efeito, com os referenciais anuais da execução provisória de 2019 e do OE/2020, bem como a informação disponibilizada no relatório de apoio à PAOE/2020, submetida à Assembleia da República em 9 de junho de 2020.
- Os dados da execução mensal de maio (2019 e 2020) são os reportados na Síntese de Execução Orçamental da DGO, bem como no documento “Execução Orçamental” e em estatísticas publicadas pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) no portal Internet da Segurança Social. Adicionalmente, é utilizada na análise informação complementar disponibilizada pelo MF no PE/2020.
- De salientar que a execução orçamental até maio permite analisar, de forma agregada, o impacto direto no orçamento da Segurança Social das medidas de política adotadas para mitigar os malefícios económicos e sociais da doença COVID-19.

5.1 Segurança Social

- A análise que é realizada à execução orçamental da Segurança Social é adicionalmente suportada em elementos constantes no relatório de apoio à PAOE/2020,²⁴ que não se encontram detalhados, e como tal, não permitem uma aplicação aprofundada. No entanto, as alterações orçamentais apresentadas nesse documento são de grande dimensão face ao inscrito no OE/2020. Assim, a UTAO decidiu, dentro das limitações existentes, utilizar os dados disponíveis para uma melhor contextualização da análise.

5.1.1 Medidas de política COVID-19 com impacto orçamental na Segurança Social

- A execução orçamental de maio da Segurança Social inclui, no lado da despesa, uma rubrica denominada “medidas excecionais e temporárias (Covid)”, que agrega os encargos nos meses de abril e maio, tendo revelado um impacto direto²⁵ negativo de 596,9 M€ (Tabela 1 e Tabela 16), em virtude de:
 - Despesa com as medidas de apoio ao emprego e manutenção da laboração do lado da despesa, designadamente o *lay-off* simplificado (452,9 M€) e o apoio extraordinário à redução da atividade económica dos trabalhadores independentes (67,9 M€).
 - De salientar que o custo relacionado com a medida *lay-off* representa 76% do total dos encargos quantificados. Nos meses de abril e maio a despesa com esta medida ascendeu a 144,6 M€ e 308,3 M€, respetivamente.
 - O apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem devido a interrupção letiva, isolamento profilático (baixa por doença) e prorrogação automática das prestações de desemprego corresponde a uma despesa agregada de 38,9 M€, 22,3 M€ e 14,9 M€, respetivamente.
- Na Síntese da DGO referente à execução até maio não são reportados impactos orçamentais de algumas medidas já adotadas, tais como a prorrogação automática de outras prestações sociais, a isenção contributiva de pagamento da TSU por parte das entidades patronais, o apoio extraordinário à formação e a prorrogação e suspensão de execuções referentes às contribuições para a Segurança Social.
- Os encargos por via da doença COVID-19 não se encontram decompostos na rubrica de subsídio à doença, não sendo assim possível saber a parcela da rubrica correspondente às políticas COVID-19.

²⁴ Quadro 6 do [Relatório de apoio à PAOE/2020](#).

²⁵ Tal como no caso dos outros subsectores, e como a UTAO explicou no parágrafo 36 do Relatório UTAO n.º 11/2020, não é possível dar conta de um segundo tipo de efeitos das medidas de política COVID-19 nas finanças públicas: os efeitos induzidos via reação dos agentes económicos às medidas de política.

- Os impactos orçamentais mensais registados no mês de maio decorrentes de medidas de política COVID-19 são muito inferiores aos encargos estimados no PE/2020. Por exemplo, este previa para as medidas de isolamento profilático, apoio excecional à família e *lay-off* simplificado (apoio à manutenção de contrato de trabalho) despesas mensais de 110 M€, 133 M€ e 373,3 M€, respetivamente — Tabela 1. Todavia, os montantes efetivamente pagos em maio foram 9,9 M€, 25,1 M€ e 308,3 M€, respetivamente.
- Até maio, não foram registadas transferências do OE para financiamento dos encargos suportados pela Segurança Social com as medidas adotadas no âmbito da COVID-19. No entanto, a PAOE/2020 prevê, que em 2020, sejam transferidos adicionalmente 2705,8 M€, dos quais 1943,8 M€ se destinam a cobrir a despesa efetuada com as respetivas medidas de apoio (Tabela 16).²⁶
- De notar que, para além dos efeitos induzidos pelas medidas de política, existem outros efeitos orçamentais da pandemia que não são apurados. Trata-se dos impactos do Tipo 1 explicados nos [Relatórios UTAO n.os 10](#) (Secção 4.1) e [11/2020](#) (Secção 3.1). No caso do orçamento da Segurança Social, os efeitos de Tipo 1 são apenas os chamados "estabilizadores automáticos": incremento na despesa com prestações de desemprego e perda de receita com contribuições e quotizações, sem que o agente político tenha modificado qualquer parâmetro destes instrumentos.

5.1.2 Execução consolidada

5.1.2.1 Saldo Global

- Antes do ajustamento da UTAO explicado na Caixa 1, o saldo global da Segurança Social acumulado até maio de 2020 foi positivo, no montante de 635 M€, e inferior em 1189 M€ ao apurado no período homólogo (1824 M€) — parte superior da Tabela 16.
- A taxa de variação deste saldo (- 65,2%) ficou muito abaixo da prevista no OE/2020 para o conjunto do ano (- 2,8%), convergindo para o referencial de 603 M€, previsto na revisão introduzida pela PAOE/2020. De salientar que o saldo mensal de maio se fixou em - 512,4 M€.
- O saldo global obtido até maio foi influenciado pela imputação de 596,9 M€ de encargos em abril e maio decorrentes das medidas excecionais e temporárias adotadas para mitigar os efeitos económicos da doença COVID-19. Estes encargos deverão ser colmatados por transferências do Estado — conforme nota de rodapé 26.
- A UTAO procedeu ao ajustamento dos fatores (em detalhe na Caixa 1 do Anexo 2) que comprometem a comparabilidade homóloga no biénio 2019-2020: i) expurgo do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários; ii) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS); iii) retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis (AIMI); iv) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa em 2019.
- Com a inclusão dos respetivos ajustamentos, o saldo da Segurança Social registado ascendeu a 529 M€, sendo no entanto, inferior em 69,6% ao acumulado no período homólogo — parte inferior da Tabela 16. No entanto, é de referir que o saldo ajustado excluindo a despesa com medidas excecionais e temporárias no âmbito da COVID-19 se situou em 1126 M€, -34,3% face ao período homólogo (vide linha "por memória" na Tabela 16).
- Este resultado adveio do crescimento acentuado da despesa em contraponto com o acréscimo residual na receita.

²⁶ Obrigações fixadas nos artigos 6.º e 7.º do [Decreto-Lei n.º 10-F/2020](#) e no artigo 16.º do [Decreto-Lei n.º 10-G/2020](#). Este já prevê a possibilidade de o orçamento da Segurança Social também receber transferências comunitárias para pagamento de despesas elegíveis no âmbito do combate socioeconómico à pandemia.

Tabela 16 – Execução orçamental da Segurança Social, sem e com ajustamentos
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-Maio		Variação		Ref. Anuais					Grau de execução		
	2019	2020	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)	Ex. Provis. 2019	OE 2020	PAOE 2020	OE 2020	PAOE 2020	OE 2020	PAOE 2020	
								Tvh (%)	Tvh (%)			
1. Receita Corrente - da qual:	11 790	11 839	0,4	0,4	29 438	31 497	n.d.	7,0			37,6	n.d.
Contribuições e quotas	7 149	7 154	0,1	0,0	18 366	19 529	17 225	6,3	-6,2	36,6	41,5	
Transf. correntes da Ad. Central	3 688	3 616	-2,0	-0,6	9 085	9 383	11 729	3,3	29,1	38,5	30,8	
— Financ. da LBSS	2 911	2 874	-1,3	-0,3	6 987	6 927	n.d.	-0,9		41,5	n.d.	
— Adicional IRC	33	0	-100,0	:	199	377	377	89,7	89,7	0,0	0	
— Transf. OE regime subst. Bancário	193	188	-2,5	0,0	447	437	n.d.	-2,3		43,1	n.d.	
— IVA Social	356	368	3,4	0,1	854	883	n.d.	3,4		41,7	n.d.	
Transferência do FSE	454	598	31,8	1,2	851	1 469	1 503	72,5	76,5	40,7	39,8	
Transferência do FEAC	5	3	-50,0	0,0	24	58	58	148,5	148,5	4,3	4,3	
Outras receitas correntes	391	372	-5,0	-0,2	864	812	n.d.	-5,9		45,7	n.d.	
2. Receita de Capital	1	0	-23,9	0,0	59	12	n.d.	-79,5			3,7	n.d.
3. Receita Efetiva (1+2)	11 791	11 839	0,4	0,4	29 497	31 510	31 955	6,8	8,3	37,6	37,1	
4. Despesa Corrente - da qual:	9 962	11 199	12,4	12,4	26 655	28 720	n.d.	7,7		39,0	n.d.	
Prestações Sociais - das quais:	8 689	9 816	13,0	11,3	23 686	24 931	n.d.	5,3		39,4	n.d.	
Pensões, das quais:	6 125	6 381	4,2	2,6	17 399	18 187	18 340	4,5	5,4	35,1	34,8	
— Sobrevivência	866	898	3,8	0,3	2 455	2 559	n.d.	4,2		35,1	n.d.	
— Invalidez	413	433	4,7	0,2	1 164	1 187	n.d.	2,0		36,5	n.d.	
— Velhice	4 728	4 918	4,0	1,9	13 442	14 103	n.d.	4,9		34,9	n.d.	
— Parc. de atual. extraordinária de pensões	118	132	11,5	0,1	338	338	n.d.	0,1		39,0	n.d.	
Sub. familiar a crianças e jovens	317	330	4,2	0,1	795	830	861	4,4	8,3	39,8	38,4	
Subsídio por doença	259	305	17,7	0,5	612	642	642	5,0	5,0	47,6	47,6	
Sub. desemprego e apoio ao emp.	517	585	13,2	0,7	1 188	1 198	1 509	0,8	27,0	48,9	38,8	
Complemento Solidário p/ Idosos	90	89	-1,2	0,0	216	235	235	8,9	8,9	38,0	38,0	
Prestação Social de Inclusão	131	170	29,3	0,4	346	402	402	16,2	16,2	42,2	42,2	
Prestações de parentalidade	241	276	14,7	0,4	596	664	664	11,4	11,4	41,6	41,6	
Medidas excecionais e temporárias (COVID)	0	597	:	:	0	0	1 944	:	:	:	30,7	
Outras prestações	153	178	16,6	0,3	389	397	n.d.	2,0		44,8	n.d.	
Ação social	705	763	8,2	0,6	1 797	1 991	2 028	10,8	12,9	38,3	37,6	
Rendimento Social de Inserção	150	141	-6,1	-0,1	348	356	370	2,2	6,2	39,7	38,2	
Subsídio de Apoio ao Cuidador Informal	0	0	:	:	0	30	30	:	:	:	0,0	
Pensões do Regime Sub. Bancário	196	191	-2,5	-0,1	456	446	446	-2,2	-2,2	42,8	42,9	
Transferências correntes	555	553	-0,3	0,0	1 287	1 364	n.d.	6,0		40,5	n.d.	
Ações de Formação Profissional	337	457	35,4	1,2	760	1 342	n.d.	76,5		34,0	n.d.	
— c/ suporte no FSE	305	424	38,9	1,2	696	1 241	n.d.	78,2		34,2	n.d.	
5. Despesa de Capital	4	5	24,8	0,0	34	59	n.d.	75,3			8,7	n.d.
6. Despesa Efetiva (4+5)	9 967	11 204	12,4	12,4	26 689	28 779	31 352	7,8	17,5	38,9	35,7	
7. Saldo Global (3-6)	1 824	635	-65,2	:	2 808	2 731	603	-2,8	-78,5	:	:	
<i>Por memória: após ajustamentos</i>												
1.A Receita Corrente - da qual:	11 680	11 733	0,4	0,4	29 150	31 002	n.d.	6,4		37,8	n.d.	
Contribuições e quotas	7 149	7 154	0,1	0,0	18 366	19 529	17 225	6,3	-6,2	36,6	41,5	
Transf. correntes da Ad. Central	3 655	3 616	-1,1	-0,3	8 886	9 006	11 351	1,4	27,7	40,1	31,9	
— Financ. da LBSS	2 911	2 874	-1,3	-0,3	6 987	6 927	n.d.	-0,9		41,5	n.d.	
— Adicional IMI	8	3	-67,2	0,0	123	210	123	70,4	0,0	1,3	2,2	
Transferência do FSE/FEAC	459	601	30,9	1,2	875	1 527	1 624	74,5	85,6	39,3	37,0	
3.A Receita Efetiva (1.A+2.A)	11 681	11 733	0,4	0,4	29 209	31 014	31 460	6,2	7,7	37,8	37,3	
4.A Despesa corrente	9 962	11 199	12,4	12,4	26 655	28 720	n.d.	7,7		39,0	n.d.	
Pensões	6 125	6 381	4,2	2,6	17 399	18 187	18 340	4,5	5,4	35,1	34,8	
— Sobrevivência	866	898	3,8	0,3	2 455	2 559	n.d.	4,2		35,1	n.d.	
— Invalidez	413	433	4,7	0,2	1 164	1 187	n.d.	2,0		36,5	n.d.	
— Velhice	4 728	4 918	4,0	1,9	13 442	14 103	n.d.	4,9		34,9	n.d.	
— Ações de formação prof. c/ suporte no FSE	305	424	38,9	1,2	696	1 241	n.d.	78,2		34,2	n.d.	
5.A Despesa efetiva	9 967	11 204	12,4	12,4	26 689	28 779	31 352	7,8	17,5	38,9	35,7	
6.A. Saldo Global (3A - 6A)	1 714	529	-69,2	:	2 520	2 235	108	-11,3	-95,7	:	:	
<i>Por memória, Saldo Global:</i>												
Não ajustado excl. despesa c/ med. excecionais (COVID)	1 824	1 232	-32,5									
Ajustado excl. despesa c/ med. excecionais (COVID)	1 714	1 126	-34,3									

