

Relatório UTAO n.º 5/2023

Contas das Administrações Públicas: janeiro a dezembro de 2022

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em
contabilidade nacional

7 de abril de 2023

Ficha técnica

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

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

Título: Contas das Administrações Públicas: janeiro a dezembro de 2022

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional

Relatório UTAO n.º 5/2023

Data de publicação: 7 de abril de 2023

Data-limite para incorporação de informação: 31 de março de 2023

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

Índice Geral

Índice Geral	i
Índice de Gráficos	i
Índice de Tabelas	ii
Índice de Caixas	ii
Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos	ii
Sumário Executivo	v
1 Introdução	1
2 Saldo orçamental das Administrações Públicas	2
2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual.....	2
2.2 Saldo ajustado de medidas com efeito orçamental temporário ou não-recorrente	3
2.3 Comparação do saldo orçamental em contas nacionais com o saldo global em contabilidade pública	4
2.4 Fatores explicativos da passagem do saldo orçamental não-ajustado de 2021 para o de 2022.7	
3 Destaques na execução orçamental em contas nacionais: medidas de resposta à pandemia de COVID-19, inflação & Ucrânia e PRR	9
3.1 Efeito orçamental das medidas de resposta à pandemia de COVID-19.....	10
3.2 Efeito orçamental das medidas de resposta à inflação e à integração de refugiados da Ucrânia	16
3.3 Efeito orçamental da execução do PRR.....	20
4 Saldo primário e despesa com juros	23
5 Receita total e despesa primária	25
5.1 Informação prévia	25
5.2 Receita total.....	26
5.3 Despesa Primária.....	31
Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes	35
Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais	36

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais	3
Gráfico 2 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais, excluindo medidas temporárias ou não-recorrentes	4
Gráfico 3 – Impacto orçamental nas séries de impostos e contribuições das medidas de flexibilização de obrigações fiscais e contributivas e da isenção temporária de contribuições sociais (medidas de política COVID-19)	7
Gráfico 4 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental (não-ajustado).....	9
Gráfico 5 – Decomposição da variação do Saldo Primário excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	24
Gráfico 6 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita	25
Gráfico 7 – Comparação da variação homóloga da receita com a estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	27
Gráfico 8 – Comparação da variação homóloga da receita com o referencial anual do OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes	28
Gráfico 9 – Receita fiscal e contributiva e PIB: tvha desde o início do ano.....	29
Gráfico 10 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano	29
Gráfico 11 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano.....	29
Gráfico 12 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano	30
Gráfico 13 – Remunerações, contribuições sociais e IRS: tvha desde o início do ano	30

Gráfico 14 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face à estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes32

Gráfico 15 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes32

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais (ano de 2022) 4

Tabela 2 – Ajustamentos relativos à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas entre janeiro e dezembro de 20227

Tabela 3 – Enquadramento legislativo e montantes máximos autorizados pela CE para auxílios do Estado português ao grupo TAP12

Tabela 4 – Os auxílios do Estado português efetivamente concedidos ao grupo TAP13

Tabela 5 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política COVID-19 no final do 4.º trimestre de 2022.....15

Tabela 6 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por rubrica16

Tabela 7 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia19

Tabela 8 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia, por rubrica20

Tabela 9 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR.....22

Tabela 10 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros.....23

Tabela 11 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária: valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes24

Tabela 12 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes27

Tabela 13 – Despesa primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes31

Tabela 14 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais36

Tabela 15 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes37

Índice de Caixas

Caixa 1 – O que se conhece sobre os auxílios de Estado à TAP em 31/03/202311

Tabela de Siglas, Abreviaturas e Acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
2.ºPOE/2022	Segunda Proposta de Orçamento do Estado para 2022
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
BPP	Banco Privado Português
CE	Comissão Europeia
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019 (SARS-COV-2)
DGO	Direção-Geral do Orçamento
EDP	EDP Energias de Portugal
EFACEC	Empresa portuguesa com atividades nos sectores da energia e mobilidade

Sigla/abreviatura	Designação
ESA-2010	European System of Accounts Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, versão de 2010
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
M€	Milhões de euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PE	Programa de Estabilidade
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e Médias Empresas
POE	Proposta de Orçamento do Estado
POE/2023	Proposta de Orçamento do Estado para 2023
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
REACT	Recuperação e Assistência para a Coesão e Territórios na Europa
SATA	SATA Air Açores
SEC-2010	Sistema Europeu de Contas Nacionais e Trimestrais, base de 2010
SEN	Sistema Elétrico Nacional
SNG	Sistema Nacional de Gás
SNS	Serviço Nacional de Saúde
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TSU	Taxa Social Única
tvha	Taxa de variação homóloga anual
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental

Sumário Executivo

No final do ano de 2022, o défice orçamental das Administrações Públicas (AP) em contabilidade nacional ascendeu a 0,4% do PIB, uma melhoria de 2,5 p.p. face a 2021. Os principais contributos para este resultado advieram da receita fiscal (contributo de 3,7 p.p.) e das restantes componentes da receita (1,4 p.p.). O esforço financeiro com os pacotes de medidas temporárias aumentou apenas 0,6 p.p., uma vez que os encargos acrescidos com as medidas de mitigação da inflação (contributo de -2,0 p.p. para a variação homóloga do saldo) foi atenuado pela diminuição do impacto da pandemia (1,4 p.p.), destacando-se ainda a contenção ao nível da restante despesa primária (contributo negativo de 2,1 p.p. para a variação homóloga do saldo).

O resultado orçamental apurado em 2022 permite um ponto de partida para 2023 melhor do que fora previsto na POE/2023. Matematicamente, o ano de 2023 começa melhor do que o saldo de -0,9% do PIB que o Governo definira em outubro último como meta a atingir apenas em 31/12/2023. Com o apuramento do saldo orçamental de 2022 (-0,4% do PIB) a diferença face à estimativa para 31/12/2022 corresponde a um saldo superior em cerca de 3,5 mil M€. Porém, importa notar que há um pagamento de mil M€ no final de 2022 que se sabe já que será contabilizado como despesa de 2023 em contas nacionais (despesa de capital correspondente a um apoio extraordinário aos consumidores empresariais intensivos em gás). Assim, mantendo os pressupostos de evolução da receita e da despesa assumidos pelo MF na POE/2023, o ponto de partida para 2023 é 2,5 mil M€ acima do previsto em outubro de 2022.

Em termos ajustados dos fatores que prejudicam a comparação homóloga com 2021, o saldo orçamental foi negativo em 0,3 do PIB, evidenciando uma melhoria de 3,0 p.p. de PIB face ao défice apurado em 2021 (-3,2%). O resultado atingido em 2022 compara favoravelmente com a estimativa de execução para o conjunto do ano apresentada em outubro de 2022 pelo Ministério das Finanças na Proposta de Orçamento do Estado para 2023 (POE/2023), que foi de -1,8% do PIB.

Como resumo, é possível afirmar-se que a evolução expressivamente favorável do saldo ajustado, em termos homólogos, tem as seguintes explicações principais: crescimento substancial do PIB nominal (11,4%), incremento significativo da receita fiscal (+16,6%), e redução nos encargos com as medidas de política COVID-19 líquidos de cofinanciamento comunitário (-59,0%).

A evolução do saldo orçamental ajustado face ao período homólogo beneficiou da redução em 0,2 p.p. da taxa de juro implícita na dívida pública, mas adveio, fundamentalmente, do desagramento do saldo primário, que passou a ser confortavelmente excedentário (passou de -0,8% para +1,7% do PIB).

No final de 2022, o conjunto das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e implementação do PRR agravou o saldo orçamental em 7123 M€, o que representa 3,0% do PIB nominal. No último trimestre do ano, as medidas de combate à inflação atingiram um impacto acumulado de -4784 M€ (-2,0% do PIB). O esforço financeiro com as medidas de resposta à pandemia reduziu-se significativamente, atingindo -2340 M€ (1,0% do PIB) no conjunto do ano. A despesa respeitante à implementação do PRR mais do que duplicou no último trimestre, ascendendo a 918 M€ (0,4% do PIB) entre janeiro e dezembro, mas foi inteiramente financiada (na ótica das contas nacionais) pelo instrumento NextGenerationEU, pelo que o seu impacto sobre o saldo orçamental foi nulo. Este nível de despesa representa 28,7% do previsto, traduzindo um ritmo lento de implementação do PRR.

A receita aumentou 11,6% no conjunto do ano de 2022, ligeiramente acima do ritmo da atividade económica. O crescimento da receita foi globalmente favorável, determinado pela evolução da componente fiscal, que representou 80% do aumento total. No conjunto do ano de 2022, a receita fiscal cresceu 16,6%, evidenciando sinais de desaceleração em cadeia de 3,8 p.p. no último trimestre, tanto nos impostos diretos (24,1%), como nos indiretos (11,8%). A evolução dos impostos indiretos foi impulsionada pela recuperação económica e pelo aumento do nível de preços, tendo o ritmo de crescimento ao longo dos últimos trimestres convergido com o do consumo privado. O IVA constitui o principal imposto desta categoria, com um crescimento homólogo acumulado de 18,1%, mantendo um ritmo de crescimento superior ao do consumo privado. A tributação direta cresceu 24,1%, nesta evolução tendo o IRC tido destaque ao subir 57,7%, estabelecendo novo máximo na sua série estatística (8,1 mil M€). Esta evolução encontra-se influenciada pelo efeito de base nas medidas de política COVID-19 "prorrogação e pagamento faseado de obrigações fiscais" e pela recuperação económica.

Em 2022, a despesa primária aumentou 5,4% face ao ano anterior, crescendo acima do previsto no OE/2022 (3,6%), mas abaixo da estimativa (7,3%). A rubrica subsídios foi a única componente da despesa primária com variação negativa (-40,4%) face à execução do ano anterior. Esta descida dos subsídios foi determinada, essencialmente, pela redução da despesa em 2,1 mil M€ com medidas COVID-19 de apoio ao emprego e manutenção da atividade económica. Para o aumento da rubrica "outras despesas de capital" contribuiu o apoio estatal concedido ao grupo TAP (990 M€) e à empresa EFACEC (159 M€), bem como o apoio do Governo Regional dos Açores à empresa SATA Air Açores (197 M€). O aumento das prestações sociais em 2022 (7,4%) superou o objetivos de crescimento do OE/2022 (3,4%), mas ficou abaixo da estimativa (8,3%), tendo o objetivo anual sido revisto em alta devido a medidas de política em resposta à inflação e à crise da Ucrânia. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) aumentou 7,1%, ficando muito aquém do objetivo anual do OE/2022 (32,5%) e do da estimativa (14,0%).

1 Introdução

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

2. Em todos os anos, a execução orçamental observada pode ser afetada pela ocorrência de operações que, pela sua natureza, não são suscetíveis de gerar resultados permanentes nas finanças públicas. Na metodologia da Comissão Europeia, são identificados dois tipos de medidas de política com esta característica: medidas com efeitos temporários e medidas não-recorrentes.¹ As primeiras são medidas corporizadas através de operações económicas que geram apenas efeitos temporários ou transitórios, em geral até dois anos, nas contas públicas, embora a sua classificação, em cada caso concreto, deva, em última análise, atender à incapacidade da medida para produzir alterações sustentadas na posição orçamental. O segundo tipo de medidas, as medidas não-recorrentes, é constituído por operações económicas não repetíveis no futuro antecipável à data em que as operações são assim classificadas. O que se pretende com a identificação e a quantificação destas medidas, de natureza temporária ou natureza não-recorrente, bem como com o posterior expurgo das respetivas operações nas contas das AP, é obter um retrato das finanças públicas em cada período mais comparável com o de outros períodos, passados ou futuros. Salvo indicação expressa em contrário, a análise neste documento assenta nos valores da execução orçamental *ajustados*, ou seja, os valores apurados pela fonte primária (Instituto Nacional de Estatística) expurgados dos valores causados por medidas temporárias ou medidas não-recorrentes, na classificação da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) exposta no Anexo 1. Para facilitar a leitura da conta das AP com e sem o expurgo destas operações, o Anexo 2 contém dois quadros: a Tabela 14 mostra a conta sem o expurgo e a Tabela 15 é a conta com o expurgo, ou seja, ajustada das operações causadas por medidas com efeitos orçamentais temporários ou não-recorrentes.

3. Na preparação deste relatório foram utilizados os resultados de contas nacionais apurados para o ano de 2022. As contas nacionais trimestrais por sector institucional foram divulgadas no passado dia 24 de março de 2023 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).² Os resultados apurados para o ano de 2022 correspondem à versão preliminar das contas nacionais trimestrais por sector institucional. De acordo com a política regular de revisões destas estatísticas, a estimativa preliminar poderá ser subsequentemente revista em função da disponibilização de nova informação de base ou informação revista que permita uma melhor adequação aos objetivos de registo na ótica de contas nacionais. A UTAO agradece a informação estatística detalhada disponibilizada pelo INE e, em particular, ao seu Departamento de Contas Nacionais, os esclarecimentos prestados.

4. Os referenciais relevantes para comparar a execução orçamental acumulada em 2022 são a previsão anual do Orçamento do Estado (abril de 2022) e a estimativa anual atualizada (outubro de

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

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

2022), ambas apresentadas pelo Ministério das Finanças. A previsão anual subjacente ao Orçamento do Estado (OE) foi apresentada em abril, encontrando-se projetado para o saldo orçamental um défice de 1,9% do PIB, que se reduz para 1,7% quando expurgado dos efeitos das medidas temporárias ou não-recorrentes. A UTAO utiliza o orçamento inicial facultado pelo MF na sequência da aprovação do OE/2022. Contém a mesma previsão de saldo que a proposta de OE entrada na Assembleia da República em 13/04/2023. A estimativa anual atualizada, apresentada em 10/10/2023 no relatório da proposta de OE/2023, agravou para 1,8% do PIB o objetivo do saldo orçamental líquido do efeito das medidas temporárias ou não recorrentes, mantendo inalterado o objetivo do saldo orçamental não ajustado. Para efeitos de comparação com o período homólogo, a UTAO utiliza a conta apurada pelo INE para o ano de 2021, na versão revista constante das fontes identificadas na nota de rodapé 2.

5. O relatório está organizado do seguinte modo. A Secção 2 apresenta e interpreta o saldo orçamental observado no ano de 2022. A Secção 3 apresenta o impacto orçamental direto das principais medidas de política tomadas com as seguintes finalidades: combate à pandemia COVID-19 e seus malefícios na economia, mitigação dos malefícios económicos da inflação e do conflito na Ucrânia, e execução do Plano de Recuperação e Resiliência (PPR) português. O saldo primário expurgado das medidas temporárias ou não-recorrentes e os encargos com a dívida pública são analisados na Secção 4. A Secção 5 aprecia a evolução das classes económicas da receita total e da despesa primária, também em termos ajustados. O Anexo 1 identifica as medidas temporárias ou medidas não-recorrentes apuradas pela UTAO para o biénio 2021–22. Por último, o Anexo 2 contém o quadro das contas apuradas pelo INE na divulgação de 24 de março de 2023, bem como as mesmas contas expurgadas dos efeitos orçamentais das medidas temporárias ou não-recorrentes.