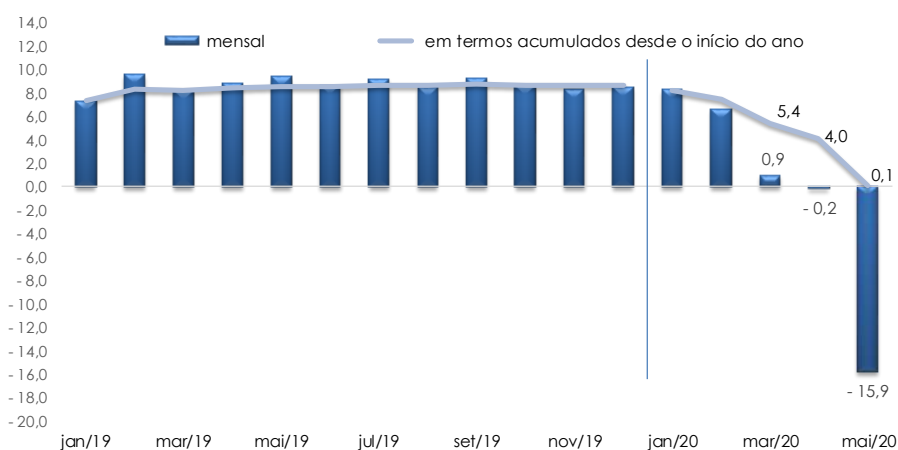
Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Notas: (i) as linhas 1 a 7 não contêm o ajustamento da UTAO. As linhas 1.A a 6.A contêm esse ajustamento. Os fatores de ajustamento encontram-se descritos na Caixa 1. (ii) O referencial anual para 2019 corresponde à execução provisória disponibilizado na Síntese de Execução Orçamental referente ao mês de dezembro de 2019. (iii) Os referenciais anuais indicados para 2020 são as previsões iniciais de receita e as dotações iniciais de despesa resultantes da aprovação do OE/2020 pela Assembleia da República e os que constam do relatório do MF que acompanhou a PAOE/2020.

5.1.2.2 Receita

- Até maio, o crescimento da receita efetiva ajustada na Segurança Social denota uma desaceleração, fixando-se 0,4% em termos homólogos, sendo esta variação inferior ao referencial previsto para o ano inteiro (6,2%) no OE/2020 e abaixo do referencial de 7,7% previsto na PAOE/2020. Para este resultado, contribuíram as seguintes evidências (vide parte inferior da Tabela 16):

- A receita com contribuições e quotizações registou um crescimento acumulado homólogo residual de 0,1%, sendo que esta variável se encontra em desaceleração desde janeiro. Em maio, verificou-se uma variação mensal homóloga negativa de - 15,9% (Gráfico 7).
- Na PAOE encontra-se previsto, para 2020, uma diminuição de 6,2% (face a 2019) na receita com esta rubrica. Para tal contribui:
 - A evolução na receita com contribuições e quotizações é, em parte, justificada pelas medidas de política COVID-19, nomeadamente a isenção e o adiamento no pagamento de contribuições, bem como a suspensão de execuções fiscais referente a esta receita (medidas 14, 16 e 20 do Anexo 4 e medidas 13 e 14 da Tabela 1).
 - A redução da massa salarial, sobre a qual incide o pagamento de quotizações, dos trabalhadores por conta de outrem que se encontrem abrangidos pelo *lay-off*.
 - Outro contributo para este resultado advém do aumento do desemprego (Gráfico 9) que acarreta menor receita com contribuições e quotizações.
- As transferências correntes da Administração Central inferiores às do período homólogo (- 2,0%), permanecendo a zero a consignação de AIMI. De referir que até maio não foram transferidas verbas do OE para cobertura dos encargos já liquidados pela Segurança Social referente a medidas de política COVID-19.
- Crescimento homólogo (30,9%) das transferências correntes provenientes do exterior a título do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC) significativamente inferior à taxa de crescimento substancial implícita no OE/2020 (74,5%). A execução mensal desta rubrica bastante abaixo do referencial previsto é verificável ao longo dos últimos anos.

Gráfico 7 – Receita com contribuições e quotizações
(variação homóloga mensal e acumulada, em percentagem)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO.

5.1.2.3 Despesa

- A despesa efetiva na Segurança Social acumulada até final de maio registou um crescimento homólogo de 12,4%, acima do referencial de 7,8% projetado no OE/2020 e abaixo do referencial de 17,5% previsto na PAOE/2020 (Tabela 16). Este resultado deriva da contabilização dos encargos com as medidas excecionais e temporárias (COVID-19) e do crescimento da despesa, acima do previsto, de algumas prestações sociais, sendo este efeito atenuado pelo desempenho, aquém do projetado, da despesa com ações de formação profissional com financiamento europeu.
- A variação homóloga positiva de 4,2% na despesa com pensões está ligeiramente abaixo da previsão de 4,5% para o ano todo — linhas 4 e 4.A da Tabela 16.
 - A despesa com pensões de velhice representa cerca de 78% do total de pensões orçamentado para 2020 e cresceu 4,0% nos primeiros cinco meses do ano, ligeiramente abaixo do previsto no OE (+4,9%).
 - As pensões de sobrevivência e invalidez cresceram 3,8% e 4,7%, respetivamente, face a ao período homólogo de 2019.
- A despesa com formação profissional cofinanciada por fundos europeus através do FSE registou um crescimento homólogo de 38,9%, um ritmo muito abaixo do limite previsto no OE/2020 (+78,2%).

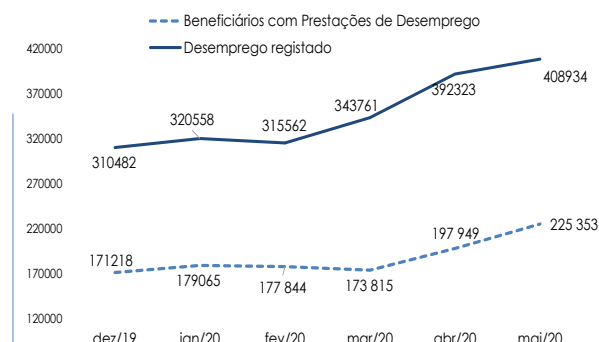
- Até ao final do mês de maio, a despesa com prestações sociais, excluindo pensões, revelou um incremento homólogo de 34,0%, bastante acima do referencial de 7,3% estabelecido no OE/2020, em consequência da evolução homóloga da despesa nas seguintes rubricas (Tabela 16 e Gráfico 10):
 - A recente rubrica de despesa “medidas excecionais e temporárias (COVID-19)”, que atingiu 596,9 M€, um contributo de 23,3 p.p. para o referido acréscimo de 34,0% na despesa com prestações sociais(excluindo pensões) — portanto, mais de dois terços do crescimento com estas prestações sociais vem de medidas de política COVID-19;
 - Com crescimento homólogo até maio acima do limite previsto para o conjunto de 2020, evoluíram a prestação social de inclusão (29,3%) e as prestações de parentalidade (14,7%). As prestações de desemprego (+ 13,2%) e subsídio por doença (+ 17,7%) revelam um incremento mais expressivo do que em meses anteriores — uma parte não quantificável é reflexo automático da doença COVID-19, i.e., são efeitos do tipo 1 na classificação da UTAO;²⁷

Gráfico 8 – Despesa com prestações de desemprego e apoio ao emprego, valores mensais acumulados
(variação homóloga, em percentagem)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO.

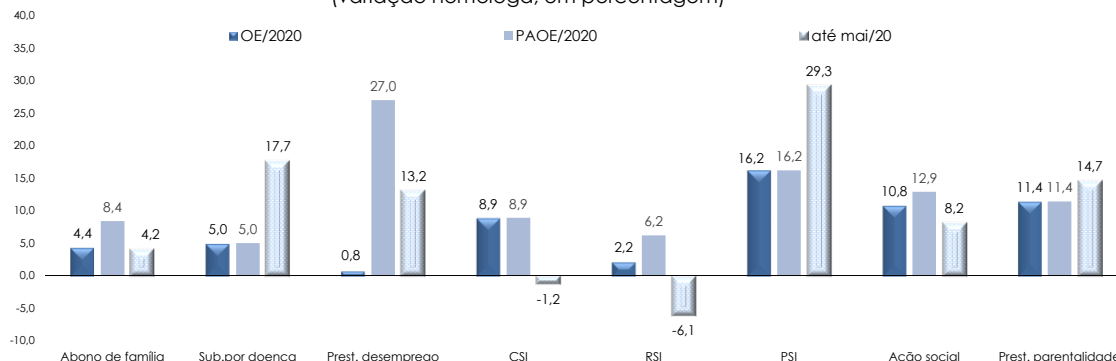
Gráfico 9 – Prestação de desemprego vs desemprego registado
(valores absolutos)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. e cálculos da UTAO.

- As prestações de desemprego, que em maio registaram um crescimento significativo, continuarão a evoluir, embora a um ritmo inferior, em sentido crescente, tendo em conta o incremento no número de desempregados registados (Gráfico 8 e Gráfico 9). Neste particular, a recente PAOE/2020 reviu em alta o impacto dos encargos com esta prestação social (Gráfico 8 e Gráfico 10).
- Abaixo do referencial anual inscrito no OE/2020 e nas previsões da PAOE/2020, mas com variação positiva face ao período homólogo de 2019, situou-se o abono de família (+ 4,2%) e a ação social (+ 8,2%) — ver Gráfico 10.
- Por fim, com queda face ao mesmo período de 2019, apresentou-se o complemento solidário para idosos (- 1,2%) e o rendimento social de inserção (- 6,1%). Ambas as taxas são inferiores às previstas no OE e na PAOE para o ano todo.

Gráfico 10 – Despesa com prestações sociais, excetuando pensões, em termos acumulados
(variação homóloga, em percentagem)



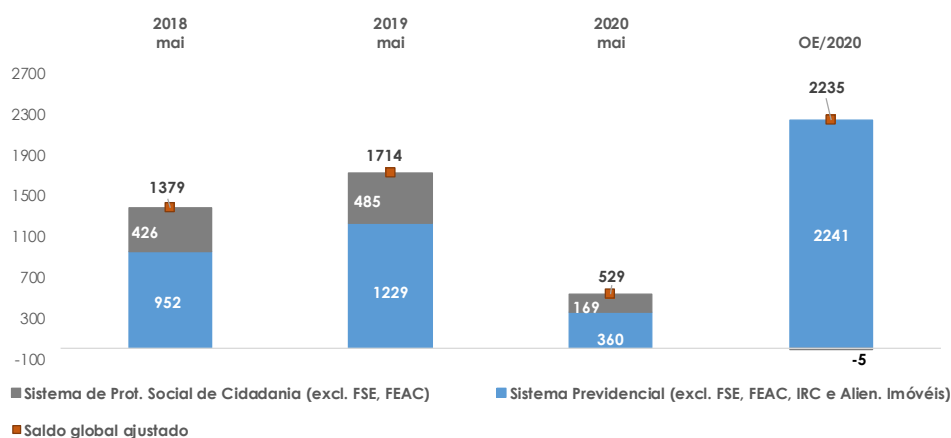
Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Notas: (i) CSI — Complemento Solidário para Idosos; RSI — Rendimento Social de Inserção; PSI — Prestação Social para a Inclusão.

²⁷ Ver significado na p. iii.

5.1.2.4 Execução orçamental por sistemas de proteção social

- Até ao final do mês de maio de 2020, o saldo da Segurança Social (ajustado) é excedentário, embora se verifique uma redução expressiva de 1185 M€ (– 69,2%) face a maio de 2019, por via do decréscimo registado nos saldos dos sistemas previdencial e de proteção social de cidadania — Gráfico 11.
- O saldo mensal de maio do sistema previdencial fixou-se em – 468,1 M€, o que contribuiu para a redução do excedente orçamental acumulado em 202 e traduz a repercussão dos efeitos económicos e impactos orçamentais diretos de medidas adotadas no âmbito da COVID-19, nomeadamente:
 - Desaceleração na arrecadação da receita, em virtude de medidas adotadas de isenção e deferimento de pagamento de contribuições e quotizações, sendo que a quantificação das mesmas não foi disponibilizada na síntese da execução orçamental da DGO de maio nem na informação publicada pelo IGFSS;
 - Do lado da despesa, avultam os encargos com o *lay-off* simplificado, 308,3 M€ em maio e 452,9M€ em termos acumulados no ano 2020.
 - Adicionalmente, verificou-se um aumento dos encargos nas prestações subsídio por doença e desemprego.
- No sistema de proteção social de cidadania, a quebra no excedente orçamental é justificada pelo acréscimo da despesa efetiva. Esta resultou da contabilização, em maio, de encargos decorrentes da aplicação de medidas COVID-19 (ex. apoio excecional à família).
- De salientar, tendo em conta os elementos existentes, que não é possível aferir, de forma detalhada, a repartição e o impacto pelos sistemas de proteção social de cada uma das medidas adotadas no âmbito da COVID-19. Como tal, a UTAO, solicitou ao IGFSS elementos adicionais que não foram disponibilizados até à data de fecho do presente relatório.