2 Saldo orçamental das Administrações Públicas

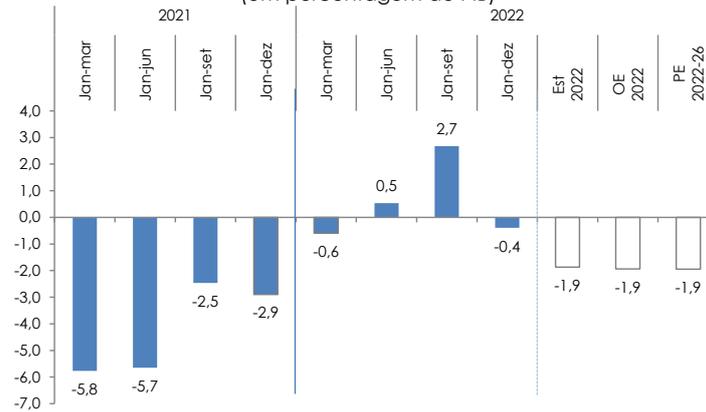
6. Esta secção analisa o saldo orçamental. Começa por contrastar o resultado com a meta traçada pelo Ministério das Finanças (MF), para depois apurar e comentar o saldo ajustado das medidas com natureza temporária ou não-recorrente e, finalmente, explicar como, partindo do saldo em contabilidade pública,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

2.1 Saldo orçamental: comparação com o objetivo anual

7. No conjunto do ano 2022, o saldo das Administrações Públicas em contabilidade nacional registou um défice correspondente a 0,4% do PIB. Em valor nominal, o saldo orçamental negativo ascendeu a 944 milhões de euros (M€). O resultado observado em 2022 foi o terceiro melhor no presente século. Em 2018, o défice fora de 0,3% do PIB e em 2019 foi atingido o único excedente orçamental (0,1% do PIB).

8. O resultado apurado em 2022 é substancialmente melhor do que a previsão para o conjunto do ano (de – 1,9% do PIB em 2022) apresentada na estimativa pelo MF na Proposta de Orçamento do Estado para 2023 (POE/2023). A diferença situa-se em 1,5 p.p. do PIB. É de referir que esta meta orçamental foi reiterada por escrito pelo MF em quatro momentos ao longo do ano. A primeira vez sucedeu no Programa de Estabilidade 2022–26 (entregue em 25/03/2022 à AR), a segunda na Proposta de OE para 2022 (em 13/04/2022), a terceira na Segunda Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos enviada pelas autoridades nacionais ao Eurostat, datada de 23 de setembro, e a última na estimativa da execução em 2022 incluída no relatório da POE/2023 (em 10/10/2022). O Gráfico 1 compara as execuções acumuladas no final de cada trimestre de 2021 e 2022 e a marca de –1,9% prevista pelo MF em três daqueles referenciais anuais.

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



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

9. Face a 2021, a melhoria do saldo orçamental justifica-se com a sobre-execução da receita, a diminuição do impacto dos efeitos pandémicos, e o facto de este suplantar o efeito direto do pacote “Inflação”. O resultado apurado em contas nacionais em 2022 situou-se 2,5 p.p. do PIB acima do saldo registado em 2021 (Gráfico 1). Para este resultado, concorreu de forma decisiva, face a 2021, a conjuntura económica. De facto, o forte crescimento nominal homólogo do Produto Interno Bruto, em 11,4%, ajudou à sobre-execução da receita que, aliada à melhoria sensível da situação epidemiológica — com a consequente diminuição da despesa pública com medidas COVID-19—, permitiram acomodar e superar o impacto da despesa com medidas de mitigação dos efeitos da inflação no poder de compra das famílias e no custo das empresas.

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

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

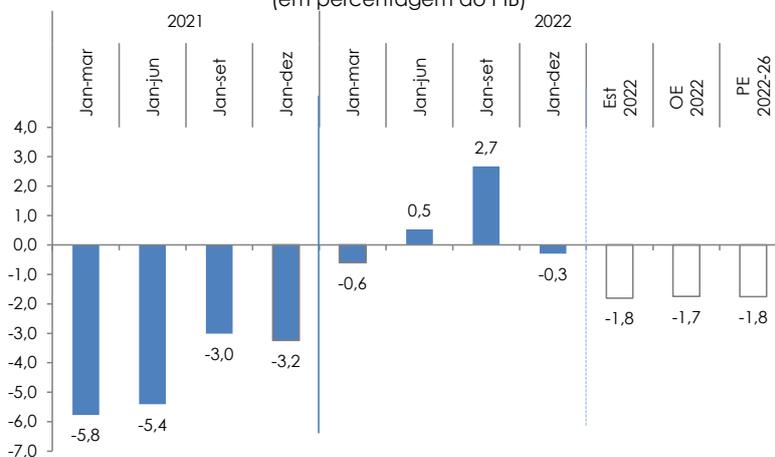
11. O impacto no saldo orçamental das medidas temporárias ou não-recorrentes foi, substancialmente, inferior ao registado em 2021. Estas beneficiaram em 740,2 M€, ou 0,3% do PIB o saldo orçamental de 2021. O impacto agregado destas medidas decorreu da despesa de capital com o acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco (429 M€), das receitas de capital resultante de mais uma parcela da recuperação da garantia prestada ao BPP (63 M€) e do reembolso ao Estado Português da margem pré-paga pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (1114,2 M€) — ver Anexo 1. No ano 2022 foram identificados efeitos decorrentes de medidas temporárias ou não-recorrentes no último trimestre do ano. A única operação identificada é o reconhecimento de despesa de capital das AP por via da conversão de ativos por impostos diferidos (AID) em crédito tributário no montante de 245 M€ ou 0,1% do PIB. Assim, o impacto de medidas temporárias ou não-recorrentes em 2022, face a 2021, corresponde a uma variação negativa de 0,4 p.p. do PIB (Gráfico 4).

12. O impacto negativo no saldo das Administrações Públicas de medidas temporárias ou não-recorrentes apurado em 2022 foi superior à estimativa de execução, incluída na POE/2023. O impacto estimado apontava para um impacto negativo sobre o saldo orçamental de 2022 em 138 M€ (0,1% do PIB) sob a forma de despesa de capital na conversão de ativos por impostos diferidos. No entanto, o valor contabilizado por via desta despesa de capital foi superior ao estimado e fixou-se em 245 M€ (0,1% do PIB).

13. O saldo ajustado de 2022 é significativamente superior à meta do saldo ajustado subjacente à estimativa do Ministério das Finanças para o conjunto do ano incluída no acervo documental da POE/2023. A distância face àquela meta cifrou-se em 1,5 p.p. do PIB (Gráfico 2), ou seja, diferença idêntica à apurada com valores não ajustados (Gráfico 1).

14. O saldo orçamental expurgado do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes evidenciou em 2022 uma melhoria de 3,0 p.p. do PIB (Gráfico 2). O saldo orçamental ajustado de 2022 foi negativo em 0,3% do PIB, o que corresponde a uma melhoria de 3,0 p.p. do PIB face ao défice apurado em 2021 (-3,2% do PIB).

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



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

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

15. O saldo em contas nacionais apurado para 2022 excedeu em 1,2 p.p. do PIB o saldo apurado em contabilidade pública para o mesmo período. A diferença entre o saldo em contabilidade pública e o saldo em contabilidade nacional é o resultado de contributos positivos das principais rubricas. Esta comparação usa a versão não ajustada das duas óticas contabilísticas. A diferença entre os dois indicadores reflete os ajustamentos na passagem de contabilidade pública a contabilidade nacional (Tabela 1).

Tabela 1 – Passagem do saldo em contabilidade pública ao saldo em contas nacionais (ano de 2022)

	Milhões de euros	% PIB
Saldo em contabilidade pública (saldo global)	-3 796,6	-1,6
Ajustamento <i>accrual</i> e delimitação sectorial em Contas Nacionais ^{1,2}	435,8	0,2
Diferença entre juros pagos e devidos	1 136,3	0,5
Ajustamento temporal de impostos e contribuições	733,9	0,3
Outros efeitos	546,2	0,2
Saldo em contabilidade nacional (saldo orçamental)	-944,4	-0,4

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

16. O saldo global aqui utilizado difere do apreciado pela UTAO na sua publicação sobre a execução de 2022 em contabilidade pública. O [Relatório UTAO n.º 3/2023](#), de 27 de março, usou o valor -3590,8 M€ como saldo global consolidado das AP em 2022. Este foi o valor reportado pela Direção-Geral do Orçamento na Síntese de Execução Orçamental divulgada em 27 de janeiro de 2023 como o saldo global provisório. O INE, no seu apuramento do saldo de 2022 em contabilidade nacional, partiu de um saldo global diferente, os -3796,6 M€ indicados na primeira linha da Tabela 1. Há, em todos os períodos de relato, diferenças entre estas fontes explicáveis por razões metodológicas. Primeira, o INE poderá ter

acesso a correções de registos efetuadas pela DGO depois de encerrada a edição da Síntese consultada pela UTAO. Segunda, é provável que o INE proceda a ajustamentos nos valores em contabilidade pública para responder a critérios de homogeneização definidos no âmbito do Eurostat.

17. O contributo positivo resultante do ajustamento *accrual*, incluindo efeitos da delimitação sectorial em Contas Nacionais, correspondeu a 0,2% do PIB (Tabela 1). Este efeito inclui, entre muitas operações, as injeções de capital (2693,2 M€) realizadas em empresas públicas pertencentes ao sector das AP. Em 2022, fora do perímetro das AP, foi registado um montante de injeção de capital de 990 M€ na transportadora aérea TAP e 62 M€ na transportadora aérea açoriana SATA. São despesa para o subsector Estado na ótica de contas nacionais. Estavam registadas como aquisição de ativos em contabilidade pública e, portanto, fora do saldo global das AP.

18. O ajustamento relativo ao diferencial entre juros pagos e juros devidos representou o principal contributo positivo. O ajustamento beneficiou o saldo em contabilidade nacional. Em 2022, o efeito deste ajustamento ascendeu a 1136,3 M€, ou seja, a 0,5% do PIB (vide Tabela 1). A razão deste ajustamento reside no perfil intra-anual de pagamento de juros da dívida pública, refletindo, assim, o facto de se terem verificado no período em análise pagamentos (registo em contabilidade pública) de juros superiores ao montante imputável segundo o critério da especialização do exercício. A dimensão deste ajustamento foi obtido por via do diferencial dos juros decorrentes de obrigações de tesouro (OT) (1 159,4 M€).

19. O impacto do ajustamento por via de “outros efeitos” foi importante para a determinação do saldo orçamental de 2022 em contas nacionais. O ajustamento proveniente do agregado “outros efeitos”, em 2022, correspondeu a um contributo positivo de 546,2 M€, ou seja, de 0,2% do PIB. Esta rubrica é constituída pela soma de um conjunto vasto de operações assim classificadas pelo INE e cujo somatório se reflete na passagem do saldo global para o saldo orçamental. Merecem saliência estes dois ajustamentos considerados pelo INE — com efeito positivo de 0,6 % do PIB: i) reclassificação como operação financeira da conversão de ativos por impostos diferidos (AID) em crédito tributário reembolsável no montante de 420,6 M€ ; ii) reclassificação do apoio extraordinário ao Sistema Nacional de Gás no valor de mil M€, sendo esta transferência para o operador da rede em 2022 considerada como adiantamento, e como tal, o registo da despesa em contabilidade nacional deverá ser contabilizada apenas em 2023, no momento em que as empresas beneficiarem da redução de preços de gás natural em conformidade com os consumos realizados.

20. Tendo em conta as diferenças metodológicas entre as duas óticas, na passagem da contabilística pública à nacional é realizado um ajustamento temporal na receita fiscal e contributiva. O ajustamento referente ao ano de 2022 adicionou 733,9 M€ ao saldo orçamental. Este ajustamento decorre da aplicação do princípio da especialização do exercício, próprio das contas nacionais, que não existe na ótica de caixa da contabilidade pública. A receita é reconhecida em contabilidade pública no momento em que é recebida e em contabilidade nacional no momento em que nasce, para os contribuintes, a obrigação de pagar. Por exemplo, no caso do IVA, os pagamentos efetuados em novembro de 2022 (em contabilidade pública) são referentes a transações realizadas ainda no 3.º trimestre e são reconhecidos neste período em contabilidade nacional. No conjunto de todos os impostos, há casos de ajustamento positivo e casos de ajustamento negativo. Em 2022, a soma de todos os ajustamentos temporais na receita fiscal e contributiva valeu 733,9 M€ (0,3% do PIB).

21. O ajustamento temporal de impostos e contribuições sociais acima mencionado inclui o tratamento estatístico da receita fiscal diferida e a isenção temporária de contribuições sociais, decididas no contexto das medidas de política COVID-19 e de mitigação dos efeitos da inflação, representando um acréscimo de 395 M€ (0,17% do PIB) à receita em contabilidade pública. As medidas de diferimento e flexibilização do pagamento de receita fiscal e contributiva e a isenção temporária de contribuições sociais, adotadas no contexto da pandemia COVID-19 e de mitigação dos efeitos da inflação, vieram exigir um tratamento estatístico especial, detalhado nos parágrafos 22 e 23, para garantir que o registo da receita respetiva em contabilidade nacional também respeita o princípio da especialização do exercício. A receita diferida respeitante ao 1.º semestre foi legislada no contexto da pandemia, enquanto a

respeitante ao 2.º semestre se inclui no pacote inflação. No final do 4.º trimestre, estas medidas originaram um acréscimo de 395 M€ face ao registado em contabilidade pública, proveniente de tributação indireta — Tabela 2. Os próximos parágrafos explicam a formação destas parcelas.

22. O saldo orçamental apurado em contabilidade nacional inclui, face ao saldo global apurado na ótica de contabilidade pública, um ajustamento de 0,16% do PIB (384 M€) que reflete o diferimento e pagamento fracionado do IVA, legislado no contexto do pacote inflação. O ajustamento da série do IVA totalizou 384 M€ e teve dois passos. Primeiro, cálculo da receita de caixa modificada, acrescentando à receita cobrada os valores diferidos, assegurando que a série de caixa não é alterada pelas medidas de flexibilização de pagamentos (486 M€). Este montante reflete a receita diferida no 2.º semestre, no contexto das medidas de mitigação da inflação.³ Segundo passo, esta série de caixa modificada serviu de base ao cálculo do ajustamento temporal habitual (– 102 M€), que também constitui uma parcela do ajustamento total (Tabela 2). Em resultado dos dois passos, o valor da receita de IVA cobrada em contabilidade pública até final de 2022 foi inferior ao que seria sem o diferimento, o que justifica o sinal positivo do ajustamento.