Gráfico 11 – Saldo global da Segurança Social por sistema de proteção social (ajustado)
(em milhões de euros, acumulado)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Nota: (i) os referenciais anuais indicados para 2020 são as previsões iniciais de receita e as dotações iniciais de despesa do OE/2020 resultantes da aprovação pela Assembleia da República. (ii) Os saldos apresentados para o Sistema Previdencial e o Sistema de Proteção Social de Cidadania estão expurgados (i.e., ajustados) dos seguintes fatores descritos na Caixa 1: a) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa, em 201; b) transferências do FSE para programas operacionais do PT2020, e do FEAC para o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários; c) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao FEFSS; iii) O saldo global do FEFSS está integrado no saldo global do sistema previdencial e corresponde à diferença entre receitas (rendimentos de aplicações financeiras e transferência do OE referente à consignação do AIMI) e despesas de gestão do fundo.

5.2 Caixa Geral de Aposentações

- A Proposta de Alteração do Orçamento do Estado — PAOE, que foi dada a conhecer no mês de junho, não introduz qualquer alteração ao orçamento inicial da Caixa Geral de Aposentações para o ano de 2020. Assim sendo, a análise subsequente é elaborada utilizando o referencial do OE/2020.

5.2.1 Saldo Global

- A execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações (CGA), até maio de 2020, regista um saldo positivo não ajustado de 179 M€, inferior em 39 M€ ao registado no período homólogo (218 M€), em sentido oposto à previsão estabelecida no OE/2020 para o conjunto do ano (-68M€) — parte superior da Tabela 17.
- Após a incorporação do ajustamento 12) explicado na Caixa 1, observa-se um excedente orçamental na execução até maio de 2020, superior em 81 M€ ao observado um ano antes (98 M€) — parte inferior da Tabela 17. O ajustamento fez aumentar a despesa com pensões em abril de 2019, o que alterou a diferença entre o saldo global em maio de 2020 e o homólogo do ano anterior.

5.2.2 Receita

- A receita efetiva cobrada revela um crescimento homólogo de 3,4%, um ritmo bem acima da taxa de 1,0% prevista para o ano como um todo (Tabela 17). Esta variação positiva advém, essencialmente, das seguintes dinâmicas:
 - A receita de contribuições para a CGA denota um crescimento homólogo de 3,1%, em sentido contrário ao decréscimo de 2,7% projetado no OE/2020 (Gráfico 12). Esta evolução acima do esperado é justificada, em parte, pelo efeito do aumento da massa salarial por via de progressões e promoções nas carreiras dos funcionários públicos prevista para 2020, apesar da diminuição, em termos homólogos, no número de subscritores (menos 13 433, ou seja, -3,1%);
 - A transferência da comparticipação do OE acima do previsto (4,3% versus 2,7% previsto no OE/2020).

Tabela 17 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-Maio		Variação		Execução 2019	OE/2020	Tvh (%)	Grau de Execução (%)
	2019	2020	Tvha (%)	Contr. p/tvha				
1. Receita corrente	3 707	3 833	3,4	3,4	9 985	10 082	1,0	38,0
Contribuições para a CGA	1 440	1 484	3,1	1,2	3 974	3 867	-2,7	38,4
Quotas e contribuições para a CGA	1 398	1 440	3,0	1,1	3 865	3 758	-2,8	38,3
Transferências correntes, das quais:	2 169	2 261	4,2	2,5	5 809	5 957	2,6	38,0
Orçamento do Estado	1 974	2 064	4,5	2,4	5 263	5 410	2,8	38,1
Comparticipação do Orçamento do Estado	1 845	1 925	4,3	2,2	4 892	5 024	2,7	38,3
Outras receitas correntes	98	88	-10,9	-0,3	202	255	26,7	34,3
2. Receita de capital	-	1	-	-	-	-	0	-
3. Receita Efetiva	3 707	3 834	3,4	3,4	9 985	10 082	1,0	38,0
4. Despesa corrente, da qual:	3 489	3 655	4,7	4,7	9 930	10 150	2,2	36,0
Transferências correntes, das quais:	3 474	3 639	4,7	4,7	9 901	10 107	2,1	36,0
Pensões e abonos responsab. de:	-	-	-	-	-	-	-	-
CGA	3 064	3 203	4,6	4,0	8 738	8 907	1,9	36,0
Orçamento do Estado	120	131	9,5	0,3	347	367	5,9	35,7
Outras entidades	227	237	4,6	0,3	636	645	1,5	36,8
Outras transferências correntes	64	67	5,4	0,1	180	183	1,5	36,8
5. Despesa de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Despesa Efetiva	3 489	3 655	4,7	4,7	9 930	10 150	2,2	36,0
7. Saldo global (3-6)	218	179	-	-	54	-68	-	-

Por memória: após ajustamentos

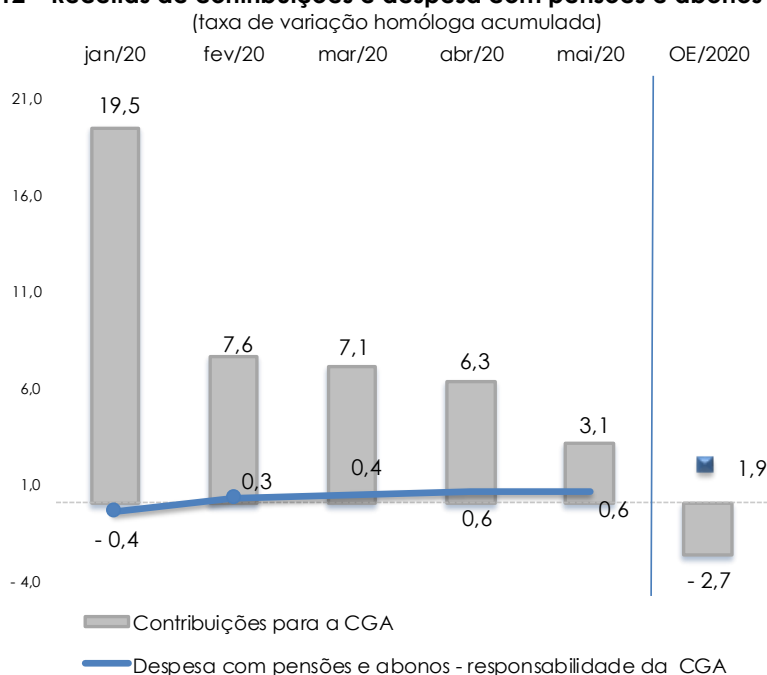
1A. Receita corrente	3 707	3 833	3,4	3,4	9 985	10 082	1,0	38,0
Contribuições para a CGA	1 440	1 484	3,1	1,2	3 974	3 867	-2,7	38,4
Outras receitas correntes	98	88	-	-	287	264	-8,0	33,2
3A. Receita efetiva (1A.+2)	3 707	3 834	3,4	3,4	9 985	10 082	1,0	38,0
4A. Despesa corrente	3 609	3 655	1,3	1,3	10 050	10 150	1,0	36,0
Pensões e abonos	3 530	3 572	1,2	1,2	9 841	9 920	0,8	36,0
Da responsabilidade da CGA	3 184	3 203	0,6	0,5	8 738	8 907	1,9	36,0
5A. Despesa efetiva	3 609	3 655	1,3	1,3	10 050	10 150	1,0	36,0
6A. Saldo global (3A.-5A.)	98	179	-	-	-66	-68	-	-

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) as linhas 1 a 7 não contêm o ajustamento da UTAO. (ii) As linhas 1.A a 6.A contêm-no. O ajustamento incidiu na despesa com pensões e abonos a cargo da CGA observada em 2019 (ver Caixa 1). (iii) o referencial anual para 2019 corresponde à execução provisória disponibilizado na Síntese de Execução Orçamental (fonte DGO) referente ao mês de dezembro de 2019. (iv) Os referenciais anuais indicados para 2020 são as previsões iniciais de receita e as dotações iniciais de despesa do OE/2020 resultantes da aprovação pela Assembleia da República.

5.2.3 Despesa

- Até maio de 2020, a despesa efetiva ajustada revelou um crescimento homólogo de 1,3%, ligeiramente acima do limite anual fixado no OE/2020 (1,0%) — parte inferior da Tabela 17.
- A despesa ajustada com pensões e abonos cresceu 1,2% face ao ano anterior, sendo esta taxa superior à prevista no OE/2020 para o conjunto do ano (0,8%). Desagregando esta rubrica, é possível verificar o seguinte:
 - A despesa com pensões e abonos sob responsabilidade da CGA revelou um crescimento de 0,6%, abaixo do referencial previsto no OE/2020 (1,9%) — vide Gráfico 12;
 - Os pagamentos de pensões e abonos sob responsabilidade do Estado e outras entidades, entre as quais se destaca a Segurança Social, tiveram incrementos homólogos de 9,5% e 4,6%, respetivamente.

Gráfico 12 – Receitas de contribuições e despesa com pensões e abonos (ajustada)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

Anexo 1: Informação metodológica

- Este documento aprecia a execução orçamental das Administrações Públicas durante o ano de 2020, na ótica da contabilidade pública. Com regularidade mensal, a coleção que este relatório integra monitoriza os desenvolvimentos orçamentais no sector das Administrações Públicas (AP) com base no subsistema orçamental de contabilidade pública. Este subsistema apenas consolida contas entre subsectores na base de caixa. Cada relatório examina os valores acumulados desde o início do exercício económico até ao final do mês de referência. No caso concreto deste relatório, o mês de referência é maio de 2020.
- A presente análise utiliza várias fontes documentais. A fonte principal é a Síntese de Execução Orçamental, publicada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) no dia 26 de junho de 2020, relativa às contas das AP no mês de maio de 2020, na ótica da contabilidade pública. Os referenciais anuais para efeitos de comparação com esta execução orçamental são a conta provisória de 2019, o Orçamento do Estado para 2020 aprovado pela Assembleia da República (OE/2020) e a Proposta de Alteração do Orçamento do Estado de 2020 (PAOE/2020) submetida ao Parlamento em 9 de junho. A apreciação da conta da Segurança Social beneficiou, também, da coleção de documentos mensais "Execução Orçamental" publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Para além destas fontes documentais, a UTAO utilizou as bases de dados da DGO a que tem acesso (execução da despesa dos Serviços Integrados, execução de receita e despesa dos Serviços e Fundos Autónomos e orçamento da receita e da despesa da Administração Central). Informa-se que o acesso à base de dados das alterações orçamentais do subsector Estado tem sido intermitente ao longo dos anos e este facto inibe o acompanhamento das taxas de execução das dotações disponíveis. Os quadros com informação mais detalhada estão no Anexo 3. Os vários capítulos ao longo do documento apresentam e comentam aspetos particulares da execução orçamental.
- Neste documento, a referência para as previsões de receita e despesa em 2020 são o OE/2020, publicado na Lei n.º 2/2020, de 31 de março e com entrada em vigor a 1 de abril, e a PAOE/2020, submetida em 9 de junho de 2020.
- A análise privilegia a comparabilidade da execução em 2020 com a do período homólogo do ano anterior. Neste documento, apresenta-se a execução comparável no biénio 2019–2020 resultante do ajustamento de operações orçamentais originadas por fatores específicos com comportamento diferente nos dois anos analisados. Os dados das fontes primárias acima identificadas não estão corrigidos de eventuais eventos que afetam a comparação homóloga. A fim de minimizar os inconvenientes da não-comparabilidade dos dados primários, a UTAO ajustou as execuções de 2019 e 2020 com os fatores de correção que identificou como relevantes. Os fatores usados neste número estão enunciados, explicados e quantificados na Caixa 1, presente no Anexo 3: Quadros detalhados da execução orçamental consolidada, ajustada e não ajustada. Com exceção da Tabela 2, da Tabela 20 e dos painéis superiores da Tabela 16 e da Tabela 17, e salvo indicação expressa em contrário, os números e a análise nesta publicação referem-se aos dados ajustados da execução orçamental.

Anexo 2: Ajustamentos da UTAO para assegurar a comparabilidade interanual dos agregados orçamentais em contabilidade pública

Este anexo expõe os ajustamentos efetuados pela UTAO para tornar comparáveis a execução e o orçamento de 2020 com a execução de 2019. A Caixa 1 explica a metodologia da UTAO.

Caixa 1 – Ajustamentos efetuados à execução orçamental das Administrações Públicas

Os dados da execução orçamental com origem na Síntese da DGO e em documentos de outras entidades oficiais, bem como os referenciais anuais utilizados como ponto de partida para a análise nas secções anteriores, refletem o comportamento orçamental das Administrações Públicas (AP). Como tal, incluem o resultado de operações que, pela sua especificidade temporal, não existiram em períodos homólogos ou neles tiveram um perfil infra-anual diferente. Nas suas análises que comparam desempenhos entre anos consecutivos, a UTAO privilegia a identificação das operações de receita ou despesa com natureza duradoura na posição orçamental intertemporal. Por isso, costuma expurgar dos dados primários recebidos da DGO e de outras fontes (execução e referenciais anuais) os fatores que, pela sua efemeridade, prejudicam a comparabilidade entre anos adjacentes.

A fim de proporcionar aos leitores uma comparação expurgada de operações com efeitos transitórios ocorridas em 2019 ou 2020, a UTAO identifica nesta caixa os fatores que influenciaram a comparabilidade no biénio. A identificação tem por base as diferenças que estes fatores criam nas séries temporais, com origem em causas diversas, como alterações na metodologia de registo contabilístico, reclassificação de entidades dentro do sector das AP e medidas administrativas ou de política com efeitos num único ano ou em poucos. A capacidade da UTAO para identificar estes fatores e promover as consequentes alterações nos valores de um ano ou outro, consoante o caso, é condicionada pelo conhecimento dos fatores, pela existência de informação quantitativa de base indispensável para os cálculos da UTAO, pela expressão material dos montantes em causa e pelas possibilidades de desagregação por subsector e classes económicas. Para 2019 e 2020, a UTAO considera nesta coleção de relatórios os ajustamentos que abaixo se explicam, os quais poderão ser atualizados ao longo do ano em função da eventual emergência de novos fatores que limitem a comparação homóloga.

Em 2020 surgiu a pandemia COVID-19, o que origina impactos orçamentais muito significativos, quer diretos quer indiretos, e tanto no lado da receita como no da despesa. No entanto, devido ao grau de complexidade para apuramento destes efeitos orçamentais devido à incerteza na quantificação, a UTAO não irá considerar nesta Caixa estes impactos orçamentais. Contudo, estes serão analisados de maneira autónoma.

(1) Eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social. A Lei do OE/2018 (artigo 232.º), a Lei do OE/2019 (artigo 267.º) e a Lei do OE/2020 (artigo 336.º) determinaram a consignação de dois pontos percentuais das taxas previstas no capítulo IV do Código do IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, a ser efetuada de forma faseada e crescente nos seguintes termos: 0,5% em 2018; 1,0% em 2019; 1,5% em 2020; 2,0% em 2021 e anos seguintes. Tratando-se de valores crescentes, importa anular o seu efeito no período 2018–2021 para não prejudicar a comparabilidade homóloga dos dados. Tratando-se de transferências entre subsectores das AP, este ajustamento não tem efeitos no saldo, mas é relevante quando se avalia o desempenho dos subsectores Estado e Segurança Social separadamente.

(2) Eliminação da receita proveniente de restituições do orçamento da União Europeia a Portugal. As restituições da União Europeia constituem devoluções das contribuições efetuadas pelos Estados-Membros, decorrentes de orçamentos rectificativos europeus.

(3) O saldo observado da Segurança Social é expurgado do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários. Determinadas entidades das AP são intermediários financeiros entre o orçamento da UE e o orçamento das entidades que são as beneficiárias finais dos fundos comunitários. Boa parte das beneficiárias não pertence ao sector das AP. Ao longo de cada ciclo de nove anos de execução de fundos europeus, a entrada dos mesmos no sector das AP com destino a outros sectores da economia tem de coincidir com o valor das saídas, i.e., o saldo intertemporal destes fundos é nulo para as AP portuguesas. Porém, dadas as especificidades da execução financeira destes recursos, só por mero acaso é que as entradas coincidirão com as saídas num qualquer ano em particular. Naturalmente, o ritmo de entradas e saídas difere entre anos. Por isso, se importar conhecer a posição de tesouraria das AP num qualquer ano que seja compatível com aquela regra de longo prazo, torna-se indispensável anular no saldo das AP a diferença entre entradas e saídas de fundos europeus destinados a outros sectores observada nesse ano. Assim, se a diferença for positiva (negativa), o ajustamento a fazer consiste em imputar uma saída (entrada) fictícia em determinada rubrica do classificador económico no valor daquela diferença. A UTAO só consegue realizar esta operação de ajustamento na conta da Segurança Social, e é precisamente isto que está evidenciado na Tabela 16. Teoricamente, deveria efetuar a mesma operação na conta dos demais subsectores públicos. Por isso, o ajustamento realizado na conta da Segurança Social é refletido pela UTAO na conta consolidada das AP, sendo inscrito um lançamento fictício na rubrica “outras receitas correntes” com valor igual ao simétrico do saldo observado de fundos europeus no subsector da Segurança Social. A terminar, explica-se que os valores de fundos entrados e saídos no subsector são os constantes da coleção mensal “Execução Orçamental” publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P..

(4) Linearização mensal do referencial anual para a despesa com juros do subsector Estado devido às diferenças de perfil intra-anual entre 2019 e 2020 decorrente da gestão da dívida pública.

(5) Linearização mensal do referencial anual da despesa em concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal no biénio 2019–2020. As despesas para o ano corrente encontram-se contratualizadas e

constituem os encargos pagos pelo parceiro público às concessionárias e subconcessionárias de PPP rodoviárias. Sendo naturais as diferenças de calendarização infra-anual entre um ano e outro, a UTAO adotou este procedimento para as comparações entre períodos homólogos não serem contaminadas por meras diferenças de calendário nos pagamentos.

(6) Linearização da despesa relativa à contribuição financeira para a União Europeia decorrente de diferenças de perfil intra-anual no biénio 2019–2020. Mesma razão que nos fatores anteriores.

(7) Eliminação do desfasamento temporal no registo da receita fiscal decorrente da tolerância de ponto concedida no dia 31 de dezembro de 2018 que afetou a receita de Imposto sobre o Consumo de Tabaco e do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP). Na sequência da tolerância de ponto no último dia do ano, foi determinado, por Despacho do SEAF, o alargamento do prazo de pagamento das obrigações fiscais até dia 2 de janeiro, o que implicou o registo de cobranças respeitantes ao ano de 2018 já no ano de 2019. Este efeito, a não ser expurgado, teria aumentado a receita de janeiro de 2019 por contrapartida de menor receita em dezembro de 2018. A operação de ajustamento, quantificada na tabela seguinte, consiste, precisamente, na redução da receita de janeiro de 2019 e no aumento, no mesmo valor, da receita de dezembro de 2018. O despacho do SEAF encontra-se disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/destaques/Paginas/Despacho_SEAF_2018_12_27.aspx.

(8) Eliminação do desfasamento temporal no registo da receita fiscal decorrente da tolerância de ponto concedida no dia 31 de dezembro de 2019 que afetou a receita de Imposto sobre o Consumo de Tabaco e do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP). Na sequência da tolerância de ponto no último dia do ano, foi determinado, por Despacho do SEAF, o alargamento do prazo de pagamento das obrigações fiscais até dia 2 de janeiro, o que implicou o registo de cobranças respeitantes ao ano de 2019 já no ano de 2019. O despacho do SEAF encontra-se disponível em http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/informacao_fiscal/legislacao/Despachos_SEAF/Pages/despachos-do-seaf.aspx.

(9) Eliminação do desfasamento temporal no registo contabilístico de uma renda de edifício. Esta renda foi escriturada na despesa de 2019 pelo Ministério da Defesa e na receita de 2020 pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTf). O ajustamento consistiu em transportar esta receita de 2020 para 2019, o que afeta o saldo global.

(10) Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa. Em dezembro de 2019, a Segurança Social arrecadou em receita de capital pela venda de bens de investimento o montante de 57,2 M€, que corresponde à alienação de 11 imóveis à Câmara Municipal de Lisboa. Esta receita de capital obtida em 2019 é de uma dimensão muito superior aos valores observados em anos anteriores na mesma rubrica e à verba nela prevista para 2020 e inscrita na Proposta de Orçamento do Estado para 2020. Tendo em conta os elementos disponíveis, esta operação é classificada como não-recorrente. Neste sentido, é efetuado um ajustamento à receita de capital da Segurança Social em 2019, a qual é expurgada do valor correspondente a esta operação.

(11) Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI. No OE/2020 encontram-se inscritas transferências para o FEFSS no montante de 282,7 M€ em 2020. No entanto, de acordo com a execução orçamental da Segurança Social de outubro de 2019 e o esclarecimento prestado ao Tribunal de Contas (anexo do parecer do Tribunal de Contas à CGE/2018), constata-se que em outubro de 2019 foi transferido adicionalmente para o FEFSS a verba de 73 M€ relativa ao remanescente do AIMI cobrado em 2017, sendo que o relatório do MF que acompanhou a POE/2020 estipulava que este valor seria transferido durante o ano de 2020. Como tal, o montante previsto na rubrica de receita relativa ao Adicional ao IMI referente ao ano de 2020 é ajustada, retirando-se-lhe a verba já transferida em 2019. Na conta do subsector pagador, o Estado, é efetuado o ajustamento de contrapartida na despesa.

(12) Correção na execução de 2019 da despesa com transferências correntes da CGA decorrente da aplicação do novo padrão de relato contabilístico nas Administrações Públicas — SNC-AP. O ano de 2019 correspondeu ao período de transição entre normativos contabilísticos, com um reflexo na comparabilidade homóloga dos encargos com pensões referentes a janeiro. As retenções na fonte relativas ao IRS incidentes sobre as pensões pagas no mês antecedente (dezembro de 2018) foram registadas ainda em 2018, segundo as normas contabilísticas então aplicáveis; no mês de janeiro de 2019, já com o SNC-AP em utilização, não houve registo de retenções pagas. Por sua vez, em janeiro de 2020, novamente com o SNC-AP, para além do valor líquido das pensões desse mês, foram entregues à administração fiscal, e contabilizadas nesse mês, as retenções na fonte relativas às pensões pagas em dezembro de 2019. Assim sendo, para que a despesa total com pensões de janeiro de 2020 seja comparável com a de janeiro de 2019, a UTAO ajustou a despesa com pensões e outros abonos a cargo da CGA de janeiro de 2019 de modo a nela crescer os encargos com retenções na fonte relativos ao IRS de dezembro de 2018.

(13) Ajustamento do efeito decorrente de um diferente perfil intra-anual de reembolsos de IRS no biénio 2019–2020.

A Tabela 18 apresenta a expressão material dos ajustamentos acima identificados. Foi utilizada para corrigir os dados da execução orçamental e dos referenciais provenientes das entidades oficiais que os produzem.

Tabela 18 – Quantificação dos ajustamentos à conta das Administrações Públicas
(em milhões de euros)

	Ajustamentos	Subsector	Âmbito	Janeiro-maio		Referenciais anuais		
				2019	2020	2019	OE/2020	PAOE/2020
Saldo global não ajustado				-653	-3 203	-599	-2 028	-13 675
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Seg. Social	Receita	-33	0	-199	-377	-377
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Estado	Despesa	33	0	199	377	377
Restituições relativas à contribuição para a União Europeia	(2)	Estado	Receita	0	0	-10	0	0
Transferências FSE	(3)	Seg. Social	Receita/Despesa	-77	-106	-32	-45	-45
Linearização dos juros da dívida pública	(4)	Estado	Despesa	378	338	0	0	0
Linearização das despesas com concessões da empresa Infraestruturas de Portugal	(5)	SFA	Despesa	41	36	0	0	0
Linearização da contribuição financeira para a União Europeia	(6)	Estado	Despesa	152	4	0	0	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2018: ISP e Tabaco	(7)	Estado	Receita	-207	0	-207	0	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2019: ISP e Tabaco	(8)	Estado	Receita	0	-167	167	-167	-167
Renda registada em despesa pelo Ministério da Defesa em 2019 e pela DGTF em 2020	(9)	Estado	Receita	0	-70	70	0	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Seg. Social	Receita	0	0	-57	0	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Adm.Local	Despesa	0	0	57	0	0
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Seg. Social	Receita	0	0	0	-73	-73
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Estado	Despesa	0	0	0	73	73
Efeito da alteração do modelo normativo contabilístico na CGA: despesa em pensões	(12)	SFA	Despesa	-120	0	-120	0	0
Reembolsos do IRS	(13)	Estado	Receita	1 285	0	0	0	0
Efeito líquido dos ajustamentos				1 452	35	-133	-212	166
Saldo global ajustado				798	-3 168	-731	-2 240	-13 510

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Célula com valor positivo (negativo) nestas colunas significa efeito positivo (negativo) no saldo global das AP.

Anexo 3: Quadros detalhados da execução orçamental consolidada, ajustada e não ajustada

Seguem-se os quadros detalhados da conta consolidada das Administrações Públicas, os quais constituiram o ponto de partida para toda a análise efetuada neste relatório. A Tabela 19 apresenta a conta ajustada de fatores que afetaram a comparação entre os dois anos e a Tabela 20 apresenta as mesmas variáveis sem esse ajustamento.