23. Na receita contributiva, o ajustamento acrescentou 11 M€ ao valor das contribuições sociais registadas em contabilidade pública. Este ajustamento refere-se ao diferimento das contribuições sociais do 2.º semestre, no contexto das medidas de mitigação da inflação (13 M€) e o tratamento em contas nacionais da medida de isenção temporária de contribuições sociais, que vigorou no contexto da pandemia COVID-19 (8 M€). Este último é composto por duas operações: reclassificação da receita perdida em contabilidade pública como receita contributiva em contas nacionais e aplicação do ajustamento temporal habitual a este fluxo de receita contributiva adicional:

- Em resultado da vigência da medida "isenção temporária de contribuições sociais", a conta da Segurança Social em caixa não recebeu 8,1 M€ até ao final de dezembro de 2022. As empresas que aderiram à medida ficaram dispensadas do pagamento deste valor. Porém, de acordo com as regras da contabilidade nacional, aquela isenção deve ser classificada como um subsídio das AP ao sector das sociedades e não como uma perda de receita contributiva (e uma despesa negativa das sociedades). A reclassificação contabilística consiste, do lado das AP, em acrescentar este valor à receita em Contribuições Sociais e registar a respetiva despesa na rubrica Subsídios. Pode notar-se que a isenção temporária de contribuições sociais assumiu um valor muito expressivo no ano de 2020 (616 M€), diminuindo significativamente o seu impacto em 2021 (116 M€) e assumindo uma reduzida expressão até ao final de dezembro de 2022 (8,1 M€) — Gráfico 3. O Estado comprometeu-se a compensar a conta da Segurança Social com uma transferência no valor da isenção de contribuições sociais, uma operação de sinais contrários nos saldos dos dois subsectores e que é neutra na conta consolidada das AP.
- Este acréscimo à receita contributiva em contas nacionais tem de ser depois corrigido pelo ajustamento temporal clássico (que se aplica sempre a todos os fluxos desta receita) exigido pelo facto de as contribuições cuja obrigação de pagamento nasce no mês t só serem pagas no mês $t+1$ (– 2,5 M€).

24. Deve notar-se que o tratamento estatístico da receita diferida assume a inexistência de incumprimento nos planos prestacionais das medidas de prorrogação de obrigações fiscais e contributivas. As medidas de prorrogação de obrigações fiscais e contributivas constituem um risco descendente para as finanças públicas, relacionado com a perda de capacidade financeira do contribuinte entre o momento do diferimento da receita e o do seu pagamento. No entanto, o incumprimento associado à flexibilização de obrigações fiscais e contributivas foi pouco expressivo no conjunto dos anos de 2020 (46 M€) e 2021 (51 M€), ascendendo a 30 M€ no encerramento do ano de 2022 (Tabela 5, ver Receita no bloco “por memória”).⁴

³ A receita de caixa modificada em cada mês (t) obtém-se adicionando à série de caixa em cada mês a receita diferida (acumulada desde o primeiro momento de diferimento em vigor, n), de acordo com a fórmula seguinte:

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

O ajustamento relativo à receita diferida assume um valor intertemporal nulo, uma vez que apenas pretende corrigir o efeito de alteração do ritmo de cobrança nas séries da receita (assumindo a inexistência de incumprimento).

⁴ O incumprimento relativo ao ano de 2020 foi apresentado na Tabela 6 do [Relatório UTAO n.º 5/2022](#), de 28 de março. O incumprimento do ano de 2021 foi publicado na Tabela 19 do [Relatório UTAO n.º 6/2022](#), de 12 de abril.

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

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

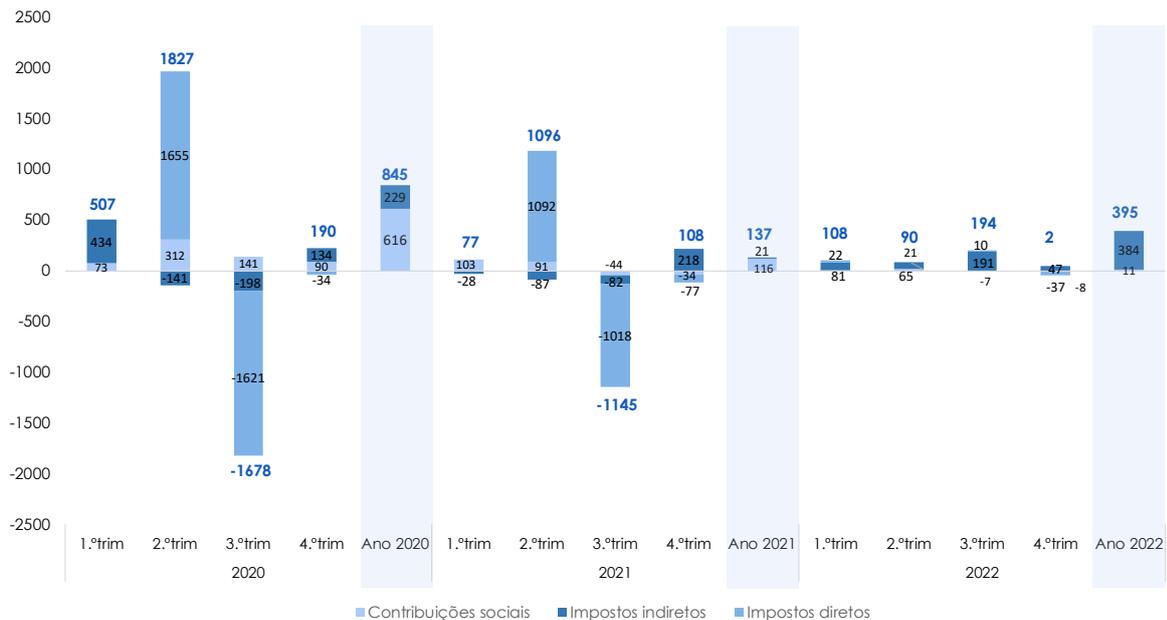
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita fiscal	384	0,16
Impostos indiretos	384	0,16
IVA	384	0,16
Impostos diretos	0	0,00
IRS	0	0,00
IRC	0	0,00
Contribuições sociais	11	0,00
Receita total	395	0,17

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

25. De entre as medidas temporárias da receita, o diferimento de receita e o fracionamento do pagamento de obrigações fiscais foram as que tiveram maior impacto no saldo orçamental até ao final do 4.º trimestre, com maior expressão no IVA, originando um ajustamento de 384 M€. A isenção temporária de contribuições sociais assumiu uma expressão residual (11 M€) no final do ano em análise — Gráfico 3 e Tabela 5. Os dois ajustamentos totalizam 395 M€ e constituem a maior parcela (53,7%) do ajustamento temporal de impostos e contribuições sociais (733,9 M€, na Tabela 1)

Gráfico 3 – Impacto orçamental nas séries de impostos e contribuições das medidas de flexibilização de obrigações fiscais e contributivas e da isenção temporária de contribuições sociais (medidas de política COVID-19)

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



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. Nota: Os dados no gráfico relativos a períodos anteriores ao terceiro trimestre de 2022 podem diferir dos apresentados em publicações UTAO anteriores. Eventuais diferenças resultam de alterações introduzidas retroativamente nos dados pelo INE após aquelas publicações.

2.4 Fatores explicativos da passagem do saldo orçamental não-ajustado de 2021 para o de 2022

26. No ano de 2022, o saldo orçamental não-ajustado melhorou 2,5 p.p., refletindo um ritmo de crescimento da receita fiscal (contributo de 3,7 p.p.) e das restantes componentes da receita (1,4 p.p.) muito superior ao da despesa. O esforço financeiro com as medidas de emergência só aumentou 0,6 p.p. face ao ano anterior, uma vez que os encargos acrescidos com as medidas de mitigação da inflação (2,0 p.p.) foi atenuado pela diminuição do impacto da pandemia (-1,4 p.p.). Destacou-se

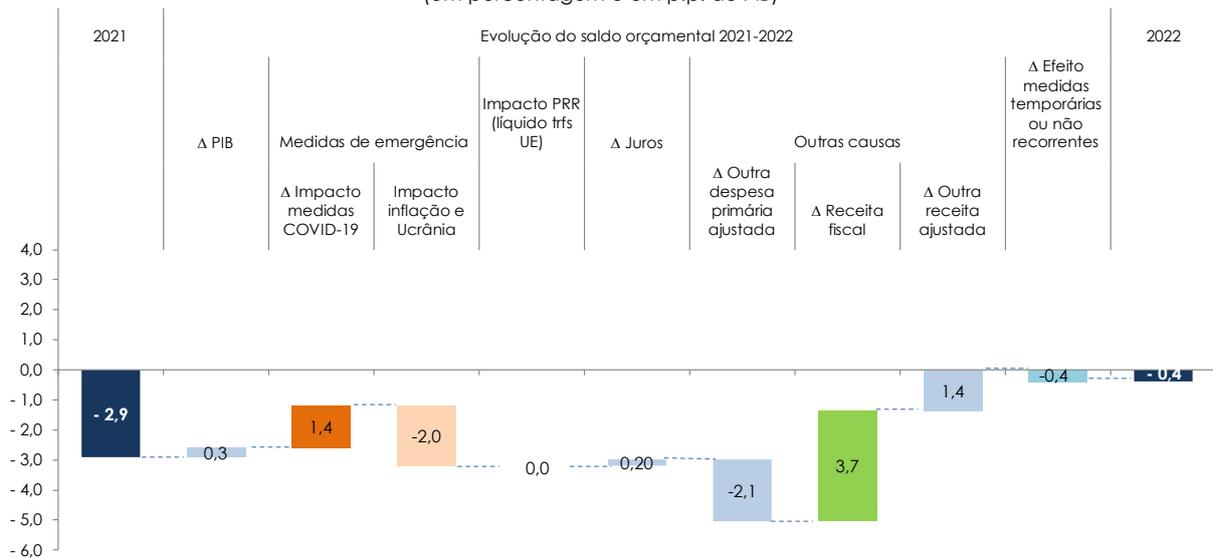
ainda a contenção na restante despesa primária⁵ (- 2,1 p.p.), com um ritmo de crescimento muito inferior ao implícito na estimativa para 2022. O Gráfico 4 decompõe esta variação no saldo não-ajustado: de - 2,9% do PIB a 31/12/2021 para - 0,4% do PIB em 31/12/2022 (+2,5 p.p. de PIB). O contributo de cada uma das variáveis pode ser assim resumido:

- O crescimento da receita fiscal (8,8 mil M€) constituiu o principal determinante da melhoria do saldo orçamental (contributo de 3,7 p.p. de PIB), refletindo a recuperação económica e o aumento generalizado dos preços, com impacto positivo nas bases macroeconómicas da tributação indireta (+ 11,8%). O efeito de base nas políticas de apoio ao emprego e à retoma em 2021 impulsionou a tributação direta (+ 24,1%), particularmente a receita de IRC. O aumento homólogo da receita fiscal em 2022 superou o previsto no OE/2022 (3,3 mil M€) e na estimativa anual atualizada, apresentada pelo MF em outubro (7,2 mil M€), nas duas categorias tributárias;
- Destaca-se também a evolução favorável das restantes componentes da receita (3,3 mil M€; 1,4 p.p. do PIB;), da qual cerca de 2,3 mil M€ com origem em contribuições sociais;
- Em 2022, a melhoria da situação epidemiológica permitiu a diminuição do esforço financeiro com as medidas de política COVID-19, gerando um impacto positivo de 1,4 p.p. do PIB (3,4 mil M€) na variação do saldo orçamental (Tabela 6). O efeito direto acumulado das medidas de política COVID-19 valeu 2,3 mil M€ (- 1,0% do PIB) em 2022, situando-se ligeiramente acima (348 M€) da estimativa atualizada do MF para o conjunto do ano — Tabela 6;
- As medidas de política destinadas a mitigar os efeitos dos choques inflacionistas tiveram um impacto significativo no 4.º trimestre, agravando o saldo em 2,0 p.p. do PIB (4,8 mil M€) — Tabela 7. O seu efeito foi revisto em alta na estimativa atualizada do MF para o conjunto do ano de 2022, para - 5,2 mil M€ (- 2,2% do PIB), pelo que a execução ao longo do exercício quedou-se 366 M€ abaixo do objetivo — Tabela 8;
- A implementação do PRR não teve impacto na variação do saldo, uma vez que a despesa ascendeu a 918 M€ (0,4% do PIB), mas foi inteiramente financiada pelas subvenções do mecanismo *NextGenerationEU*. Deve notar-se que este nível de implementação representa 28,7% do programado no OE/2022 (3,2 mil M€) —Tabela 9;⁶
- Em sentido contrário, destacou-se o agravamento da despesa primária líquida de medidas de emergência (COVID-19 e pacote inflação e Ucrânia) e da implementação do PRR em 2,1 p.p. do PIB (4,9 mil M€), mas com uma amplitude muito inferior à da receita. O ritmo de crescimento desta tipologia de despesa no conjunto do ano (5,5%) permaneceu aquém do objetivo implícito na estimativa do MF para o conjunto do ano de 2022 (7,0% do PIB).
- Finalmente, o efeito do crescimento do PIB face ao período homólogo beneficiou o rácio do saldo orçamental em 0,3 p.p.

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

⁶ O primeiro travessão do parágrafo 46 explica que o registo em contabilidade nacional do saldo das operações PRR é nulo por convenção contabilística porque toda a despesa atribuída ao 4.º trimestre foi elegível para financiamento por subvenções comunitárias a 100%.

Gráfico 4 – Contributos para a variação homóloga do saldo orçamental (não-ajustado)
(em percentagem e em p.p. do PIB)



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

27. O resultado orçamental apurado em 2022 permite um ponto de partida para 2023 melhor do que o nível previsto na POE/2023. A estimativa divulgada no relatório da POE/2023 apontava para um saldo orçamental não-ajustado negativo em 1,9 % do PIB no final de 2022, e a previsão da meta orçamental para 2023 (-0,9%) correspondia a uma redução do défice em 1 p.p. do PIB. No documento da 1.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), enviada em 24 de março de 2023 ao Eurostat pelo INE, o Ministério das Finanças não reviu objetivo orçamental para 2023. Com o recente apuramento do saldo orçamental de 2022 (-0,4% do PIB), a diferença face à estimativa vale cerca de 3,5 mil M€. Em 2023, assume-se que será contabilizado na rubrica de despesa de capital o valor de mil M€ resultante da reclassificação que o INE fez ao adiantamento realizado em 2022 do apoio extraordinário ao Sistema Nacional de Gás. Assim, mantendo os pressupostos de evolução da receita e da despesa usados pelo MF na POE/2023 e contabilizando o efeito da mencionada reclassificação, o ponto de partida para 2023 está 2,5 mil M€ acima do previsto em outubro de 2022. Este exercício é mecânico e não leva em conta a adoção de medidas adicionais que o Governo ou a Assembleia da República (AR) possam adotar nos 12 meses de 2023, nem a alteração de pressupostos macroeconómicos, nomeadamente a evolução do crescimento da economia portuguesa a um ritmo diferente da taxa nominal de 4,9% prevista na POE.