Tabela 19 – Conta consolidada (ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados no OE/2020 e na PAOE/2020
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-maio					Ref. Anual									Grau execução			Falta executar		
	Execução		Variação homóloga		Contributo	2019	OE 2020	PAOE 2020	VH OE/2020		Contributo	VH PAOE/2020		2019	OE 2020	PAOE 2020	2019	OE 2020	PAOE 2020	
	2019	2020	M€	%					M€	%		M€	%							M€
RECEITA CORRENTE	32 174	30 691	-1 483	-4,6	-4,5	86 784	91 215	83 934	4 431	5,1	5,0	-2 850	-3,3	-3,2	37,1	33,6	36,6	54 610	60 523	53 242
Impostos diretos	6 332	6 159	-173	-2,7	-0,5	23 602	24 433	22 334	831	3,5	0,9	-1 267	-5,4	-1,4	26,8	25,2	27,6	17 270	18 274	16 176
Impostos indiretos	11 868	10 856	-1 012	-8,5	-3,1	28 276	28 926	25 643	649	2,3	0,7	-2 633	-9,3	-3,0	42,0	37,5	42,3	16 408	18 069	14 787
Contribuições sociais	8 616	8 665	49	0,6	0,1	22 414	23 467	21 163	1 053	4,7	1,2	-1 251	-5,6	-1,4	38,4	36,9	40,9	13 798	14 802	12 498
Outras receitas correntes	5 198	4 786	-412	-7,9	-1,2	12 486	14 389	14 565	1 903	15,2	2,1	2 079	16,7	2,3	41,6	33,3	32,9	7 288	9 603	9 779
Diferenças de consolidação	160	226				6	1	228												
DESPESA CORRENTE	30 390	32 568	2 178	7,2	6,7	83 645	88 748	93 003	5 102	6,1	5,7	9 358	11,2	10,5	36,3	36,7	35,0	53 256	56 180	60 435
Consumo público	12 655	13 490	836	6,6	2,6	35 567	38 640	39 400	3 073	8,6	3,4	3 833	10,8	4,3	35,6	34,9	34,2	22 913	25 150	25 909
Despesas com pessoal	7 718	8 086	368	4,8	1,1	21 557	22 115	22 115	558	2,6	0,6	559	2,6	0,6	35,8	36,6	36,6	13 839	14 030	14 030
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	4 937	5 405	468	9,5	1,4	14 010	16 525	17 284	2 515	17,9	2,8	3 274	23,4	3,7	35,2	32,7	31,3	9 074	11 120	11 880
Aquisição de bens e serviços	4 596	5 155	559	12,2	1,7	13 217	14 293	15 034	1 075	8,1	1,2	1 817	13,7	2,0	34,8	36,1	34,3	8 621	9 137	9 879
Outras despesas correntes	340	249	-91	-26,7	-0,3	793	2 233	2 250	1 439	181,5	1,6	1 457	183,7	1,6	42,9	11,2	11,1	453	1 983	2 001
Subsídios	422	529	107	25,5	0,3	1 050	1 652	2 397	602	57,4	0,7	1 347	128,4	1,5	40,2	32,0	22,1	628	1 122	1 868
Juros e outros encargos	3 259	3 106	-153	-4,7	-0,5	8 085	7 988	7 923	-97	-1,2	-0,1	-162	-2,0	-0,2	40,3	38,9	39,2	4 826	4 882	4 817
Transferências correntes	14 044	15 440	1 395	9,9	4,3	38 461	39 916	42 607	1 456	3,8	1,6	4 146	10,8	4,7	36,5	38,7	36,2	24 416	24 477	27 167
Dotação provisional	83	13				330	330	630												
Diferenças de consolidação	10	3				153	221	47												
SALDO CORRENTE	1 784	-1 876	-3 661			3 139	2 467	-9 069	-671			-12 208						1 354	4 344	-7 193
RECEITAS DE CAPITAL	956	974	18	1,9	0,1	2 143	3 382	3 482	1 239	57,8	1,4	1 339	62,5	1,5	44,6	28,8	28,0	1 187	2 407	2 507
Diferenças de consolidação	49	17				13	0	0												
DESPESAS DE CAPITAL	1 942	2 266	324	16,7	1,0	6 013	8 089	8 299	2 076	34,5	2,3	2 287	38,0	2,6	32,3	28,0	27,3	4 071	5 823	6 034
Investimento	1 534	1 740	206	13,5	0,6	4 728	6 235	6 447	1 507	31,9	1,7	1 719	36,4	1,9	32,4	27,9	27,0	3 194	4 495	4 707
Transferências de capital	374	491	117	31,3	0,4	1 203	1 403	1 401	200	16,6	0,2	198	16,5	0,2	31,1	35,0	35,0	829	912	911
Outras despesas de capital	13	12	-1	-5,1	0,0	55	375	375	320	579,6	0,4	320	579,6	0,4	23,0	3,2	3,2	42	363	363
Diferenças de consolidação	22	23				27	76	76												
RECEITA EFETIVA	33 130	31 666	-1 464	-4,4	-4,4	88 927	94 597	87 415	5 670	6,4	6,4	-1 512	-1,7	-1,7	37,3	33,5	36,2	55 797	62 931	55 750
DESPESA EFETIVA	32 332	34 834	2 502	7,7	7,7	89 658	96 837	101 303	7 178	8,0	8,0	11 644	13,0	13,0	36,1	36,0	34,4	57 326	62 003	66 469
SALDO GLOBAL	798	-3 168	-3 966			-731	-2 240	-13 887	-1 509			-13 156						-1 530	928	-10 719
<i>Por memória:</i>																				
Receita fiscal	18 201	17 015	-1 186	-6,5	-3,6	51 878	53 359	47 978	1 481	2,9	1,7	-3 900	-7,5	-4,4	35,1	31,9	35,5	33 678	36 344	30 963
Contribuições Sociais	8 616	8 665	49	0,6	0,1	22 414	23 467	21 163	1 053	4,7	1,2	-1 251	-5,6	-1,4	38,4	36,9	40,9	13 798	14 802	12 498
Despesa corrente primária	27 131	29 462	2 331	8,6	7,2	75 560	80 760	85 080	5 199	6,9	5,8	9 520	12,6	10,7	35,9	36,5	34,6	48 429	51 298	55 618

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Notas: (i) Os dados encontram-se consolidados de transferências, subsídios, juros e rendimentos de propriedade entre unidades institucionais das Administrações Públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços e vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. (ii) Os dados para 2019 têm por base a execução provisória de 2019. (iii) Os referenciais anuais para 2020 correspondem ao OE/2020 e à PAOE/2020. (iv) Os referenciais anuais para 2020 do agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a dotação provisional (330 M€ no OE/2020 e 630 M€ na PAOE/2020), bem como o montante da reserva orçamental (515 M€). (v) A existência de diferenças de consolidação nas respetivas rubricas na conta elaborada pela DGO tem implicação ao nível da qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Informação Técnica da UTAO n.º 28/2014). (vi) As colunas "Contributo p.p." exprimem o valor da variação da receita (despesa) em causa no conjunto da receita (despesa) efetiva acumulada no ano anterior. Note-se que esta incluiu o valor das diferenças de consolidação; porém, no numerador das colunas em causa são excluídas as linhas "diferenças de consolidação". Assim, a soma em coluna pode não igualar a variação percentual da receita (despesa) efetiva.

Tabela 20 – Conta consolidada (não ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados no OE/2020 e na PAOE/2020
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-maio					Ref. Anual						Grau execução			Falta executar					
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	2019	OE 2020	PAOE 2020	VH OE/2020		VH PAOE/2020		2019	OE2020	PAOE 2020	2019	OE 2020	PAOE 2020		
	2019	2020	M€	%					M€	%	M€	%							M€	%
RECEITA CORRENTE	31 173	31 034	-139	-0,4	-0,4	86 797	91 426	84 145	4 630	5,3	5,2	-2 651	-3,1	-3,0	35,9	33,9	36,9	55 623	60 392	53 111
Impostos diretos	5 047	6 159	1 111	22,0	3,5	23 602	24 433	22 334	831	3,5	0,9	-1 267	-5,4	-1,4	21,4	25,2	27,6	18 554	18 274	16 176
Impostos indiretos	12 076	11 023	-1 053	-8,7	-3,3	28 317	29 092	25 810	775	2,7	0,9	-2 507	-8,9	-2,8	42,6	37,9	42,7	16 241	18 069	14 787
Contribuições sociais	8 616	8 665	49	0,6	0,2	22 414	23 467	21 163	1 053	4,7	1,2	-1 251	-5,6	-1,4	38,4	36,9	40,9	13 798	14 802	12 498
Outras receitas correntes	5 274	4 962	-312	-5,9	-1,0	12 458	14 434	14 610	1 976	15,9	2,2	2 152	17,3	2,4	42,3	34,4	34,0	7 184	9 472	9 648
Diferenças de consolidação	160	226				6	1	228												
DESPESA CORRENTE	30 800	32 910	2 110	6,9	6,4	83 525	88 748	93 003	5 222	6,3	5,8	9 478	11,3	10,6	36,9	37,1	35,4	52 726	55 838	60 093
Consumo público	12 655	13 490	836	6,6	2,5	35 897	38 640	40 029	2 743	7,6	3,1	4 132	11,5	4,6	35,3	34,9	33,7	23 243	25 150	26 539
Despesas com pessoal	7 718	8 086	368	4,8	1,1	21 557	22 115	22 115	558	2,6	0,6	559	2,6	0,6	35,8	36,6	36,6	13 839	14 030	14 030
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	4 937	5 405	468	9,5	1,4	14 340	16 525	17 914	2 185	15,2	2,4	3 574	24,9	4,0	34,4	32,7	30,2	9 404	11 120	12 509
Aquisição de bens e serviços	4 596	5 155	559	12,2	1,7	13 217	14 293	15 034	1 075	8,1	1,2	1 817	13,7	2,0	34,8	36,1	34,3	8 621	9 137	9 879
Outras despesas correntes	340	249	-91	-26,7	-0,3	1 123	2 562	2 880	1 439	128,1	1,6	1 757	156,4	2,0	30,3	9,7	8,7	783	2 313	2 631
Subsídios	422	529	107	25,5	0,3	1 050	1 652	2 397	602	57,4	0,7	1 347	128,4	1,5	40,2	32,0	22,1	628	1 122	1 868
Juros e outros encargos	3 637	3 444	-192	-5,3	-0,6	8 085	7 988	7 923	-97	-1,2	-0,1	-162	-2,0	-0,2	45,0	43,1	43,5	4 449	4 544	4 479
Transferências correntes	14 077	15 444	1 367	9,7	4,2	38 341	39 916	42 607	1 576	4,1	1,8	4 266	11,1	4,8	36,7	38,7	36,2	24 264	24 473	27 163
Diferenças de consolidação	10	3				153	221	47												
SALDO CORRENTE	373	-1 876	-2 249			3 271	2 679	-8 858	-592			-12 129						2 898	4 555	-6 982
RECEITAS DE CAPITAL	956	974	18	1,9	0,1	2 143	3 382	3 482	1 239	57,8	1,4	1 339	62,5	1,5	44,6	28,8	28,0	1 187	2 407	2 507
Diferenças de consolidação	49	17				13	0	0												
DESPEAS DE CAPITAL	1 983	2 302	319	16,1	1,0	6 013	8 089	8 299	2 076	34,5	2,3	2 287	38,0	2,6	33,0	28,5	27,7	4 030	5 787	5 998
Investimento	1 575	1 776	201	12,8	0,6	4 728	6 235	6 447	1 507	31,9	1,7	1 719	36,4	1,9	33,3	28,5	27,5	3 153	4 459	4 671
Transferências de capital	374	491	117	31,3	0,4	1 203	1 403	1 401	200	16,6	0,2	198	16,5	0,2	31,1	35,0	35,0	829	912	911
Outras despesas de capital	13	12	-1	-5,1	0,0	55	375	375	320	579,6	0,4	320	579,6	0,4	23,0	3,2	3,2	42	363	363
Diferenças de consolidação	22	23				27	76	76												
RECEITA EFETIVA	32 129	32 009	-121	-0,4	-0,4	88 940	94 808	87 627	5 869	6,6	6,6	-1 313	-1,5	-1,5	36,1	33,8	36,5	56 810	62 800	55 618
DESPESA EFETIVA	32 783	35 212	2 429	7,4	7,4	89 538	96 837	101 303	7 298	8,2	8,2	11 764	13,1	13,1	36,6	36,4	34,8	56 756	61 625	66 091
SALDO GLOBAL	-653	-3 203	-2 550			-599	-2 028	-13 675	-1 430			-13 077						55	1 175	-10 473
<i>Por memória:</i>																				
Receita fiscal	17 123	17 182	59	0,3	0,2	51 919	53 525	48 144	1 607	3,1	1,8	-3 774	-7,3	-4,2	33,0	32,1	35,7	34 796	36 344	30 963
Contribuições Sociais	8 616	8 665	49	0,6	0,2	22 414	23 467	21 163	1 053	4,7	1,2	-1 251	-5,6	-1,4	38,4	36,9	40,9	13 798	14 802	12 498
Despesa corrente primária	27 163	29 466	2 303	8,5	7,0	75 440	80 760	85 080	5 319	7,1	5,9	9 640	12,8	10,8	36,0	36,5	34,6	48 277	51 294	55 614

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Nota: (i) Aplicam-se as notas da Tabela 19.

Anexo 4: Listagem das principais medidas legisladas em resposta à pandemia COVID-19 e seus impactos diretos nas finanças públicas

Observações

- (i) O quadro que se estende por várias páginas neste Anexo pretende ser um guia para os leitores interessados em conhecer as medidas de política pública tomadas pelas autoridades portuguesas para combater os malefícios da pandemia na saúde e na economia numa fase inicial, denominada fase de mitigação (assim denominada pelo Governo, no relatório que acompanhou a PAOE/2020, o período de 9 de março a 31 de junho de 2020). Neste anexo não se encontram novas medidas de política apresentadas pelo Governo no Programa de Estabilização Económica e Social no dia 06 de junho de 2020, tendo em conta que se trata de medidas de uma fase posterior (estabilização), que ainda não registam impactos orçamentais por não se encontrarem implementadas, sendo que serão listadas em futuras análises através de um anexo independente. As medidas são apresentadas pela ordem cronológica dos atos legais ou administrativos que lhes deram origem. Deixa de fora as medidas de política concebidas para não ter efeito direto nas contas públicas, tais como as restrições à mobilidade dos cidadãos e as regras de organização das atividade letivas. A lista pretende ser exaustiva quanto às medidas de aplicação nacional decididas até dia 30 de junho de 2020 pelos órgãos de soberania e pelas autoridades administrativas do governo central. Apesar do esforço considerável investido na construção deste instrumento, poderão subsistir lacunas. Uma vez que a UTAO pretende manter a listagem atualizada, desde já se agradece a indicação de eventuais falhas na sua elaboração.
- (ii) As autoridades políticas e administrativas regionais e locais têm vindo a tomar medidas de política próprias importantes para as comunidades que representam. Muitas dessas medidas têm expressão financeira e, idealmente, o sistema de informação contabilística utilizado pelo Ministério das Finanças para apurar a conta consolidada das AP deverá inclui-las. A UTAO reconhece a contribuição das Administrações Subnacionais para o desígnio nacional de combater os malefícios da doença COVID-19 na saúde e na economia, mas não tem capacidade para inventariar e monitorizar as inúmeras medidas tomadas por estes subsectores. Os leitores interessados podem encontrar essas medidas nos sítios Internet dos Governos Regionais e dos Municípios.

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão ME ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
1	Dilação dos prazos de cumprimento voluntário de obrigações fiscais	Adiamento do primeiro Pagamento Especial por Conta de 31 de março para 30 de junho de 2020 (apenas para sujeitos passivos com período de tributação coincidente com o ano civil).	9/mar	AdCentral	Receita	Impostos diretos (IRC)		Sem impacto diferimento intra-anual	SEAF Despacho n.º 104/2020-XXII	Finanças
		Prorrogação do prazo de entrega da declaração Modelo 22, e do pagamento do IRC, de 31 de maio para 31 de julho 2020 (apenas para sujeitos passivos com período de tributação coincidente com o ano civil).	9/mar	AdCentral	Receita	Impostos diretos (IRC)		Sem impacto diferimento intra-anual	SEAF Despacho n.º 104/2020-XXII	Finanças
		Prorrogação do 1º pagamento por conta e pagamento adicional por conta de 31 de julho para 31 de agosto de 2020 (apenas para sujeitos passivos com período de tributação coincidente com o ano civil).	9/mar	AdCentral	Receita	Impostos diretos (IRC)		Sem impacto diferimento intra-anual	SEAF Despacho n.º 104/2020-XXII	Finanças
2	Reforço da capacidade de resposta dos corpos de bombeiros a situações de socorro e transporte de doentes e criação de reserva nacional de equipamentos de proteção individual para emergência médica para os corpos de bombeiros (orçamento ANEPC, Diretiva financeira anual)	Reforço da capacidade de resposta dos corpos de bombeiros a situações de socorro e transporte de doentes e criação de reserva nacional de equipamentos de proteção individual para emergência médica para os corpos de bombeiros (orçamento ANEPC, Diretiva financeira anual).	13/mar	AdCentral	Despesa	Aquisição de bens e serviços		Orçamental	Resolução do Conselho de Ministros n.º 9, a) e b)	Administração interna
3	Linha de crédito de apoio às empresas (Linha Capitalizar 2018 - COVID-19) Totalmente contratualizada, encerrada a 7 de abril	Apoio de "Fundo de Maneio" e "Plafond Tesouraria" às empresas cuja atividade se encontra afetada pelos efeitos económicos (redução de pelo menos de 20% do volume de negócios em comparação com mês anterior). Montantes máximos de 3 M€, por empresa, mais concretamente 1,5M€ por dotação (Fundo de Maneio Plafond Tesouraria).	13/mar	AdCentral	Despesa	Passivo contingente/Ativos financeiros se a garantia for acionada	320 – F.M. 80 – Tesouraria	Dívida	Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020	Economia e transição digital
4	Linha de apoio para micro empresas do Turismo - COVID-19 (Turismo de Portugal IP) (alargada)	Linha de apoio com uma dotação de 100 milhões de euros, visa apoiar as microempresas turísticas que demonstrem reduzida capacidade de reação à forte retração da procura que se tem registado através de financiamento reembolsável sem juros remuneratórios. Financiamento máximo por empresa € 750 mensais, por cada posto de trabalho existente na empresa a 29 de fevereiro de 2020, multiplicado pelo período de três meses, até 20.000€. Reembolso de capital em prestações iguais trimestrais, com prazo máximo da operação até 3 anos e carência de capital máxima até 12 meses.	13/mar e 06/jun	AdCentral	Despesa	Ativos financeiros	60 + 40 = 100 M€	Dívida e Orçamental (juros)	Despacho Normativo n.º 4/2020 de 25 março Ministério da Economia Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020	Economia e transição digital

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão M€ ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
		O PEES prevê a alargamento da linha de apoio para 100 M€, e a conversão parcial em fundo perdido.							Ponto 2.5.2.	
5	Seguros de crédito à exportação com garantia estatal (diversificação de clientes fora da União Europeia)	Reforço de 100 M€ para 200 M€ para os <i>plafonds</i> da linha de seguro de crédito com garantias do Estado para os sectores metalúrgicos, metalomecânico e moldes.	13/mar	AdCentral	Despesa	Passivo contingente/Ativos financeiros se a garantia for acionada	200	Dívida	Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020 ponto n.º 6 alínea a)	Finanças
Reforço de 100 M€ para 200 M€ para a linha de seguro de caução para obras no exterior, outros fornecimentos, com garantias do Estado.		13/mar	AdCentral	Despesa	Passivo contingente/Ativos financeiros se a garantia for acionada	200	Dívida	Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020 ponto n.º 6 alínea b)	Finanças	
Reforço de 250 M€ para 300 M€ para o <i>plafond</i> da linha de seguro de crédito à exportação de curto prazo.		13/mar	AdCentral	Despesa	Passivo contingente/Ativos financeiros se a garantia for acionada	300	Dívida	Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020 ponto n.º 6 alínea c)	Finanças	
6	Regime excecional de contratação pública e autorização de despesa em bens e serviços	Flexibilização das regras de contratação	13/mar 23/abr	AdCentral	Despesa	Aquisição de bens e serviços, investimento		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 2.º e 3.º Decreto-Lei n.º 18/2020 Artigo 2.º-A	Finanças, Saúde, Defesa, Administração Interna e Sector Empresarial do Estado
7	Regime excecional de gestão de recursos humanos	Suspensão limites horas extraordinárias, flexibilização regras de contratação, suspensão limites de idade, autorização de contratação simplificada sujeita apenas à tutela, aplicável ao Ministério da Saúde, às forças de segurança, à ANEPC, às entidades relacionadas com o sector da saúde no Ministério da Defesa, aos Serviços Prisionais e ao Instituto Nacional de Ciências Médicas de Forenses.	13/mar	AdCentral	Despesa	Despesas com pessoal		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 6.º	Finanças, Saúde, Defesa, Administração Interna e Sector Empresarial do Estado
8	Isolamento profilático	Equiparação a doença- subsídio por doença a 100% da remuneração base no período de isolamento profilático de 14 dias (Trabalhadores que exercem atividade por conta de Outrem, Trabalhadores Independentes e Trabalhadores do Serviço Doméstico).	13/mar	Segurança Social/AdCentral (CGA)	Despesa	Transferências / Subsídio por doença	110 M€/mês	Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 19.º	Segurança Social
9	Eliminação período de espera infetados COVID-19	Atribuição subsídio de doença infetados não sujeita a período de espera (3 dias).	13/mar	Segurança Social/AdCentral (CGA)	Despesa	Transferências / Subsídio por doença		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 20.º	Segurança Social
10	Apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem-faltas derivadas de interrupção letiva	Fora do período de interrupção letiva: Apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem -faltas com remuneração 2/3 - apoio a filhos menores de 12 anos, ou com deficiência/doença crónica independentemente da idade, fora dos períodos de interrupção letivas fixadas nos anexos II e IV ao Despacho n.º 5754-A/2019. A Segurança Social paga 1/3 da remuneração base (limite entre uma e três RMMG, ou seja, a \$S pagará no máximo 902,5€). Atribuído só a 1 progenitor, independentemente do número de dependentes. Na interrupção letiva das férias da Páscoa esta medida só se encontrou prevista para trabalhadores com crianças até 3 anos (creches). Nota: sujeito a IRS e Segurança social (quotizações do trabalhador e 50% da parte do empregador).	13/03/2020 e 16/04/2020	Segurança Social/AdCentral (CGA)	Despesa	Transferências / Prestação de parentalidade	133 M€/mês	Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 22.º e 23.º Portaria n.º 94-A/2020 Artigo 2.º	Segurança Social

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão ME ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
		No período de interrupção letiva: Apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem - <i>faltas justificadas para as seguintes situações:</i> - Apoio a filhos menores de 12 anos, ou com deficiência/doença crónica independentemente da idade; - Neto que viva com o trabalhador em comunhão de mesa e habitação e que seja filho de adolescente com idade inferior a 14 anos; - Bombeiros voluntários devido a prestação de socorro ou transporte. - Assistência a parente na linha reta ascendente que se encontre a cargo do trabalhador e que frequente equipamentos sociais cuja atividade seja suspensa.	26/mar					S/impacto orçamental, apenas faltas justificadas	Decreto-Lei n.º 10-K/2020 Artigo 2.º	
11	Suspensão por 3 meses do pagamento de planos prestacionais e dos processos de execução fiscal, em curso e futuros	Suspensão até 30 de junho de 2020, do pagamento de planos prestacionais e dos processos de execução fiscal.	19/03 e 26/03/2020	AdCentral	Receita	Receita fiscal		Orçamental	" Lei n.º 1-A/2020 Artigo 7.º " " Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 5.º "	Finanças
12	Apoio excecional à família para trabalhadores independentes devido a interrupção letiva	Apoio excecional mensal correspondente a 1/3 da base de incidência contributiva mensuralizada referente ao 1.º trimestre de 2020 (Limite entre 1 e 2,5 IAS, não podendo exceder o montante da remuneração registada como base de incidência contributiva). Atribuído desde que não existam outras formas de prestação atividade (ex. teletrabalho).	13/03/2020 e 13/04/2020	Segurança Social	Despesa	Transferências / Prestação de parentalidade		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 22.º e 24.º Decreto-Lei n.º 14-F/2020	Segurança Social
13	Apoio extraordinário à redução da atividade económica: trabalhadores independentes e sócios gerentes.	Trabalhadores independentes, sócios gerentes sem trabalhadores e sócios-gerentes de sociedades, bem como membros de órgãos estatutários de fundações, associações ou cooperativas com funções equivalentes e que não sejam pensionistas, em consequência da quebra abrupta comprovada na sua atividade devido ao surto COVID-19, tem direito a um apoio financeiro com duração de 1 mês, prorrogável mensalmente, até seis meses, correspondente ao valor da remuneração registada com base de incidência contributiva, com o limite de valor entre 1 e 1,5 IAS (Indexante de Apoios Sociais). No caso de paragem parcial tem direito em proporção da % da quebra de faturação.	13/03/2020, 06/13 e 16/04/2020	Segurança Social	Despesa	Transferências	60 ME	Orçamental	Portaria n.º 94-A/2020 artigo 3.º Decreto-Lei n.º 12-A/2020 artigo 26.º n.º 6 Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 26.º Decreto-Lei n.º 14-F/2020	Segurança Social
14	Diferimento e pagamento diferido de contribuições - trabalhador independente	Os trabalhadores abrangidos pelo apoio financeiro tem direito ao diferimento do pagamento de contribuições devidas no mês em que estejam a receber o apoio financeiro. Adicionalmente, o pagamento das contribuições devidas deve ser efetuado a partir do 2.º mês de cessação apoio e pode ser efetuado no prazo máximo de 12 meses em prestações mensais e iguais.	13/mar	Segurança Social	Receita	Contribuições e quotizações		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-A/2020 Artigo 27.º e 28.º	Segurança Social
15	Regime extraordinário e transitório de proteção dos arrendatários	Até à cessação das medidas de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, conforme determinada pela autoridade nacional de saúde pública, fica suspensa até 30 de setembro de 2020: a) A produção de efeitos das denúncias de contratos de arrendamento habitacional e não habitacional efetuadas pelo senhorio; b) A execução de hipoteca sobre imóvel que constitua habitação própria e permanente do executado.	19/mar e 09/abr	Sem efeito	Sem efeito	Sem efeito		Não tem impacto orçamental	Lei n.º 1-A/2020 , artigo 8.º , com as alterações introduzidas pela Lei n.º 4-A/2020 Lei n.º 14/2020	
16	Apoio extraordinário à manutenção, suspensão de contrato ou redução de horário de trabalho, em empresa em situação de crise empresarial (lay-off simplificado)	Apoio financeiro no valor igual a 2/3 da retribuição líquida base do trabalhador, até um máximo de 3 RMMG (1905,00 €), com a duração de 1 mês, prorrogável mensalmente até ao máximo de 3 meses. A Segurança Social assegura 70% daqueles 2/3 e o empregador 30%. Adicionalmente, durante o período de vigência, os empregadores que beneficiem desta medida têm direito a isenção total da TSU a cargo da entidade empregadora (trabalhadores e membros de órgãos estatutários). As quotizações dos trabalhadores são descontadas na remuneração e entregues (parte da entidade empregadora). Aplica-se a retenção de IRS sobre o valor líquido. Os sócios gerentes não estão abrangidos por esta medida. Podem aceder à medida: 1. Empresas ou estabelecimentos cujo encerramento tenha sido decretado por decisão das autoridades políticas ou de saúde (estado de emergência e quarentena);	15, 26, 28/03/2020, 13 e 16/04/2020 01/05/2020	Segurança Social	Despesa	Transferências	373 ME/mês	Orçamental	Portaria n.º 94-A/2020 Decreto-Lei n.º 10-G/2020 Declaração de Retificação n.º 14/2020	Segurança Social