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

28. Nesta secção acompanham-se os temas que em 2022 constituíram desafios para as finanças públicas portuguesas: COVID-19, malefícios económicos da inflação e implementação do PRR português. Serão a seguir evidenciados os efeitos diretos no saldo orçamental de 2022 dos três pacotes de medidas de política com aquelas três finalidades. No ano de 2022, a evolução favorável da situação epidemiológica reduziu as necessidades de apoio, na saúde e na economia, permitindo diminuir de forma significativa o esforço nacional com o financiamento das medidas de política COVID-19. No entanto, surgiram novos desenvolvimentos, que comportam desafios adicionais para as finanças públicas portuguesas: as consequências negativas para famílias e empresas da inflação elevada e a execução do PRR português. As medidas nestes pacotes, apesar de se preverem temporárias (mais no pacote inflação do que no PRR), têm impactos significativos e transversais sobre a execução orçamental, razão pela qual se entendeu autonomizar a sua análise face ao tratamento agregado de receitas e despesas nas secções seguintes. Acresce que esse tratamento irá beneficiar da abordagem relativamente detalhada presente nesta secção.

29. A secção complementa em contas nacionais o tratamento que a UTAO dispensa em contabilidade pública a estes temas. A UTAO organizou a informação de acordo com a tipologia iniciada no [Relatório](#)

[UTAO n.º 10/2022](#), de 18 de julho. Individualiza os impactos das medidas destinadas ao combate à COVID-19 (Secção 3.1), à mitigação dos efeitos económicos da inflação (Secção 3.2) e à execução do PRR (Secção 3.3). A forma de apresentação da informação segue a dos relatórios de acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública,⁷ permitindo relacionar as duas óticas contabilísticas. As tabelas seguintes quantificam o efeito direto de cada medida na receita e na despesa em contabilidade nacional,⁸ e detalham, no painel inferior, os ajustamentos efetuados na passagem de contabilidade pública a contas nacionais.

30. A UTAO apresenta nesta secção a sua estimativa em contas nacionais para o impacto destas tipologias de medidas. Para estimar estes efeitos, a UTAO utilizou como fonte primária a Síntese de Execução Orçamental em contabilidade pública de dezembro de 2022, informação adicional disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), Autoridade Tributária (AT), Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), a base de dados orçamental SIGO e as contas trimestrais nacionais das Administrações Públicas, realizando os necessários ajustamentos metodológicos. A partir do 4.º trimestre, o INE deixou de apurar de forma individualizada os impactos das medidas de política COVID-19. A estimativa apresentada para o impacto destas medidas não inclui outra informação adicional e baseia-se em dados provisórios.

31. Os impactos apurados correspondem apenas aos efeitos diretos das medidas no saldo orçamental. Para além destes impactos, a generalidade das medidas de política pública gera uma sucessão de outros efeitos, que a teoria económica apelida de “efeitos induzidos”, que advêm da modificação que provocam no comportamento dos agentes em múltiplos mercados. Também não são quantificados os efeitos indiretos, que atuam sobre os estabilizadores automáticos da despesa e receita pública, sem qualquer legislação adicional. Constitui um exemplo não quantificado deste tipo de impactos a inflação, que num primeiro momento, aumenta a receita de impostos (indiretos), ou a recuperação da receita de IRC que decorreu da expansão da atividade económica em 2022.

32. No ano de 2022 a execução acumulada das medidas de resposta à pandemia COVID-19, mitigação da inflação e implementação do PRR agravaram o saldo orçamental em 7123 M€, o que representa 3,0% do PIB nominal. O esforço financeiro com as medidas de resposta à pandemia reduziu-se significativamente, atingindo – 2340 M€ (– 1,0% do PIB) no conjunto do ano — Tabela 5 e Tabela 6. As medidas de combate à inflação somaram um impacto de – 4784 M€ (– 2,0% do PIB) — Tabela 7 e Tabela 8. A despesa respeitante à implementação do PRR mais do que duplicou no último trimestre, ascendendo a 918 M€ (0,4% do PIB) entre dezembro e janeiro, mas foi inteiramente financiada (na ótica das contas nacionais) pelo instrumento *NextGenerationEU*, pelo que o seu impacto sobre o saldo orçamental foi nulo — Tabela 9.⁹

33. No final de 2022, a soma do impacto das medidas destinadas a mitigar os efeitos da inflação e da pandemia encontra-se em linha com a estimativa atualizada do MF para 2022, situando-se 18 M€ abaixo do previsto — Tabela 6 e Tabela 8. As subsecções seguintes detalham estes resultados.

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

34. Entre janeiro e dezembro de 2022, as medidas de política COVID-19 impactaram diretamente o saldo orçamental em – 2340 M€, o que representa – 1,0% do PIB nominal acumulado neste período, destacando-se as medidas de apoio à retoma económica e ao emprego, os encargos com a saúde e as prestações sociais respeitantes às licenças por doença e isolamento profilático. O impacto das medidas de política COVID-19 concentrou-se na despesa (2624 M€; 1,1% do PIB), refletindo o apoio à

⁷ Vide Capítulo 2 do [Relatório UTAO n.º 18/2022](#), de 21 de dezembro.

⁸ Os relatórios da UTAO sobre a execução em contabilidade pública quantificam estes mesmos impactos por medida em contabilidade pública. Como a informação de base nesta ótica no sistema da DGO ou reportada ao INE pode ter mudado entretanto, os dados entre as duas coleções de relatórios da UTAO sobre o mesmo trimestre poderão apresentar algumas diferenças nos valores em contabilidade pública.

⁹ A bem do rigor técnico, importa recordar que a execução do PRR terá um efeito não nulo no saldo em termos intertemporais, mesmo em contas nacionais, quando a UE decidir quanto é que o orçamento de cada Estado-Membro terá de contribuir para o reembolso das obrigações comunitárias que forem emitidas para pagar o conjunto de todos os PRR nacionais.

economia e os encargos com a saúde. A rubrica de subsídios (969 M€; 0,4% do PIB) foi a mais significativa, registando os incentivos ao emprego e à retoma económica, destacando-se o programa Ativar (362 M€; 0,2% do PIB), na componente de apoio ao emprego e formação, a conversão de apoios reembolsáveis concedidos ao abrigo linhas de apoio COVID-19, em apoios a fundo perdido (239 M€; 0,1% do PIB) e o novo incentivo à normalização da atividade empresarial (1 18 M€; 0,05% do PIB). Os encargos com a saúde foram evidenciados como consumos intermédios, referentes à aquisição de vacinas, medicamentos e testes (802 M€) e a despesas com pessoal para reforço das equipas e pagamento de horas extraordinárias (265 M€). Nas prestações sociais, avultam o isolamento profilático, o subsídio de doença por infeção através de COVID-19 e a assistência a filho ou neto (num total de 328 M€). O agravamento da despesa foi mitigado pelo cofinanciamento da União Europeia (275 M€; 0,1% do PIB), com origem no instrumento *NextGenerationEU* (REACT), pelo registo da receita do imposto “Adicional de solidariedade sobre o sector bancário” (38 M€; 0,02% do PIB) e pela revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros (1 M€) — Tabela 5.¹⁰

35. O impacto das medidas de política COVID-19 em 2022 reduziu-se em 3372 M€ (1,7 p.p. do PIB) face ao período homólogo, uma redução possibilitada pela melhoria da situação epidemiológica e pela retoma económica. A melhoria continuada da situação epidemiológica, a elevada cobertura vacinal e a retoma económica possibilitaram a retirada gradual das medidas de política COVID-19. Ainda assim, os encargos com estas medidas continuaram a aumentar ao longo do ano, mas a um ritmo mais lento. Em 2023, apenas se encontram previstos encargos com a aquisição de vacinas e medicamentos. A diminuição do esforço financeiro com este pacote refletiu a menor necessidade de apoio ao emprego (– 2160 M€ em subsídios, *i.e.*, – 1,1 p.p. de PIB) e ao rendimento das famílias, a par do abrandamento dos encargos com subsídios de doença (– 515 M€ em prestações sociais). Nas “Outras despesas de capital” (– 698 M€) avultou o efeito de base na dotação de capital da empresa TAP Air Portugal (cerca de 640 M€ de despesa em 2021).¹¹ Destaque também para a redução do investimento (– 230 M€; – 0,1 p.p. do PIB), uma vez que algumas destas necessidades são agora financiadas pelo PRR. Constituem exemplos desta mudança de quadro de financiamento as medidas Universalização da Escola Digital (212 M€), Apoio ao Teletrabalho (22 M€) e investimento em Equipamentos para a Saúde (17 M€) — Tabela 6.

Caixa 1 – O que se conhece sobre os auxílios de Estado à TAP em 31/03/2023

A CE autorizou o Estado português a injetar até 3370,5 M€ no grupo TAP Air Portugal.

Tratando-se de um universo empresarial em concorrência no mercado europeu, qualquer apoio público a ele cai sob a alçada da Direção-Geral de Concorrência da Comissão Europeia (CE). Nos anos de 2021 e 2022 a CE adotou quatro decisões de autorização de concessão de Auxílios de Estado ao grupo TAP. No total, a CE autorizou o Estado português a colocar no grupo até 3370,5 M€. Esta informação está organizada na Tabela 3. As decisões dão à parte portuguesa o direito de escolher o modo de injeção financeira, entre aumentos de capital e empréstimos convertíveis em capital. Repare-se que a maior fatia, 2550 M€, foi autorizada para reestruturar o grupo nos termos do plano apresentado pelo Governo em 10/06/2021. Importa frisar que todas as decisões da CE, e não apenas a que respeita ao plano de reestruturação, foram tomadas no âmbito do regime geral que regula os auxílios estatais de emergência a empresas não financeiras em dificuldades. O plano de reestruturação foi enquadrado na alínea c) do número 3 do art. 107.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e as três decisões de compensar o grupo aéreo pelas paragens no tráfego impostas pelas autoridades para conter o contágio por SARS-CoV-2 foram justificadas ao abrigo da alínea b) do número 2 do art. 107.º do mesmo tratado. A CE afastou a pretensão do grupo e do Governo de obterem permissão para as injeções de capital ao abrigo do regime mais favorável de auxílios de Estado criado pela CE em março de 2020 para apoiar empresas economicamente saudáveis a enfrentar a perda de receitas causada pelas paragens de aviões impostas pelas autoridades de quase todo o mundo durante a pandemia. Este Quadro Temporário de Auxílios de Estado foi negado à TAP por a CE entender que já não era um grupo economicamente saudável antes de a pandemia surgir.

¹⁰ A intenção do legislador ao criar o adicional de solidariedade sobre o sector bancário encontra-se no [Preâmbulo da Proposta de Lei n.º 33/XIV, que apresenta a 2.ª Alteração ao Orçamento do Estado para 2020](#). O imposto foi criado pelo artigo 18.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho (2.ª Alteração à Lei do Orçamento do Estado para 2020) e regulamentado no Anexo VI deste diploma. A receita deste imposto foi consignada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), encontra-se prevista no artigo 9.º daquele anexo. A receita provisional do adicional de solidariedade sobre o sector bancário é de 34M€ e o seu pagamento só é devido no 4.º trimestre, embora a liquidação seja referente à atividade anual do sujeito passivo. Respeitando o princípio da especialização do exercício, regista-se em cada trimestre a receita provisional correspondente ao período (25%). O preâmbulo justifica a criação do adicional com a necessidade de financiar a despesa com as respostas públicas à crise de COVID-19, mas ao criar o tributo com natureza permanente e afetar o seu rédito ao financiamento de pensões de reformas futuras, não se percebe a classificação desta iniciativa como medida de política COVID-19.

¹¹ A Tabela 4 mostra o valor das injeções financeiras no grupo TAP que o INE classificou como medida COVID-19 em cada ano. A Caixa 1 foi construída para explicar os auxílios de Estado autorizados pela Comissão Europeia e justificar as diferenças entre tetos autorizados e montantes efetivamente pagos ou comprometidos.

A terminar a informação sobre as autorizações da CE, esclarece-se que os auxílios para compensar as perdas de receita por causa das restrições de voos impostas administrativamente no âmbito da pandemia COVID-19 podem somar até 820,5 M€. Por isso, o MF e o INE encontram aqui uma justificação para, querendo, classificarem como medida do pacote nacional COVID-19 as injeções que o Estado venha efetivamente a realizar até àquele teto. Esta classificação só tem utilidade para efeitos de reporte orçamental.

Tabela 3 – Enquadramento legislativo e montantes máximos autorizados pela CE para auxílios do Estado português ao grupo TAP

Origem da decisão	Auxílio máximo autorizado (Milhões de €)	Decisão da CE		Enquadramento europeu de cada decisão (Tratado sobre o Funcionamento da UE)	Fonte	Observações
		Número do caso	Data			
Compensação COVID-19 pelo período 19/03 a 30/06/2020	642	SA.62304	23/04/2021	Art. 107.º, n.º 2, al. b)	https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_21_1928	
Reestruturação da TAP	2550	SA.60165	21/12/2021	Art. 107º, n.º 3, al. c)	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0763&from=EN	Decisão (parte não-confidencial) publicada no Jornal Oficial em 18/05/2022
Compensação COVID-19 pelo período 01/07 a 30/12/2020	107,1	SA.63402	21/12/2021	Art 107.º, n.º 2, al b)	https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_21_7069	
Compensação COVID-19 pelo período 01/01 a 30/06/2021	71,4	SA.100121	22/12/2021	Art 107.º, n.º 2, al b)	https://portugal.representation.ec.europa.eu/news/auxilios-estatais-2021-12-22_pt	
SOMA	3370,5					

Fontes: tratamento da UTAO a partir da informação nas fontes listadas na tabela. | Nota: informação apurada até 31/03/2023.

O grupo TAP recebeu 3188 M€ do Estado português entre 2020 e 2022, na ótica da contabilidade nacional.

A UTAO apenas encontrou evidência, nas fontes a que tem acesso, do compromisso de 3188 M€ entre aumentos de capital e empréstimos convertíveis em capital. A Tabela 4 mostra essa evidência. No ano de 2020, a TAP beneficiou de um empréstimo estatal de emergência de 1200 M€, destinado a satisfazer necessidades imediatas de liquidez. Posteriormente, a CE integrou este valor no montante total autorizado no âmbito do plano de reestruturação (2550 M€).