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão M€ ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
		2-As empresas que experienciem uma paragem total ou parcial da sua atividade que resulte da interrupção das cadeias de abastecimento globais, ou a suspensão ou cancelamento de encomendas; 3- Quebra abrupta e acentuada de, pelo menos, 40 % da faturação, no período de 30 dias anterior ao do pedido junto dos serviços competentes da segurança social, com referência à média mensal dos dois meses anteriores a esse período, ou face ao período homólogo do ano anterior ou, ainda, para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, à média desse período. Enquanto estiver a beneficiar deste apoio e nos 60 dias seguintes, o empregador não pode efetuar despedimentos (ao abrigo das modalidades de despedimento coletivo ou extinção do posto de trabalho). Os trabalhadores que exerçam outra atividade remunerada nas áreas do apoio social, saúde, produção alimentar, logística e distribuição, encontram-se isentos da eventual redução compensatória prevista no n.º 7 do artigo 6.º.							Decreto-Lei n.º 14-F/2020 Decreto-Lei n.º 20/2020 Artigo 25.º-C	
		Poderá ainda ser conjugado com uma bolsa de formação no valor de 30% do IAS, num total de 131,64€, sendo metade para o trabalhador e metade para o empregador (65,82€). Suportado pelo orçamento do IEFP.	26/mar	Segurança Social	Despesa			Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-G/2020 ponto 2 do artigo 2.º	Segurança Social
17	Criação de plano extraordinário de formação para empresa em situação de crise empresarial	As empresas que não tenham recorrido ao apoio extraordinário referido no art.5º podem aceder a um apoio extraordinário para formação a tempo parcial, apoio esse com a duração de 1 mês para implementação do plano de formação. O apoio a atribuir a cada trabalhador traduz-se em função das horas de formação frequentadas, não podendo ultrapassar 50% da retribuição ilíquida do trabalhador, com o limite máximo da RMMG.	26/mar	Segurança Social	Despesa	Transferências / Subsídios	8 M€	Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-G/2020 artigo 7.º	Segurança Social
18	Incentivo financeiro extraordinário para apoio à normalização da atividade da empresa em situação de crise empresarial	As empresas que atestem situação de crise empresarial têm direito a um apoio financeiro com vista à retoma da atividade da empresa, que se traduz num valor correspondente a uma RMMG por trabalhador e pago de uma só vez. O empregador para aceder ao apoio deve apresentar requerimento ao IEFP, I.P., acompanhado dos documentos que atestam a situação de crise empresarial (nº2, art.º 3º).	26/mar	Segurança Social	Despesa	Transferências / Subsídios	508 M€ (única vez)	e	Decreto-Lei n.º 10-G/2020 artigo 10.º	Segurança Social
19	Isenção temporária do pagamento de contribuições para a Segurança Social - empresa em situação de crise empresarial	Isenção total do pagamento das contribuições à Segurança Social a cargo da entidade empregadora, dos trabalhadores abrangidos e membros dos órgãos estatutários, durante a vigência das mesmas. As entidades empregadoras entregam as declarações de remunerações autónomas relativas aos trabalhadores abrangidos e efetuam o pagamento das respetivas quotizações, na parte que somente diz respeito ao trabalhador, ou seja, 11%. Os trabalhadores independentes que sejam entidades empregadoras e respetivos cônjuges têm direito à isenção, tendo de manter a obrigação de entrega de declaração trimestral.	26/mar	Segurança Social	Receita	Contribuições e quotizações	190 M€	Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-G/2020 artigo 11.º	Segurança Social
20	Diferimento de pagamento de contribuições sociais do 2ºT 2020	Têm direito ao diferimento do pagamento de contribuições as entidades empregadoras dos sectores privado e social com: a) Menos de 50 trabalhadores; b) Um total de trabalhadores entre 50 e 249, desde que apresentem uma quebra de, pelo menos, 20 % da faturação; c) Um total de 250 ou mais trabalhadores, desde que se trate de instituição particular de solidariedade social ou equiparada, ou que a atividade dessas entidades empregadoras se enquadre nos sectores encerrado nos termos do artigo 7.º do Decreto n.º 2 -A/2020, de 20 de março, ou nos sectores da aviação e do turismo, e desde que apresentem uma quebra de, pelo menos, 20 % da faturação. As contribuições para a Segurança Social são reduzidas a 1/3 nos meses de março, abril e maio. O valor remanescente relativo aos meses de abril, maio e junho é liquidado a partir do terceiro trimestre de 2020, ou em três prestações mensais sem juros ou em 6 prestações com pagamento de juros de mora apenas sobre as últimas três.	26/mar	Segurança Social	Receita	Contribuições e quotizações		1. Sem impacto diferimento intranual 2. Orçamental para prestações não liquidadas em 2020	"Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 3.º, 4.º e 5.º	Segurança Social
21	Suspensão por 3 meses do pagamento de planos prestacionais e dos processos de execução contributiva, em curso e futuros	Suspensão até 30 de junho de 2020, do pagamento de planos prestacionais e dos processos de execução contributiva.	26/mar	Segurança Social	Receita	Contribuições e quotizações		Orçamental	Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 5.º	Segurança Social
22	Linha de crédito de apoio à Economia COVID-19	Linhas de crédito no valor total de 6200 M€, garantidas pelo Estado e disponibilizadas através de sistema bancário, para sectores mais atingidos com um período de carência até ao final de 2020, amortizáveis em 6 anos, com garantia mútua até 90% do capital em dívida, sendo o máximo por empresa: 2 M€ de euros (microempresas 50 mil €; pequenas empresas 500 mil €; outras 2 M€). Por sector: - 600 M€, dos quais 275 M€ para micro e pequenas empresas - Restauração e similares (Encerrada a 5/05/2020 por ter sido atingido o montante máximo);	18/mar	AdCentral	Despesa	Garantias, são passivos contingentes, impacto da despesa em ativos financeiros	6200	Dívida	Sem legislação - Conferência de imprensa sobre medidas para a economia para o segundo trimestre de 2020 (Ministros ETD, MF)	Economia e da Transição Digital

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão M€ ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
		- 200 M€, dos quais 75 M€ para micro e pequenas empresas - Sector do turismo: agências de viagens, empresas de animação, organização de eventos e similares (Encerrada a 5/05/2020 por ter sido atingido o montante máximo.); - 900 M€, dos quais 300 M€ para micro e pequenas empresas - Sector do turismo: empreendimentos e alojamentos turísticos.								
		<u>Linha de Crédito COVID-19 – Apoio à Atividade Económica no valor total de 4500 M€</u> , pretende assegurar que o conjunto dos instrumentos de crédito de apoio à fessoraria abranja a globalidade do tecido empresarial português, nomeadamente empresas dos sectores do comércio e serviços, dos transportes, do imobiliário, da construção, indústrias extrativas e transformadoras, entre outros. Garantia do Estado e disponibilizada através de sistema bancário, para sectores mais atingidos com um período de carência de 18 meses, amortizáveis em 6 anos, com garantia mútua até 90% do capital em dívida, sendo o máximo por empresa: 2 M€ (Microempresas - 50 000€; Pequenas empresas - 500 000 €; Médias empresas - 1 500 000 €; <i>Small Mid Cap</i> e <i>Mid Cap</i> - 2 000 000 €). (Encerrada a 5/05/2020 por ter sido atingido o montante máximo.)	10/abr						Sem legislação - Nota do Gabinete do Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital, de 10 de abril	
23	Flexibilização do pagamento de impostos a trabalhadores independentes e empresas.	De acordo com as obrigações fiscais do segundo trimestre é flexibilizado na data de vencimento da obrigação, o pagamento de IVA (regime mensal e trimestral) e a entrega ao Estado de retenções na fonte de IRS e IRC, permitindo o pagamento em três prestações mensais sem juros, ou pagamento em seis prestações mensais, sendo aplicáveis juros de mora apenas às últimas três (sem garantias). Aplica-se a empresas e trabalhadores independentes: -Com volume de negócios (2018) até 10 M€; -Ou com início ou reinício de atividade a partir de 1 de janeiro de 2019; -Cujas atividades se enquadre num dos sectores encerrados ao abrigo do diploma que procede à declaração de estado de emergência; -Outros sujeitos passivos não enquadradas mas demonstrem diminuição, em termos homólogos, de 20% na faturação na média dos três meses que antecedem a obrigação.	26 e 28/03/2020	AdCentral	Receita	Impostos diretos (IRC e IRS) Impostos indiretos (IVA)		Sem impacto diferimento intra-anual	Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 2.º Declaração de reificação n.º 13/2020	Finanças
24	Adiamento de pagamento de contribuições e quotizações do mês de Fevereiro 2020	O pagamento, por parte das empresas (<u>que não se encontrem abrangidas pela medida 17</u>) das contribuições e quotizações para a Segurança Social, referente ao mês de fevereiro de 2020 foi adiado de 20 para 31 de março de 2020.	26/mar	Segurança Social	Receita	Contribuições e quotizações		Sem impacto diferimento intra-anual	Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 9.º	Segurança Social
25	Prorrogação automática das prestações por desemprego, Complemento Solidário para Idosos e Rendimento Social de Inserção	Prorrogação extraordinária de prestações por desemprego e todas as prestações do sistema de segurança social que garantam mínimos de subsistência cujo período de concessão ou prazo de renovação termine antes da cessação das medidas de prevenção. Financiamento da medida assegurada pelo Orçamento do Estado. Prorrogação automática até ao fim de 2020.	26/03/2020, 1 6/04/2020 e 06/jun	Segurança Social	Despesa	Prestações por desemprego, CSI e RSI	14 M€ (prorrogação RSI) 72 M€ (Subsidio Social de Desemprego)	Orçamental	Portaria n.º 94-A/2020 artigo 5.º Decreto-Lei n.º 10-F/2020 Artigo 6.º Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020 Ponto 3.3.	Segurança Social
26	Diferimento de prestações de reembolsos de incentivos QREN e PT2020	Alteração à Resolução n.º 10-A/2020, de 13 de março, com vista a que o diferimento por um período de 12 meses das prestações vincendas até 30 de setembro de 2020 relativas a subsídios reembolsáveis atribuídos no âmbito de sistemas de incentivos do Quadro de Referência Estratégico Nacional ou do Portugal 2020, não dependa de quebras do volume de negócios ou de reservas ou encomendas superiores a 20 %, nos dois meses anteriores ao da apresentação do pedido de alteração do plano de reembolso face ao período homólogo do ano anterior. Isenção de juros e outras penalidades para as entidades beneficiárias. Alterações processuais, com vista à aceleração de despesa e adiamento no recebimento de despesa do Estado	20 e 23/03/2020	AdCentral	Receita/despesa	Ativos financeiros			Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-A/2020 Resolução do Conselho de Ministros n.º 11-A/2020 (altera o ponto 2 alínea b) da Resolução n.º 10-A/2020)	Presidência do Conselho de Ministros

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão ME ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
27	Apoio ao sector da Pesca e Aquicultura	Suspensão por 90 dias da cobrança da taxa de acostagem devida pelas embarcações de pesca.	21/mar	AdCentral	Receita	Taxas, multas e outras penalidades		Orçamental	Sem legislação - Comunicado da reunião de Conselho de Ministros	Mar
		Linha de crédito até 20 milhões de euros, a cinco anos, permitindo a contratação de empréstimos e a renegociação de eventuais dívidas, com o pagamento dos respetivos juros pelo Estado.	21/03 e 15/04/2020	AdCentral	Despesa	Ativos Financeiros Transferências (juros)	20	Dívida	Decreto-Lei n.º 15/2020	Mar
28	Medidas económicas na área da Agricultura para as empresas afetadas pelos efeitos da pandemia	Medidas no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural, do sector da vinha e do vinho, do sector das frutas e hortícolas, outras medidas do IFAP e outras medidas que abrangem o sector agroalimentar.	13/03 e 2303/2020	AdCentral	Despesa		60	Orçamental	Resolução n.º 10-A/2020, de 13 de março e Documento do Governo - M. Agricultura Portaria n.º 81/2020	Agricultura
29	Regime excecional de autorização de despesa no sector da Saúde para resposta à pandemia da doença Covid-19	Flexibilização dos procedimentos de realização de despesa no sector da saúde, que passa a poder ser realizada apenas com autorização da tutela sectorial, com deferimento tácito das Finanças em 24h	24/mar	AdCentral	Despesa	Aquisição de bens e serviços		Orçamental	1.ª Alteração ao Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, Promulgado Presidência da República	Saúde
30	Moratória para empréstimos de particulares e empresas até 31 de março de 2021 (prorrogação de prazo de contratos em 12 meses)	Aprovada uma moratória de 6 meses, até 30 de setembro de 2020, prorrogada até 31 de março de 2021, que prevê: a proibição de revogação (total ou parcial) das linhas de crédito contratadas e empréstimos concedidos, a prorrogação ou suspensão dos créditos por um prazo de vigência da presente medida, de forma a garantir a continuidade do financiamento às famílias e empresas e a prevenir eventuais incumprimentos. Beneficiários: Empresas (PME certificadas), empresas do sector não financeiro, Empresários em nome individual (ENI) e entidades do sector social (IPSS, associações sem fins lucrativos e outras); diferimento de 6 meses de juros e capital a empresas independentemente da sua dimensão e que tenham regularizadas as sua situação contributiva e fiscal. Famílias : esta medida é aplicável a créditos à habitação, para aquisição de habitação permanente, que tenha a situação fiscal e contributiva regularizada e alvo de quebra de rendimento. Para usufruírem da moratória os beneficiários tem, até 30 de junho de 2020, de requerer à entidade bancária e produz efeito a partir da data do requerimento. A atualização do diploma prevê ainda a ampliação da moratória a todos os contratos de crédito hipotecário, bem como ao crédito aos consumidores para finalidade de educação, incluindo para formação académica e profissional Possibilidade de concessão de garantia pessoal concedida pelo Estado, até ao limite previsto na LOE/2020.	26/mar	AdCentral	Despesa	Passivos contingentes (Garantias) / Ativos Financeiros (caso as garantias sejam acionadas)	Limite 500 ME para garantias pessoais na LOE/2020	Dívida	Decreto-Lei n.º 10-J/2020 artigo 2.º, 3.º, 4.º e 5.º Artigo 11.º e 12.º (garantias) Alteração: Decreto-Lei n.º 26/2020	
31	Medidas apoio à cultura	Medidas excecionais e temporárias no âmbito cultural e artístico, em especial quanto aos espetáculos não realizados, entre os dias 28 de fevereiro e 30 de setembro de 2020. O objetivo passa por permitir o reagendamento e a realização no espaço de 1 ano (após a data inicialmente prevista) dos espetáculos não efetuados no período mencionado. Esta medida possibilita que os agentes culturais manter a tesouraria de bilheteira recebida pelos espetáculos adiados, comprometendo-se num prazo de 12 a 18 meses com a concretização do mesmo.	26/03 e 29/05/2020					Sem impacto orçamental	Decreto-Lei n.º 10-I/2020 Lei n.º 19/2020	Presidência do Conselho de Ministros
32	Alteração às regras gerais de aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, de forma a permitir a antecipação dos pedidos de pagamento	Alteração da alínea d) do n.º 2 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27, que estabelece as regras gerais de aplicação dos programas operacionais e dos programas de desenvolvimento rural financiados pelos fundos europeus estruturais e de investimento, para o período de programação 2014 -2020.	26/mar	AdCentral	Despesa (parte nacional)				Decreto-Lei n.º 10-I/2020 Artigo 2.º	
33	Isenção de franquias e de IVA à importação de dispositivos médicos e de equipamentos de proteção provenientes de países terceiros	Isenção de franquias e de IVA à importação de dispositivos médicos e de equipamentos de proteção provenientes de países terceiros	03/04 e 07/05/2020	AdCentral				Sem impacto orçamental	Comissão Europeia Decisão 2020/491 Lei n.º 13/2020 Despacho n.º 122/2020,XXII	

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão M€ ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
34	Atribuição dos apoios de carácter extraordinário, temporário e transitório, destinados ao setor social e solidário, tendo em vista apoiar o funcionamento das respostas sociais.	Garantia do pagamento da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos acordos de cooperação celebrados em todas as respostas sociais cuja atividade foi suspensa, assegurando o pagamento efetivado por referência ao mês de fevereiro de 2020, sendo esta comparticipação com o referencial mantida até setembro 2020. Outras medidas: Comparticipação dos cuidados domiciliados; Autonomia na redução das comparticipações familiares; Agilização da abertura de estabelecimentos de apoio social com processos de licenciamento em curso; Prorrogação do prazo para prestação de contas; Diferimento de pagamentos do Fundo de Reestruturação do Setor Solidário	03/04 e 26/06/2020i	Segurança Social	Despesa	Ação Social		Orçamental	Portaria n.º 85-A/2020 Portaria n.º 160/2020	Segurança Social
35	Moratória em rendas habitacionais até 1 de Setembro de 2020.	Moratória em rendas habitacionais e não habitacionais, vencidas nos meses até 1 de setembro de 2020, baseada na perda de rendimentos de famílias e empresas. Permite o pagamento das rendas não liquidadas, juntamente com a renda de cada mês, no prazo de 12 meses em prestações nunca inferiores a um duodécimo do montante total em dívida. Habilita o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) a conceder empréstimos (arrendatários e/ou inquilinos) para pagamento de renda aos arrendatários que tenham sofrido quebras de rendimentos.	6/04 29/05/2020 06/06/2020	AdCentral	Garantias/Passivos contingentes			Dívida/Orçamental 4 M€ apoio financeiro sendo 1,5 M€ (convertidos em subsídios não reembolsáveis)	Lei n.º 4-C/2020 Lei n.º 17/2020 Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020 Ponto 3.3.2.	Infraestruturas e Habitação
36	Regime excecional para Municípios com apoio do Fundo de Apoio Municipal e de endividamento das autarquias locais	- Suspensão das restrições impostas pelo FAM, aos municípios abrangidos por este programa, permitindo que não sejam contabilizadas para o nível de endividamento as despesas que as autarquias afetadas pela pandemia da doença COVID-19, venham a custear no âmbito de apoio social. Esta medida aplica-se, simultaneamente todos os municípios que tenham contratos de saneamento ou reequilíbrio financeiro em vigor ao abrigo de regimes jurídicos anteriores, ou outros mecanismos de apoio semelhantes; - Não observância do limite de endividamento previsto no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, decorrente de despesas destinadas à promoção de apoios sociais aos municípios afetados pelo surto da COVID-19, à aquisição de bens e serviços relativos à proteção da saúde pública, bem como a outras medidas de combate.	6/abr	Ad Local	Despesa passivos financeiros			Orçamental/ Dívida	Lei n.º 4-B/2020 Artigos 1.º a 5.º	
37	Aumento da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos contratos de cooperação com as instituições do sector social e solidário	Procede ao aumento, para o ano de 2020, da comparticipação financeira da segurança social, no âmbito da aplicação do regime jurídico da cooperação previsto na Portaria n.º 196-A/2015, de 1 de julho, na sua redação atual. Corresponde ao aumento de 3,5%, face ao observado em 2019, da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos contratos de cooperação com as instituições do sector social e solidário (todos os acordos de cooperação relativos às respostas sociais constantes dos anexos i e ii da respetiva portaria).	6/abr e 06/jun	Segurança Social	Despesa	Ação Social	12 M€ (2.º semestre 2020)	Orçamental	Portaria n.º 88-C/2020 Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020 Ponto 3.3.	Segurança Social
38	Atribuição de financiamento e compensações aos operadores de transportes essenciais	Compensação aos operadores de transportes, decorrentes da quebra da procura associada à declaração do estado de emergência associado à pandemia COVID19: 1. Programa de Apoio à Redução Tarifária (Dotação centralizada, transferência para Fundo Ambiental); 2. Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP, Fundo Ambiental); 3. Subsídios e indemnizações compensatórias (Passe 4_18@escola.tp, passe sub23@superior.tp e passe Social +).	7/abr	AdCentral	Despesa	Capítulo 60 e outros		Orçamental	Decreto-Lei n.º 14-C/2020	Transportes
39	Regime excecional para promover a capacidade de resposta das autarquias locais no âmbito da doença COVID19	Alteração de limites aos fundos disponíveis para cálculo dos limites da despesa.	10/abr	Adlocal				Orçamental/ dívida?	Lei n.º 6/2020	Ad Local
40	Sistema de Incentivos à Inovação Produtiva no contexto da COVID-19	Incentivo ao investimento para a produção de bens e serviços relevantes para face fazer face à COVID-19, nomeadamente, medicamentos e tratamentos relevantes (incluindo vacinas), dispositivos médicos e equipamentos médico e hospitalar, desinfetantes e ferramentas de recolha e processamento de dados. Projeto com a duração de seis meses com 80% de taxa de apoio não reembolsável.	18/abr	AdCentral	Despesa			Orçamental	Portaria n.º 95/2020	Planeamento

N.º	Medida	Breve Descrição	Data	Subsector	Receita / Despesa	Rubricas impactadas em contabilidade pública	Previsão ME ¹	Tipo de impacto	Legislação suporte	Ministério
41	Sistema de Incentivos a Atividades de Investigação e Desenvolvimento e ao Investimento em Infraestruturas de Ensaio e Otimização (upscaling) no contexto da COVID-19	1) Incentivo ao investimento em atividades de investigação fundamental, industrial ou desenvolvimento experimental, associadas ao combate à COVID-19 e a medicamentos antivirais relevantes. Taxas de apoio de incentivo não reembolsável entre os 75 e os 100%. 2) Apoio à construção ou a modernização das infraestruturas de ensaio e otimização (upscaling) necessárias ao desenvolvimento de produtos relevantes para fazer face ao COVID-19. Taxas de apoio de incentivo não reembolsável de 80% com possibilidade de majoração.	18/abr	AdCentral	Despesa			Orçamental	Portaria n.º 96/2020	Planeamento
42	Apoio extraordinário e temporário às associações humanitárias de bombeiros	Visa conceder apoio às associações humanitárias de bombeiros, de modo excecional, através: 1) Possibilidade de antecipação de duodécimos do financiamento permanente que lhe é devido; 2) Disponibilização de financiamento específico, que se destina a fazer face às necessidades de tesouraria, nomeadamente para pagamento de tesouraria. Reembolso a iniciar-se em janeiro de 2021, sem juros remuneratórios e até 48 prestações. 3) Reforço em 2020, de 3% para 5%, da transferência anual para o Fundo de Proteção Social do Bombeiro.	30/abr	AdCentral	Despesa	Ativos Financeiros /Transferências		Orçamental	Decreto-Lei n.º 19/2020	Presidência do Conselho de Ministros
43	Aquisição de espaço para publicidade institucional aos órgãos de comunicação social	Aquisição, pelo preço máximo de 15 milhões de Euros, de espaço para difusão de publicidade institucional através de serviços de programas de televisão e de rádio e de publicações periódicas, sendo que 75 % do preço contratual será a investir em órgãos de comunicação social de âmbito nacional e 25 % a investir em órgãos de âmbito regional e local, nos termos do disposto na lei da publicidade institucional do Estado.	06 e 09/mai	AdCentral	Despesa	Aquisição de bens e serviços		Orçamental	Decreto-Lei n.º 19/2020 Resolução do Conselho de Ministros n.º 38-B/2020	Presidência do Conselho de Ministros
44	Apoio a título de compensação salarial, aos profissionais da pesca que fiquem impedidos do exercício da sua atividade atendendo às paragens forçadas decorrentes da pandemia da doença COVID-19.	Através do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca, é atribuída uma compensação salarial e assumida a responsabilidade pelo pagamento à Segurança Social dos valores equivalentes às contribuições e quotas de cada beneficiário, desde que: a) Seja comprovado o impedimento do exercício da faina, decorrente de um registo de quebra do valor do pescado igual ou superior a 40 % face ao período homólogo de um dos dois anos anteriores; ou b) Seja comprovada a dificuldade de recrutamento de tripulações por motivo de isolamento profilático decorrente da pandemia da doença COVID-19.	06/mai	AdCentral	Despesa			Orçamental (mas comparticipação da EU)	Decreto-Lei n.º 20-B/2020	Presidência do Conselho de Ministros
45	Sistema de incentivos à segurança nas micro, pequenas e médias empresas – Programa ADAPTAR	Objetivo de minorar os custos acrescidos para o restabelecimento rápido das condições de funcionamento das empresas, sendo apoiados, nomeadamente, os custos de aquisição de equipamentos de proteção individual para trabalhadores e utentes, equipamentos de higienização, contratos de desinfeção e os custos com a reorganização dos locais de trabalho e alterações de layout dos estabelecimentos. Trata-se de um apoio entre 500 a 5000€, que é prestado através de subvenção no montante de 80% sobre as despesas elegíveis.	14/mai	AdCentral	Despesa	Transferências/Subsídios		Orçamental	Decreto-Lei n.º 20-G/2020	Economia e Transição Digital

Fontes: Diário da República Eletrónico, Ministério das Finanças, Ministério da Economia e Transição Digital, DGO, IGFSSS, IAPMEI E CIP. Compilação e atualização a cargo da UTAO. | Notas: 1 – A coluna “Previsão” exibe o montante previsto pelo Governo como impacto direto. Trata-se do valor anunciado no momento da apresentação da medida ou, na sua ausência, do valor inscrito no PE/2020.



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>