É da responsabilidade do INE a classificação dos fluxos financeiros do Estado para o grupo TAP como despesa pública em contas nacionais. A Tabela 4 evidencia esta classificação. Ao longo de 2022, o Estado assumiu o compromisso de injetar mais 990 M€ no grupo, mas só desembolsou 304 M€. Está decidido que pagará o montante restante deste compromisso em duas fatias de 343 M€, uma em 20233 e a outra em 2024. A Tabela 4 é uma atualização, com a informação nova que a UTAO entretanto apurou, da Tabela 10 do [Relatório UTAO n.º 8/2022](#), de 12 de maio. Sintetiza os auxílios de Estado efetivamente pagos até e comprometidos à data de fecho deste relatório.

O MF e o INE aproveitaram a possibilidade aberta pelas autorizações da CE para compensar o grupo TAP pelas perdas financeiras causadas pela pandemia para classificar os auxílios efetivamente atribuídos até à data entre apoios à reestruturação empresarial e compensações por causa da COVID-19. A UTAO não tem acesso a informação que lhe permita opinar sobre o rigor das classificações feitas, pelo que acolheu como boa a repartição entre plano de reestruturação e compensação de perdas COVID-19 mostrada na Tabela 4. Os 640 M€ imputados a 2021 consumiram 78% dos 820,5 M€ autorizados a título de compensação pelas perdas financeiras atribuíveis à COVID-19.

Tabela 4 – Os auxílios do Estado português efetivamente concedidos ao grupo TAP

	Injeções de capital	Impacto no défice em Contabilidade Pública	Plano de Restruturação aprovado pela Comissão Europeia	Impacto no défice em Contas Nacionais	Compensação perdas COVID-19
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2020	1200	1200	1200	1200	-
2021	998	998	358	640	640
2022	990	304	990	990	-
2023	-	343	-	-	-
2024	-	343	-	-	-
Total	3188	3188	2548	2830	640

Fontes: DGO, INE e tratamento da UTAO. | Nota: evidência apurada até 31/03/2023.

36. O impacto apurado com base na execução provisória de 2022 situou-se 348 M€ acima da estimativa atualizada do MF, refletindo encargos superiores ao previsto na aquisição de vacinas, medicamentos e testes (275 M€), e nos programas de apoio ao emprego (161 M€), atenuado pela poupança superior ao programado com subsídios de doença e isolamento profilático (- 305 M€) — Tabela 6.

37. O efeito orçamental acumulado apurado em contabilidade nacional no final do quarto trimestre (- 2340 M€; - 1,0% do PIB) compara com o impacto direto de - 2624 M€ (- 1,1% do PIB) em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença de 284 M€ (0,1 p.p. do PIB). Esta resulta de diferenças metodológicas no tratamento da informação e, em menor escala, da atualização da informação de base em contabilidade pública, detalhados no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 5. Destacam-se os seguintes efeitos:

- Registo da perda de receita fiscal associada ao incumprimento nos planos prestacionais do 1.º semestre (- 29,6 M€);
- Registo da revenda de vacinas a países terceiros na ótica do compromisso, reconhecendo em contas nacionais apenas a receita respeitante aos três primeiros trimestres (- 38,5 M€), independentemente do período de recebimento;
- Em contabilidade pública, a despesa dos programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura (45,5 M€) é classificada como extraorçamental (sem impacto no saldo global), uma vez que é inteiramente financiada por receita comunitária e os beneficiários finais não pertencem ao universo das AP (são as empresas e as famílias). Em contabilidade nacional, são evidenciadas nas contas a despesa e a receita que a financia, registadas de acordo com o princípio da neutralidade dos fundos comunitários. Constituem operações sem impacto no saldo orçamental, mas que alteram os níveis da receita e da despesa;
- O acréscimo de receita comunitária do REACT (228,9 M€) e a receita do adicional de solidariedade do sector bancário (37,9 M€), destinados ao financiamento (parcial) de medidas da despesa;
- A isenção temporária de contribuições sociais (8,1 M€), tratada como perda de receita em contabilidade pública, é reclassificada como despesa de subsídios em contabilidade nacional, tal como explicado no parágrafo 23. Também configura uma alteração sem efeito no saldo orçamental, mas que altera os níveis de receita e despesa;
- Registo da aquisição de vacinas contra a COVID-19 na ótica do compromisso, reconhecendo em contabilidade nacional a despesa até ao final do 4.º trimestre, independentemente da altura do seu pagamento (- 53,0 M€);
- Reconhecimento da despesa até ao final do 3.º trimestre do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) na Administração Local (48,5 M€). Não se encontra disponível informação mais recente sobre este efeito;

- Anulação dos encargos da medida de compensação às empresas pelo aumento da remuneração mínima mensal garantida (- 90,6 M€), que não constitui uma medida de política de resposta à pandemia, uma vez que já foi implementada em anos pré-pandémicos.
- Atualização da informação de base da Segurança Social e da Administração Regional, que decorre da disponibilização mais atualizada na altura da publicação (9,7 M€).

Tabela 5 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política COVID-19 no final do 4.º trimestre de 2022

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 4.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	284,0	0,1
Receita corrente	284,0	0,1
Receita fiscal	8,3	0,0
Adicional de solidariedade do sector bancário*	37,9	0,02
Flexibilização do pagamento das retenções na fonte (IRS e IRC): incumprimento	-3,6	0,0
Prorrogação do pagamento do IVA (Incumprimento)	-26,0	0,0
Outra receita corrente	275,8	0,1
Programa Ativar (receita comunitária - REACT)	220,4	0,1
Receita comunitária Programas ADAPTAR, APOIAR e Garantir Cultura*	45,5	0,0
Revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros	1,2	0,0
Fundo de Fomento Cultural (receita comunitária - REACT)	8,1	0,0
Apoios Ensino Superior (receita comunitária - REACT)	0,5	0,0
Outra receita comunitária, com origem no Next Generation EU	0,1	0,0
Saúde (receita comunitária - REACT)	0,0	0,0
Despesa Total	2 623,6	1,1
Despesa corrente	2 583,6	1,1
Consumo intermédio	836,5	0,3
Saúde: medicamentos, testes, vacinas e EPI	802,2	0,3
EPI, adaptação dos locais de trabalho, produtos e serviços de limpeza	34,3	0,0
Despesas com pessoal	293,1	0,1
Saúde: Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	264,8	0,1
Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	28,3	0,0
Prestações sociais	413,7	0,2
Isolamento profilático	245,8	0,1
Apoios extraordinários ao rendimento dos trabalhadores	78,0	0,0
Subsídio de doença por infeção SARS-CoV-2	66,9	0,0
Subsídios de assistência a filho e a neto	15,3	0,0
Apoios ao emprego (inclui complementos layoff)	6,4	0,0
Prestações por doenças profissionais	1,3	0,0
Subsídios	969,5	0,4
Linhas de Apoio COVID- Conversão em apoios a fundo perdido	238,6	0,1
Programa Ativar	230,9	0,1
Programa Ativar - Bolsas de formação	68,5	0,0
Programa Ativar - Formação	62,8	0,0
Novo incentivo à normalização da atividade empresarial	118,0	0,0
Linha Invest RAM	52,7	0,0
Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos (PART)	48,5	0,0
Apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade	45,3	0,0
Programa Apoiar.PT - apoios à economia	45,2	0,0
Programa Apoiar Rendas	1,9	0,0
Programa Apoiar + Simples	0,9	0,0
Programa Garantir Cultura	14,2	0,0
Outros apoios a empresas	10,7	0,0
Layoff simplificado	9,3	0,0
Apoios sociais às famílias	8,3	0,0
Iisenção de pagamento da Taxa Social Única (estimativa) - reclassificação	6,4	0,0
Programa Adaptar Turismo	3,2	0,0
Programa Adaptar	2,4	0,0
Apoios ao cinema e audiovisual	0,9	0,0
Apoio a associações humanitárias de bombeiros	0,2	0,0
Apoios a setores de produção agrícola	0,1	0,0
Apoios ao setor das pescas	0,1	0,0
Compensação ao aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida	0,0	0,0
Incentivo extraordinário à normalização	0,5	0,0
Outros apoios	0,0	0,0
Outras despesas correntes	70,8	0,0
Outros apoios de proteção social	25,0	0,0
Outros apoios	14,2	0,0
Reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde	10,8	0,0
Despesa de capital	40,1	0,0
FBCF	14,9	0,0
Outros equipamentos	1,9	0,0
Saúde: equipamentos e outros	11,5	0,0
Universalização da escola digital	1,5	0,0
Outras despesas de capital	25,1	0,0
Outros apoios	25,1	0,0
Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)	-2 339,6	-1,0

Por memória:

	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-2 623,7	-1,1
Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	284,1	0,1

Explicação da diferença:

	M€	%PIB
Receita	252,3	0,1
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (IVA, IRS e IRC)	0,0	0,0
2. Incumprimento planos prestacionais receita fiscal (IVA, IRS e IRC)	-29,6	0,0
3. Duodécimo do imposto "Adicional de solidariedade sobre o sector bancário"	37,9	0,0
4. Reclasseificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	8,1	0,0
5. Receita comunitária a receber (financiamento programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	45,5	0,0
6. Receita comunitária do REACT	228,9	0,1
7. Diferença metodológica no registo da revenda de vacinas contra a COVID-19 a países terceiros	-38,5	0,0
Despesa	-31,8	0,0
8. Diferença metodológica no registo da aquisição de vacinas contra a COVID-19 (ótica compromisso)	-53,0	0,0
9. Anulação da medida "Compensação do aumento do valor da retribuição mínima mensal garantida"	-90,6	0,0
10. Reclasseificação para despesa da isenção temporária de contribuições sociais	8,1	0,0
11. Atualização informação de base da Administração Regional e da Segurança Social	9,7	0,0
12. Registo da despesa do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) na Administração Local	48,5	0,0
13. Despesa classificada com extraorçamental (programas Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura)	45,5	0,0
Efeito sobre o saldo orçamental	284,1	0,1

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

Tabela 6 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política COVID-19, por rubrica

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução						Referenciais anuais								Desvio entre a execução provisória e a estimativa 9 = 2 - 6						
	4.º T 2021		4.º T 2022		VHA		2021		OE/2022		Est/2022 MF		VHA OE/2022				VHA Est/2022 MF				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14			15	16			
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB	%	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB	M€	p.p. PIB	M€	p.p. PIB	M€	p.p. PIB
Receita total	1259	0,6	284	0,1	-975	-0,5	-77	1259	0,6	230	0,1	355	0,1	-1029	-0,5	-905	-0,4	-71	0,0		
Impostos indiretos	-35	0,0	-26	0,0	9	0,0	0	-35	0,0	0	0,0	-13	0,0	35	0,0	22	0,0	-13	0,0		
Impostos diretos	-32	0,0	34	0,0	66	0,0	-2	-32	0,0	0	0,0	38	0,0	32	0,0	69	0,0	-3	0,0		
Contribuições sociais	-29	0,0	0	0,0	29	0,0	-100	-29	0,0	0	0,0	0	0,0	29	0,0	29	0,0	0	0,0		
Outra receita corrente	1355	0,6	276	0,1	-1079	-0,5	-80	1355	0,6	230	0,1	330	0,1	-1125	-0,5	-1025	-0,5	-54	0,0		
Despesa total	6971	3,3	2624	1,1	-4348	-2,2	-62	6971	3,3	1343	0,6	2347	1,2	-5628	-2,7	-4624	-2,0	277	0,1		
Consumo intermédio	1218	0,6	836	0,3	-382	-0,2	-31	1218	0,6	261	0,1	561	0,2	-957	-0,5	-657	-0,3	275	0,1		
Despesas com pessoal	628	0,3	293	0,1	-335	-0,2	-53	628	0,3	67	0,0	258	0,1	-561	-0,3	-370	-0,2	35	0,0		
Prestações sociais	929	0,4	414	0,2	-515	-0,3	-55	929	0,4	552	0,2	719	0,3	-377	-0,2	-210	-0,1	-305	-0,1		
Subsídios	3129	1,5	969	0,4	-2160	-1,1	-69	3129	1,5	463	0,2	809	0,3	-2666	-1,3	-2320	-1,1	161	0,1		
Outras despesas correntes	99	0,0	71	0,0	-28	0,0	-28	99	0,0	0	0,0	0	0,0	-99	0,0	-99	0,0	71	0,0		
FBCF	245	0,1	15	0,0	-230	-0,1	-94	245	0,1	0	0,0	0	0,0	-245	-0,1	-245	-0,1	15	0,0		
Outras despesas de capital	723	0,3	25	0,0	-698	-0,3	-97	723	0,3	0	0,0	0	0,3	-723	-0,3	-723	-0,1	25	-0,2		
Impacto no saldo orçamental	-5 712	-2,7	-2 340	-1,0	3 372	1,7		-5 712	-2,7	-1 113	-0,5	-1 992	-1,1	4 599	2,2	3 720	1,6	-348	-0,1		

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO, AT, IGFSS e cálculos da UTAO. | Nota: (i) - O impacto orçamental apurado pode divergir de publicações anteriores, devido a revisões aos dados de base pelo INE. (ii) No 4.º trimestre o INE deixou de publicar informação detalhada sobre o impacto das medidas de política COVID-19 em contas nacionais. O impacto orçamental estimado pela UTAO para o conjunto do ano foi apurado com base na informação em contabilidade pública, disponível na Síntese de Execução Orçamental de dezembro, em informação adicional disponibilizada pela AT e pelo IGFSS, na informação constante da base de dados orçamental SIGO e considerando a informação disponibilizada pelo INE até ao final do 3.º trimestre. Não inclui informação adicional e baseia-se em dados provisórios. Não foi possível individualizar, com base na informação disponível, alguns impactos que só podem ser calculados pela autoridade estatística, como, por exemplo, o valor das provisões para incumprimento nas garantias concedidas nos empréstimos da linha de Apoio à Economia COVID-19. (iii) Na estimativa do impacto das medidas de política COVID-19 em 2022 (coluna 6) o impacto reduziu-se 600 M€ face à publicação do 3.º trimestre, em virtude de a UTAO ter deixado de considerar o reforço de capital da TAP como uma medida de política COVID-19. A injeção na TAP ascendeu a 3,2 mil M€ em contas nacionais entre 2020 e 2022, mas deste total apenas 640 M€ podem ser enquadrados como despesas COVID-19, por terem sido autorizados a título de compensação de perdas provocadas pela restrição de deslocações decretadas administrativamente — explicação UTAO na Caixa 1.

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

38. No conjunto do ano de 2022, o impacto acumulado das medidas destinadas a mitigar as consequências económicas da inflação, que vigoraram sobretudo no último trimestre, ascendeu a

– 4784 M€, o que representa – 2,0% do PIB. Este efeito repartiu-se entre a diminuição de receita (– 1052 M€; – 0,4% do PIB) e o acréscimo de despesa (3731 M€; 1,6% do PIB). A Tabela 7 dá o detalhe por rubrica dos classificadores económicos e medida e a Tabela 8 agrega os efeitos diretos por rubrica dos classificadores e compara com vários referenciais. Na receita, o impacto resulta da redução de vários impostos, constituindo a principal medida a neutralização do aumento da receita de IVA que decorreu do agravamento do preço dos combustíveis e a suspensão do aumento da taxa de carbono, que constituem parcelas do ISP (– 1490 M€). A perda de receita fiscal foi atenuada pelo cofinanciamento do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Agricultura (8 M€) e pelo registo da receita comunitária que suporta a despesa do Apoio Excecional Reembolsável a Agricultores (470 M€), um adiantamento concedido por conta de subsídios a receber em 2023.

39. A despesa ascendeu a 1,6% do PIB (3731 M€), repartindo-se entre as medidas destinadas a apoiar o rendimento das famílias (2401 M€; 1,0% do PIB), a compensar as empresas de determinados sectores pelo aumento do custo dos fatores de produção (681 M€; 0,3% do PIB) e à transferência adicional para o Sistema Elétrico Nacional (SEN) para reduzir as tarifas de energia suportadas pelos consumidores finais (650 M€; 0,3% do PIB). Os números neste parágrafo estão visíveis na Tabela 7. A maior fatia das medidas de apoio ao rendimento das famílias (2401 M€; 1,0% do PIB) está na rubrica de prestações sociais (1736 M€), constituindo as mais significativas o complemento excecional de pensão (947 M€) e os apoios extraordinários aos titulares de rendimentos (611 M€), beneficiários de prestações sociais (122 M€) e dependentes (17 M€). Destacam-se também, sob a epígrafe “Outras despesas correntes”, os apoios a famílias carenciadas (368 M€), a instituições particulares de solidariedade social que ajudam as famílias (147 M€) e a refugiados (30 M€), bem como o Autovoucher (115 M€) evidenciados como “Outras despesas correntes”. Os apoios a empresas para compensação do encarecimento dos fatores produtivos constituem subsídios à produção (681 M€). Individualiza-se pela sua natureza transversal a transferência adicional (650 M€) para o Sistema Nacional Elétrico (SEN) para redução das tarifas de energia suportadas pelo consumidor final. No período em análise não foi publicada informação sobre o impacto em contas nacionais das medidas de mitigação da inflação, pelo que este efeito foi estimado pela UTAO com base em informação disponibilizada em contabilidade pública, informação adicional disponibilizada pela AT e pelo IGFSS e pela consulta da base de dados orçamentais SIGO.

40. As medidas que constituíram antecipação de despesa ascenderam a 0,7% do PIB (1604 M€). Algumas das medidas de mitigação da inflação constituíram antecipação de despesa, nomeadamente o complemento excecional de pensões, que consistiu no pagamento em 2022 da atualização de pensões que seria devida em 2023 (987 M€), bem como o apoio excecional reembolsável a agricultores (470 M€) e o apoio extraordinário a instituições de solidariedade social (147 M€), ambos adiantamentos de tesouraria por conta dos subsídios a receber no ano seguinte — Tabela 7.

41. A estimativa atualizada do MF em outubro último, para o impacto das medidas de mitigação da inflação, ascendeu a 2,2% do PIB (5150 M€), incluindo a transferência extraordinária de 1000 M€ para o Sistema Nacional de Gás (SNG). Esta operação não foi aceite pelo INE como despesa de 2022 em contas nacionais e irá antes onerar a conta das AP em 2023. Em outubro último, o MF reviu fortemente em alta o impacto das medidas de mitigação da inflação, estimando um impacto de 2,2% do PIB no conjunto do ano, um acréscimo de 4025 M€ (1,7 p.p. do PIB) face ao programado no OE/2022, para acomodar os pacotes de medidas de apoio às famílias e empresas, a implementar no 4.º trimestre. Esta estimativa incluiu uma transferência de 1000 M€ para o SNG, destinada a reduzir as tarifas suportadas pelas empresas utilizadoras intensivas deste combustível. Esta medida também constituiu uma antecipação de despesa, uma vez que o desembolso do Estado foi realizado em dezembro (e assim registado em contabilidade pública), mas só se refletiu nos preços praticados pelas empresas fornecedoras de gás àqueles clientes a partir de fevereiro de 2023, razão pela qual não foi aceite pela autoridade estatística como encargo de 2022, acrescentando antes à despesa do ano seguinte — daí, o valor zero na Tabela 7.

42. O impacto apurado com base na execução provisória de 2022 situou-se 366 M€ acima da estimativa atualizada do MF em outubro último. A perda de receita foi superior à estimada (– 191 M€), refletindo um cofinanciamento comunitário inferior ao esperado. O nível de despesa foi inferior ao programado (557 M€), uma vez que não foi considerada em contas nacionais a transferência para o

SNG (1000 M€), sendo este desvio parcialmente compensado pela medida de apoio excecional reembolsável aos agricultores (470 M€) — Tabela 8.

43. O efeito orçamental acumulado no final do 4.º trimestre, estimado pela UTAO em contabilidade nacional, para as medidas de política de mitigação dos efeitos da inflação (– 4784 M€; – 2,0% do PIB) compara com o impacto direto de – 6326 M€ (– 2,6% do PIB) em contabilidade pública no mesmo período, traduzindo uma diferença de 1542 M€ (0,6 p.p. do PIB). Resulta de diferenças metodológicas no tratamento da informação, detalhadas no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 7. Destacam-se os seguintes efeitos:

- O tratamento autónomo da receita fiscal (530,1 M€; 0,2% do PIB) e contributiva (6,4 M€), diferida no 2.º semestre de 2022, que em contas nacionais é registada no período em que ocorre o facto económico que a originou, independentemente do momento do seu recebimento, explicado com maior detalhe nos parágrafos 22 e 23;
- Reclassificação da perda de receita da medida de apoio extraordinário aos titulares de rendimentos (611 M€) como despesa de prestações sociais. Em contabilidade pública esta medida foi operacionalizada pela AT, como reembolso de IRS. No entanto, em termos económicos constitui uma despesa com prestações sociais, em consonância com a classificação atribuída à prestação paga aos beneficiários de prestações sociais e aos dependentes.
- O acréscimo de receita comunitária em 8,3 M€ do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) destinado ao financiamento (parcial) de medidas da despesa;
- Em contabilidade pública, a despesa do apoio excecional reembolsável a agricultores (470 M€) é classificada como extraorçamental (sem impacto no saldo global), uma vez que se trata de um adiantamento por conta de subsídios a serem atribuídos em 2023, inteiramente financiada por receita comunitária e os beneficiários finais não pertencem ao universo das AP (são as empresas e as famílias). Em contabilidade nacional, são evidenciadas nas contas a despesa e a receita que a financia, registadas de acordo com o princípio da neutralidade dos fundos comunitários. Constituem operações sem impacto no saldo orçamental, mas que alteram os níveis da receita e da despesa;
- Anulação da despesa referente à transferência de 1000 M€ para o Sistema Nacional de Gás (SNG), para possibilitar a redução das tarifas suportadas pelos consumidores empresariais. Esta medida constituiu uma antecipação de despesa, uma vez que foi realizada em contabilidade pública no mês de dezembro, mas só se refletiu nos preços praticados pelas empresas fornecedoras de gás a partir de fevereiro de 2023, razão pela qual não foi aceite pela autoridade estatística como encargo de 2022, acrescendo à despesa do ano seguinte.
- Reconhecimento do acréscimo de despesa comprometida (2,6 M€) na medida de apoio ao sector dos transportes.

Tabela 7 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 4.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	-1 052,5	-0,4
Receita corrente	-1 052,5	-0,4
Receita fiscal	-1 530,8	-0,6
Redução do IVA da eletricidade	-23,0	0,0
ISP - Redução do ISP equivalente a descida do IVA para 13%	-699,6	-0,3
ISP - Devolução da receita adicional de IVA via ISP	-381,7	-0,2
ISP - Suspensão do aumento da taxa de carbono (ISP)	-408,8	-0,2
ISP - Redução gasóleo agrícola	-17,7	0,0
Outra receita corrente	478,3	0,2
Apoio excecional reembolsável agricultores: receita comunitária	470,0	0,2
Receita comunitária co-financiamento (FEAMP)	8,3	0,0
Despesa Total	3 731,2	1,6
Despesa corrente	3 731,2	1,6
Consumo intermédio	0,7	0,0
Outras Aquisições de Bens e Serviços	0,7	0,0
Despesas com pessoal	0,2	0,0
Recursos humanos	0,2	0,0
Prestações sociais	2 104,3	0,9
Apoio a famílias carenciadas	368,2	0,2
Complemento excecional de pensão	987,0	0,4
Apoio extraordinário às famílias (transferência de 125€): titulares de rendimentos - reclassificação	611,0	0,3
Apoio extraordinário às famílias (transferência de 125€): pagamento a beneficiários de prestações sociais	121,6	0,1
Apoio extraordinário por pessoa dependente	16,5	0,0
Subsídios	680,7	0,3
Apoio excecional reembolsável agricultores	470,0	0,2
Apoio às empresas intensivas em gás	58,5	0,0
Apoios ao sector dos transportes	51,6	0,0
Apoios a setores de produção agrícola	48,9	0,0
Apoio extraordinário serviços públicos de transporte de passageiros	37,9	0,0
Apoios ao sector das pescas	12,6	0,0
Transferências empresas privadas (Fundo Ambiental)	0,0	0,0
Outras despesas correntes	945,3	0,4
Transferência adicional para o SEN para redução de tarifas	650,0	0,3
Apoio extraordinário a Instituições Particulares de Solidariedade Social	147,4	0,1
Programa AUTOvoucher	115,4	0,0
Apoio aos refugiados	30,0	0,0
Outros encargos	1,4	0,0
Apoios à habitação - Famílias	1,1	0,0
Apoio extraordinário ao gás	0,0	0,0
Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)	-4 783,7	-2,0
Por memória:		
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-6 325,9	-2,6
Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	1 542,2	0,6
<i>Explicação da diferença:</i>		
	M€	%PIB
Receita	1 625,8	0,7
1. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (IVA, IRS e IRC)	530,1	0,2
2. Reclassificação para despesa do apoio extraordinário aos titulares de rendimentos, operacionalizado por via de reembolsos de IRS (diminuição da receita)	611,0	0,3
3. Diferença metodológica no tratamento da receita diferida (contribuições sociais)	6,4	0,0
4. Receita comunitária destinada ao co-financiamento (FEAMP)	8,3	0,0
5. Receita comunitária do Apoio excecional a agricultores, por conta dos subsídios de 2023	470,0	0,2
Despesa	83,6	0,0
6. Anulação da despesa do apoio extraordinário ao gás, pago em 2022, mas com efeitos nas tarifas cobradas ao consumidor final em 2023 (ótica compromisso)	-1 000,0	-0,4
7. Reclassificação para despesa do apoio extraordinário aos titulares de rendimentos, operacionalizado por via de reembolsos de IRS (diminuição da receita)	611,0	0,3
8. Registo do acréscimo de despesa comprometida na medida de apoio ao sector dos transportes	2,6	0,0
9. Apoio excecional a agricultores, por conta dos subsídios de 2023	470,0	0,2
Efeito sobre o saldo orçamental	1 542,2	0,6

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

Tabela 8 – Impacto orçamental acumulado direto das principais medidas de política de resposta à inflação e Ucrânia, por rubrica

(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Execução		Referenciais				Desvio entre a execução provisória e a estimativa para 2022	
	4.º T 2022		OE/2022		Est/2022 MF			
	1		2		3		4 = 1 - 3	
	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	% PIB	M€	p.p. PIB
Receita total	-1052	-0,4	-437	-0,2	-861	-0,4	-191	-0,1
Impostos indiretos	-1531	-0,6	-647	-0,3	-1506	-0,6	-25	0,0
Impostos diretos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Contribuições sociais	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outra receita corrente	478	0,2	210	0,1	645	0,3	-167	-0,1
Despesa total	3731	1,6	688	0,3	4289	1,8	-557	0,0
Consumo intermédio	1	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0
Despesas com pessoal	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Prestações sociais	2104	0,9	105	0,0	2 043	0,9	62	0,0
Subsídios	681	0,3	450	0,2	693	0,3	-12	0,0
Outras despesas correntes	945	0,4	133	0,1	453	0,2	492	0,2
FBCF	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Outras despesas de capital	0	0,0	0	0,0	1100	0,5	-1100	-0,5
Impacto no saldo orçamental	-4 784	-2,0	-1 125	-0,5	-5 150	-2,2	366	-0,1

Fontes: INE, base de dados orçamental SIGO, DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) - O impacto orçamental apurado pode divergir de publicações anteriores, devido a revisões aos dados de base pelo INE. (ii) - A coluna 1 apresenta a estimativa da UTAO do impacto das medidas da Tabela 7 no conjunto do ano de 2022 (- 4781 M€). Esta estimativa foi elaborada com base na execução provisória de dezembro em contabilidade pública e utiliza a informação disponível na Síntese de Execução Orçamental de dezembro, em informação adicional disponibilizada pela AT e pelo IGFSS, pela informação constante na base de dados orçamentais SIGO e nas contas trimestrais das Administrações Públicas, publicada em 24 de março. Não inclui informação adicional e baseia-se em dados provisórios.

3.3 Efeito orçamental da execução do PRR

44. No final do 4.º trimestre, a despesa acumulada com a implementação do PRR ascendeu a 918 M€ (0,4% do PIB), respeitando maioritariamente a investimento público (343 M€), capitalização do Banco de Português Fomento (250 M€), apoio à eficiência energética (121 M€) e subsídios e transferências para o sector institucional das empresas não financeiras (61 M€). A Tabela 9 mostra os detalhes. No final do 4.º trimestre, a execução financeira do PRR concentrou-se na componente de capital (662 M€; 0,3% do PIB), refletindo o investimento público (343 M€; 0,14% do PIB), na medida “Universalização da escola digital” (212 M€), no apoio ao teletrabalho (22 M€), no projeto “Missing links e aumento da capacidade de rede” da Infraestruturas de Portugal, que pretende expandir a rede rodoviária no interior do país (17 M€), em equipamentos para o sector da saúde (15 M€), para o ensino superior (12 M€) e para diversas áreas da Administração Central (18 M€), e na expansão das redes de metropolitano do Porto (5 M€). Nas “Outras despesas de capital”, avulta a realização do capital social do Banco Português de Fomento (250 M€) e transferências para os sectores institucionais das empresas não financeiras (48 M€) e instituições sem fins lucrativos (21 M€). Na componente corrente, registam-se os apoios à eficiência energética (121 M€), os apoios à contratação no âmbito da medida Compromisso Emprego Sustentável (55 M€) e subsídios (4 M€).

45. A despesa respeitante ao PRR acelerou no último trimestre do ano, mas fechou dezembro executando apenas 28,7% da previsão de 3,2 mil M€ do OE/2022, traduzindo um reduzido ritmo de implementação. O ano de 2022 constitui o primeiro ano completo de execução do PRR, com uma despesa previsional de 3,2 mil M€ (1,4% do PIB), quase inteiramente financiada por subvenções comunitárias (3,0 mil M€; 1,3% do PIB), com origem no instrumento *NextGenerationEU*. A despesa destina-se ao sector das AP (2,2 mil M€; 1,0% do PIB), maioritariamente sob a forma de investimento público (1,4 mil M€; 0,6% do PIB), mas também para financiar medidas cujos destinatários finais pertencem aos

sectores institucionais empresas, famílias e instituições sem fins (1,0 mil M€; 0,4% do PIB) — Tabela 9 neste documento e Tabela 8 do Relatório de apreciação final da 2.ªPOE/2022.¹²

46. O efeito orçamental nulo apurado em contabilidade nacional no final do último trimestre para a implementação do PRR compara com o impacto direto de – 193 M€ (– 0,1% do PIB) no saldo global em contabilidade pública no mesmo período, refletindo diferenças metodológicas no tratamento da informação, listadas no painel inferior (“Por memória”) da Tabela 9. Destacam-se os seguintes efeitos:

- Neutralidade dos fundos comunitários (450,6 M€; –0,2% do PIB): em contabilidade pública, foram recebidas subvenções comunitárias destinadas ao PRR no valor de 467,3 M€ e executados 917,9 M€ de despesa cofinanciável a 100%, com um impacto negativo de 450,6 M€ no saldo global. Na ótica da contabilidade nacional, a receita com origem em financiamento comunitário deve ser reconhecida à medida que for sendo executada a despesa que visa financiar, para permitir anular o efeito da intermediação financeira sobre a execução orçamental. Este decorre do hiato temporal entre o registo da receita e a realização da despesa que se destina a financiar e neste caso ascende a 450,6 M€. Deve notar-se que, de acordo com o OE/2022, o impacto previsional do PRR sobre o saldo orçamental é reduzido (– 168 M€; – 0,1% do PIB, refletindo o valor de despesa não cofinanciável previsto no OE), mas os montantes subjacentes de receita (3,0 mil M€) e despesa (3,2 mil M€) são significativos, pelo que o efeito da intermediação financeira sobre o saldo de caixa pode ser significativo num dado trimestre. Acresce que a cobrança da receita é condicional à realização da despesa, podendo existir devolução das transferências recebidas em caso de atraso na implementação face ao planeado.
- Registo do acréscimo de despesa comprometida (face à despesa paga até ao final do 4.º trimestre), num total de 7,8 M€.
- Realização do aumento de capital do Banco Português de Fomento (250,0 M€). Em contabilidade pública, é considerada uma despesa em ativos financeiros (sem efeito no saldo global) e em contas nacionais uma transferência de capital.

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

Tabela 9 – Efeito orçamental direto acumulado das principais medidas financiadas pelo PRR
(em milhões de euros e em percentagem do PIB)

	Impacto no saldo orçamental 4.º T 2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Receita Total	917,9	0,4
Receita corrente	255,6	0,1
Receita corrente PRR com origem NextGenerationEU	255,6	0,1
Receita de capital	662,3	0,3
Receita capital PRR com origem NextGenerationEU	662,3	0,3
Despesa Total	917,9	0,4
Despesa corrente	255,7	0,1
Consumo intermédio	31,1	0,0
Expansão Rede de Metro de Lisboa (PRR)	1,7	0,0
Bioeconomia - Gestão Florestal e Apoio à Resinagem (PRR)	0,8	0,0
Outras Aquisições de Bens e Serviços	28,7	0,0
Despesas com pessoal	4,9	0,0
Educação: Recursos humanos (Apoio à consolidação das aprendizagens)	4,9	0,0
Subsídios	4,2	0,0
Fundo de salvaguarda do património cultural - PRR - Trf ISFL	3,6	0,0
Outras transferências correntes - PRR - Empresas	0,6	0,0
Outras despesas correntes	215,4	0,1
Programa de Apoio a Edifícios Mais Sustentáveis	105,9	0,0
Compromisso e Emprego Sustentável	55,0	0,0
Outras transferências correntes - PRR - Famílias	33,8	0,0
Programa Vale Eficiência	14,6	0,0
Outras transferências correntes - PRR - ISFL	2,2	0,0
Hub Azul, Rede de Infraestruturas para a Economia Azul	1,9	0,0
Outros apoios - PRR	0,4	0,0
Despesa de capital	662,3	0,3
FBCF	343,0	0,1
Universalização da escola digital	211,7	0,1
Outros equipamentos - PRR	31,0	0,0
Apoio ao teletrabalho	21,7	0,0
IEFP - Equipamento básico	18,2	0,0
Saúde: equipamentos e outros	17,3	0,0
Infraestruturas de Portugal - Projeto Missing links e aumento da capacidade de rede (PRR)	17,0	0,0
Estabelecimentos ensino superior - equipamentos (PRR)	11,9	0,0
Bioeconomia - Gestão Florestal e Apoio à Resinagem (PRR)	6,2	0,0
Educação - equipamentos (PRR)	2,8	0,0
Expansão Rede de Metro do Porto (PRR)	5,3	0,0
Outras despesas de capital	319,2	0,1
Participação no capital social do Banco de Fomento	250,0	0,1
Outras transferências capital (IAPMEI) - PRR - Empresas privadas	47,6	0,0
Outras transferências capital (IAPMEI) - PRR - ISFL	18,4	0,0
Apoios habitação - IHRU - ISFL	2,0	0,0
IFAP - Empresas privadas	0,6	0,0
Outras transferências capital (IAPMEI) - PRR - Empresas públicas	0,3	0,0
IFAP - ISFL	0,1	0,0
Outras despesas de capital - Educação	0,1	0,0
Impacto saldo orçamental (em contas nacionais)	0,0	0,0
Por memória:		
	Em milhões de euros	Em % do PIB
Impacto direto no saldo global em contabilidade pública	-192,8	-0,1
Dif.ª óticas Contabilidade pública - Contabilidade nacional (impacto direto conhecido)	192,8	0,1
<i>Explicação da diferença:</i>		
	M€	%PIB
Receita	450,6	0,2
1. Diferença metodológica no tratamento da receita recebida em contabilidade pública	450,6	0,2
Despesa	257,8	0,1
2. Registo do acréscimo da despesa comprometida na aquisição de equipamento básico pelo IEFP	7,8	0,0
3. Realização do capital do Banco de Fomento	250,0	0,1
Efeito sobre o saldo orçamental	192,8	0,1

Fontes: Base de dados orçamental SIGO, INE e cálculos da UTAO. | Nota: A informação sobre a execução do PRR foi apurada com base na informação publicada na Síntese de Execução Orçamental da DGO de setembro, complementada com o detalhe da base

de dados orçamentais SIGO, utilizando a informação sobre pagamentos e compromissos. Deve recordar-se que na ótica da contabilidade pública a despesa é registada no momento do seu pagamento e na ótica das contas nacionais no momento em que se verifica o facto económico que dá origem à despesa, ou seja, no momento do compromisso.

4 Saldo primário e despesa com juros

47. A análise desta secção é realizada em termos ajustados (Tabela 15 no Anexo 2), isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 2. A conta das AP em valores não ajustados está na Tabela 14, igualmente arrumada no Anexo 2.

48. A melhoria expressiva do saldo orçamental face ao período homólogo, ajustado do efeito de medidas de natureza temporária e medidas não-recorrentes, advém essencialmente da evolução bastante positiva do saldo orçamental primário. Em termos nominais, o saldo orçamental ajustado do efeito de medidas temporárias e de medidas não-recorrentes evidenciou uma melhoria de cerca de 6,3 mil M€ (cerca de 3,0 p.p. do PIB). Esta evolução traduziu a evolução largamente positiva do saldo primário, que passou de um valor negativo de 0,8% do PIB no final de 2021 para um excedente de 1,7% do PIB no final de 2022 (Tabela 10), apesar do incremento na dimensão da despesa, no último trimestre, por via da contabilização de medidas de resposta à inflação. Como tal, para a redução significativa do saldo orçamental negativo na conta consolidada das AP, contribuiu, em grande medida, a melhoria do saldo primário, em cerca de 5,8 mil M€, cuja variação foi responsável por cerca de 92,3% da evolução positiva alcançada no valor nominal do saldo orçamental. O contributo remanescente adveio da redução da despesa com juros.

Tabela 10 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes e despesa com juros

	Em milhões de euros			Em % do PIB		
	2021 jan-dez	2022 jan-dez	Variação	2021 jan-dez	2022 jan-dez	Variação
Saldo Orçamental	-6 964	-699	6 264	-3,2	-0,3	3,0
Saldo Primário	-1 793	3 987	5 780	-0,8	1,7	2,5
Juros	5 170	4 687	-484	2,4	2,0	-0,4

Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO.

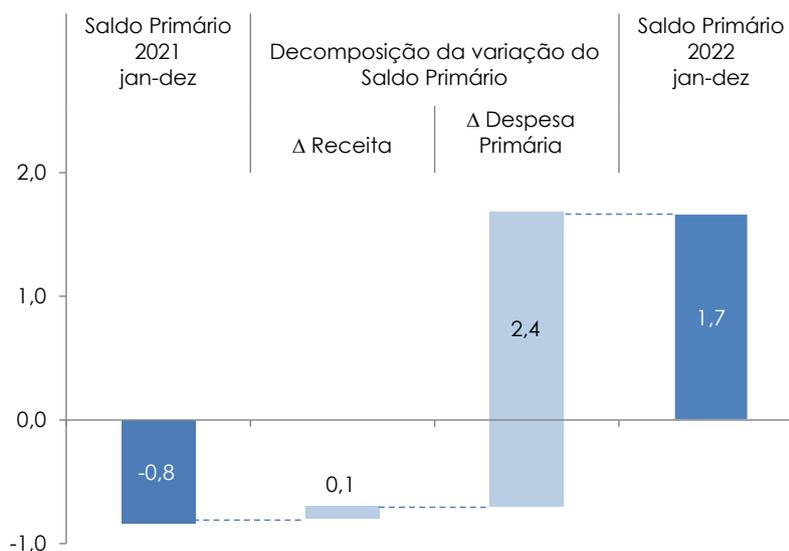
49. A melhoria do saldo primário ajustado das AP em 2,5 p.p. do PIB apurado em 2022 foi obtida por via do aumento ligeiro da receita e da redução do peso da despesa primária. A receita ajustada das AP aumentou 11,6% face ao período homólogo, a um ritmo ligeiramente superior ao crescimento do PIB nominal (11,4%), o que se traduziu no aumento do peso da receita face ao PIB em 0,1 p.p. (Tabela 11 e Gráfico 5). O contexto de variações positivas expressivas tanto do volume da atividade económica como dos preços subjacentes às bases de incidência da receita que se verificou em 2022 explica o aumento nominal da receita total. Neste particular, é de salientar o crescimento expressivo da receita fiscal (16,6%), impulsionada pelo aumento na receita de impostos diretos (24,1%) e indiretos (11,8%). A despesa primária ajustada, por sua vez, registou um crescimento de 5,4% em termos nominais. Este incremento foi influenciado pelo crescimento registado nas rubricas de consumo intermédio (+ 8,9%) e prestações sociais (+ 7,4) e, em sentido contrário pela redução observada na rubrica subsídios (- 40,4%), muito por conta da contração de subsídios concedidos no âmbito das medidas de resposta à pandemia COVID-19 (ver Tabela 6 e Tabela 15). É de salientar, ainda, a queda no peso da despesa primária no PIB. Caiu 2,4 p.p., para 42,7%, por via do contributo do denominador, ou seja, da expansão substancial do PIB nominal (11,4%).

**Tabela 11 – Saldo Primário, Receita Total e Despesa Primária:
valores corrigidos do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	Em milhões de euros		Em %	Em % do PIB		
	2021 jan-dez	2022 jan-dez	Taxa de variação homóloga	2021 jan-dez	2022 jan-dez	Variação
Saldo Primário	-1 793	3 987		-0,8	1,7	2,5
Receita	95 144	106 139	11,6	44,3	44,4	0,1
Despesa Primária	96 937	102 152	5,4	45,1	42,7	-2,4
<i>Por memória:</i>						
PIB nominal	214 741	239 253	11,4			

Fontes: INE e cálculos da UTAO.

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

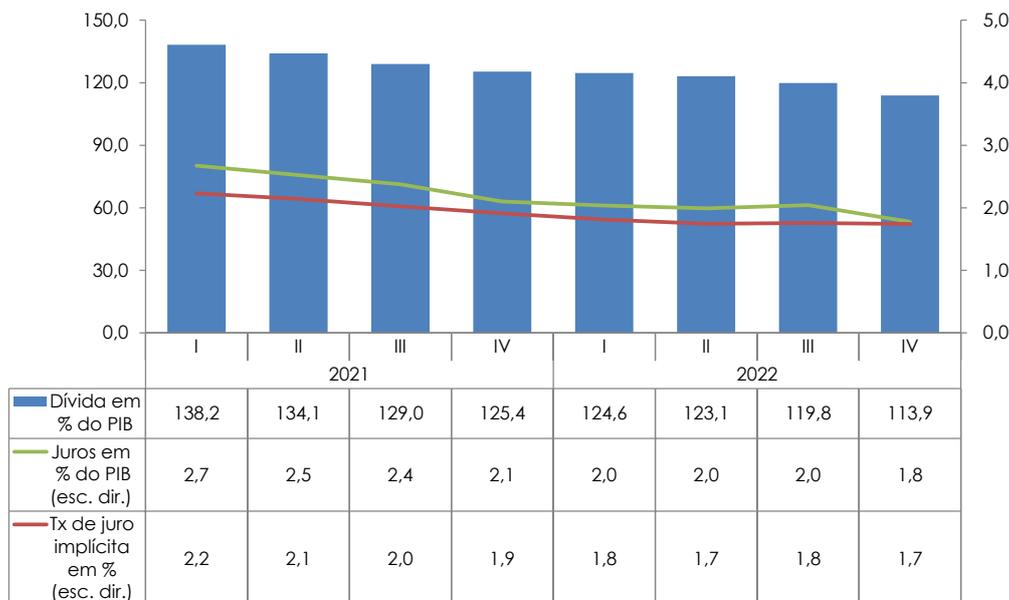


Fontes: INE e cálculos da UTAO.

50. A despesa com juros, em 2022, diminuiu face a 2021. Em termos nominais, a despesa com juros diminuiu 484 M€, o que se traduziu numa redução do seu peso no PIB em 0,4 p.p. (Tabela 10), sendo esta diminuição mais acentuada face ao previsto na estimativa para 2022 (redução de 111 M€ face a 2021) — ver Tabela 15 no Anexo 2. Esta evolução esteve associada a uma redução na taxa de juro implícita na dívida pública, de 1,9% em 2021 para 1,7% em 2022 (Gráfico 6). O nível de dívida pública, por sua vez, registou uma subida. Entre o final de 2021 e o final de 2022, a dívida pública aumentou 3338 M€ em termos nominais, sendo que em percentagem do PIB registou-se uma redução em 11,5 p.p., para 113,9% do PIB, uma evolução que é justificada pelo acentuado crescimento registado no PIB nominal (+11,4%, em termos homólogos).

51. O rácio da dívida pública ficou abaixo da meta estimada. Na informação disponibilizada na POE/2023, o Ministério das Finanças reviu em baixa a meta para a dívida pública (dívida de *Maastricht*) em 2022, face ao peso indicado na 2.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), enviada em 23 de setembro de 2022 ao Eurostat pelo INE, que por sua vez, tinha introduzido uma revisão em baixa face à previsão incluída no relatório que acompanhou a Proposta de Orçamento de Estado para 2022. Assim, a estimativa para 2022 apontava para um rácio da dívida bruta das Administrações Públicas de 115% do PIB. O resultado apurado de 2022 aponta para que este rácio tenha atingido o valor de 113,9% do PIB, ou seja 1,1 p.p. abaixo da meta estimada (Gráfico 6). Em relação a 2021, o peso da dívida pública bruta registado em 2022, corresponde a uma diminuição de 11,5 p.p. do PIB. Deve realçar-se que a diminuição no rácio da dívida pública beneficiou, decisivamente, do contributo de sucessivas revisões em alta do valor nominal do PIB em 2022. Inicialmente, a POE/2022 previa um valor de 227,1 mil M€, revisto na estimativa para 237,5 mil M€, sendo que o valor nominal provisório do PIB em 2022 atingiu o montante de 239,3 M€.

Gráfico 6 – Dívida Pública, Despesa com Juros e Taxa de Juro Implícita



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

5 Receita total e despesa primária

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

5.1 Informação prévia

53. A análise nesta secção é apresentada em termos ajustados, isto é, excluindo o efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes, identificadas no Anexo 1. A conta das AP em valores ajustados (não ajustados) consta da Tabela 15 (Tabela 14), ambas presentes no Anexo 2.

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

55. A presente análise relaciona a evolução dos principais agregados orçamentais com as variáveis macroeconómicas tipicamente identificadas como explicativas da evolução das componentes de receita e despesa, bem como com as medidas de política adotadas em resposta à pandemia de COVID-19, ao aumento da inflação e à implementação do PRR em 2022. Deve notar-se que durante o ano de 2022 a evolução homóloga dos agregados orçamentais se encontra influenciada pelo efeito de base determinado pela evolução heterogénea da atividade económica em 2021, que se esbateu no último trimestre do ano. O 1.º trimestre desse ano incluiu o confinamento decretado por motivos de saúde pública, que obrigou ao abrandamento ou mesmo paralisação de sectores produtivos, refletindo-se numa contração homóloga de 2,8% da atividade económica, seguida de uma recuperação ao longo dos trimestres seguintes, mas apenas superando os níveis pré-pandemia no final do 4.º trimestre, com um crescimento de 7,0% no conjunto do ano (série PIB nominal, no Gráfico 9).¹³ Uma vez que a

¹³ O PIB nominal não ajustado de sazonalidade acumulado no final do 4.º trimestre de 2021 foi 214.741 mil M€ e só nesta altura a atividade económica superou o nível pré-pandemia, aferido pelo resultado do mesmo período de 2019 (214.375 mil M€), último ano pré-pandemia.

análise nas subsecções abaixo é realizada em termos acumulados, este efeito da base, mais pronunciado no 1.º trimestre, vai-se esbatendo nos períodos seguintes. Adicionalmente, as medidas de política de resposta à pandemia, com magnitudes diferentes ao longo dos anos, também alteraram os perfis de execução das componentes orçamentais de receita e despesa e apresentam efeitos de base significativos.¹⁴

5.2 Receita total

56. A receita aumentou 11,6% no conjunto do ano de 2022, ligeiramente acima do ritmo da atividade económica, aumentando o seu peso no PIB para 44,4%. A receita total aumentou 11,6% no conjunto do ano de 2022, o que traduz um incremento nominal homólogo de 11 mil M€. O ritmo de crescimento da receita superou ligeiramente o da atividade económica nominal (11,4%), aumentando o seu peso no PIB em 0,1 p.p., para 44,4% (Tabela 12).

57. O crescimento da receita foi globalmente favorável, determinado pela evolução da componente fiscal, que representou 80% do aumento total, destacando-se neste último trimestre a sua desaceleração, na componente direta e indireta. O crescimento da receita (11,6%) no conjunto do ano de 2022 foi determinado pela evolução favorável da receita fiscal (16,6%; 8 825 M€), tanto na componente direta (24,1%) como indireta (11,8%). Em conjunto, representaram 80,3% do incremento nominal total. A receita fiscal foi impulsionada pela recuperação económica, pelo aumento generalizado do nível de preços, que expande as suas bases macroeconómicas e pelo efeito de base nas medidas de apoio ao emprego e suspensão de pagamentos por conta de IRC em 2021, no contexto do pacote COVID-19. No último trimestre do ano, assistiu-se a uma desaceleração desta componente da receita (de 20,4% para 16,6%) — Tabela 12, Gráfico 9, Gráfico 11 e Gráfico 12. Apenas as “Outras receitas correntes” registaram um decréscimo (– 4,4%) neste período, refletindo tanto o efeito de base nas transferências comunitárias com origem no REACT para financiamento das medidas de política COVID-19 de apoio ao emprego (Tabela 12) como o atraso na implementação do PRR.

58. O desempenho global da receita no conjunto do ano foi muito superior ao objetivo do OE/2022, situando-se 4,9 p.p. acima do previsto para o conjunto do ano, com o contributo decisivo da receita fiscal, particularmente dos impostos diretos. No conjunto do ano de 2022, o crescimento da receita (11,6%) situou-se 4,9 p.p. acima do previsto para o conjunto do ano (6,7%), resultando dos contributos da receita fiscal e contributiva, uma vez que as “Outras receitas correntes” e as receitas de capital permaneceram abaixo da previsão (Gráfico 7). Destacaram-se os impostos diretos, com um contributo de 4,1 p.p para o desvio total, uma vez que o seu ritmo de crescimento (24,1%) foi cerca de cinco vezes superior ao previsto (5,4%) — Tabela 12.

59. A estimativa para 2022 reviu em alta a receita (3,3 mil M€). A receita fiscal registou a maior revisão (+4,0 M€), com origem, sobretudo, nos impostos diretos (+ 3,2 M€), particularmente o IRC. A estimativa para 2022, apresentada com a POE/2023, reviu a receita em alta, no montante de 3,3 mil M€, sobretudo a receita fiscal (4,0 mil M€). A evolução estimada tem subjacente os acréscimos de 20,9% (+3,2 mil M€) dos impostos diretos e 8,9% (+743 M€) dos impostos indiretos face aos objetivos iniciais do OE. A componente não fiscal nem contributiva da receita foi revista em baixa, tanto na componente de capital (– 813 M€) como na corrente (– 564 M€) — Tabela 12. A informação usada para elaborar a estimativa para 2022 incorporou a execução orçamental até ao final do 3.º trimestre, os desenvolvimentos macroeconómicos e os objetivos de política para o ano em curso, tendo constituído o ponto de partida para o planeamento orçamental de 2023.

60. O ritmo de crescimento da receita também superou o objetivo revisto da estimativa para 2022, embora reduzindo-se o desvio para 1,4 p.p.. Apenas as “Outras receitas correntes” se situaram abaixo do esperado. O crescimento acumulado da receita no final do 4.º trimestre (11,6%) também superou a estimativa anual (10,2%). A receita fiscal indireta (+ 11,8%) superou o acréscimo estimado pelo MF em

¹⁴ O impacto direto acumulado das medidas de política COVID-19 no saldo orçamental foi de – 2340 M€ no fim do 4.º trimestre de 2022, o que representa cerca de 1,0% do PIB nominal. No período homólogo ascendeu a – 5712 M€ (– 2,7% do PIB), pelo que o seu impacto se reduziu em 3372 M€ (1,7 p.p. do PIB) em 2022 (Tabela 6).

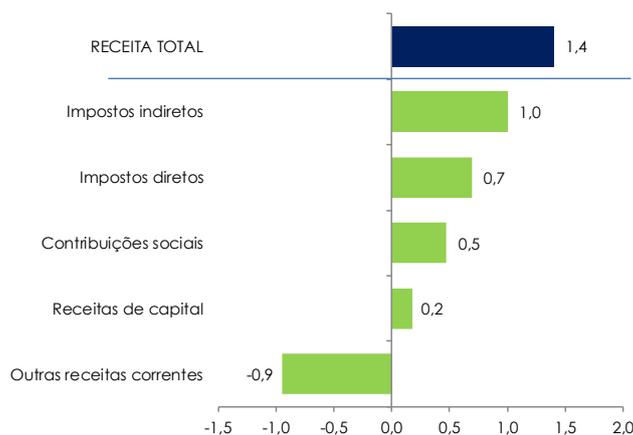
outubro (+ 8,9%). Apenas as “Outras receitas correntes” se mantiveram aquém do planeado, mesmo após a revisão em baixa em setembro último — Gráfico 7 e Gráfico 8.

Tabela 12 – Receita das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2021 Jan-dez		2022 Jan-dez				OE/2022		Est/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	95 144	44,3	106 139	44,4	0,1	11,6	44,7	6,7	44,1	10,2
Receita corrente	93 741	43,7	104 302	43,6	-0,1	11,3	43,6	5,6	43,4	10,0
Receita fiscal	53 054	24,7	61 879	25,9	1,2	16,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	32 347	15,1	36 178	15,1	0,1	11,8	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	20 708	9,6	25 701	10,7	1,1	24,1	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	27 267	12,7	29 598	12,4	-0,3	8,5	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	13 420	6,2	12 825	5,4	-0,9	-4,4	6,3	6,5	5,8	2,3
Vendas	6 686	3,1	7 460	3,1	0,0	11,6	3,1	5,2	3,1	11,6
Outra receita corrente	6 734	3,1	5 365	2,2	-0,9	-20,3	3,2	7,7	2,6	-7,0
Receitas de capital	1 403	0,7	1 837	0,8	0,1	30,9	1,1	76,4	0,7	18,5
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	214 741		239 253			11,4		5,7		10,6

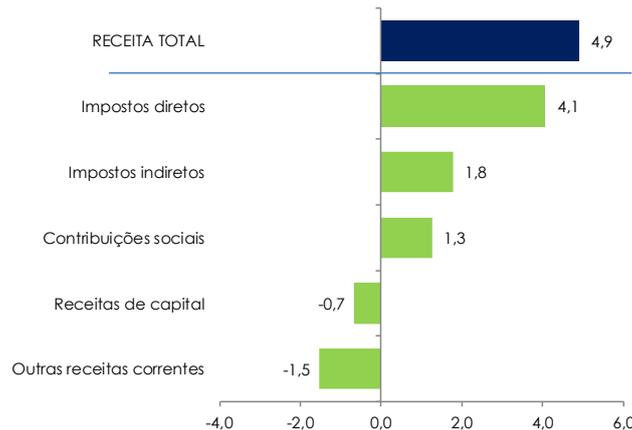
Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Notas: Os impostos indiretos correspondem a impostos sobre a produção e a importação e os impostos diretos correspondem a impostos sobre o rendimento e o património. Nas outras receitas correntes, estão incluídas as vendas. Os dados foram ajustados do efeito das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

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



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

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



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

61. No conjunto do ano de 2022, a receita fiscal cresceu 16,6%, verificando-se uma desaceleração em cadeia de 3,8 p.p. no último trimestre, tanto nos impostos diretos (24,1%), como nos indiretos (11,8%). Ao longo do ano, assistiu-se a uma evolução globalmente positiva das duas categorias contributivas, refletindo a recuperação da atividade económica (11,4% a preços correntes) embora com ritmos distintos, ilustrados no Gráfico 9 e no Gráfico 10:

- Os impostos indiretos têm vindo a recuperar desde o 2.º trimestre de 2021, alcançando o crescimento máximo no 1.º trimestre de 2022 (24,9%), e abrandando desde então, com um aumento acumulado de 11,8% entre janeiro e dezembro;
- Os impostos diretos iniciaram a sua recuperação no 3.º trimestre de 2021, alcançando o pico apenas no 3.º trimestre de 2022 (28,5%), com um incremento homólogo acumulado de 24,1% no final do 4.º trimestre.

62. A evolução dos impostos indiretos foi globalmente positiva entre janeiro e dezembro (11,8%) impulsionada pela recuperação económica e pelo aumento do nível de preços, observando-se uma tendência de abrandamento a partir do 2.º trimestre, para o que também contribui a redução temporária do ISP. O IVA constitui o principal imposto desta categoria, com um crescimento homólogo acumulado de 18,1%, mantendo um ritmo de crescimento superior ao do consumo privado. Entre janeiro e dezembro, os impostos indiretos registaram um aumento homólogo de 11,8%, com um peso de 34,8% no incremento nominal da receita total. Nos três últimos trimestres, observou-se desaceleração desta categoria fiscal, que atingira o seu pico no 1.º trimestre (24,9%), convergindo desde então com o consumo privado, sua principal base macroeconómica. No final de dezembro o crescimento acumulado desta receita (11,8%) foi inferior ao do consumo privado (12,6%), o que não acontecia desde o 2.º trimestre de 2021 — Gráfico 9 a Gráfico 11. Esta evolução foi maioritariamente determinada pelo aumento do IVA (18,1%), cuja receita representou 62,4% desta categoria tributária. A cobrança de IVA acompanhou a tendência de abrandamento da categoria tributária em que se insere, mas permaneceu acima do consumo privado no fecho do ano — Gráfico 9 a Gráfico 11. A cobrança de impostos indiretos foi penalizada pela medida de redução temporária do ISP (- 1,5 mil M€; - 0,6% do PIB). O apuramento de resultados em contas nacionais inclui um ajustamento referente aos desfasamentos no pagamento de impostos introduzidos pelas medidas de resposta à pandemia de COVID-19 e à inflação, que beneficiou a receita de IVA em 384 M€ (0,16% do PIB) — Tabela 2.

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

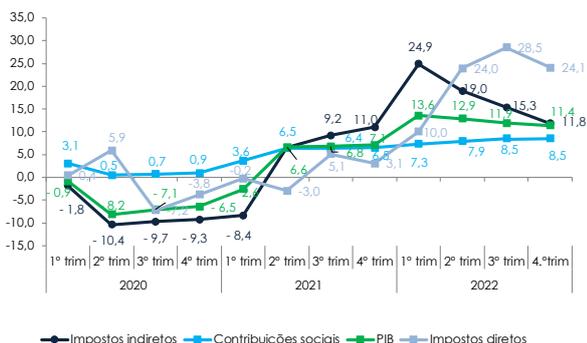


Gráfico 10 – Receita fiscal, impostos indiretos e diretos: tvha desde o início do ano (em percentagem)

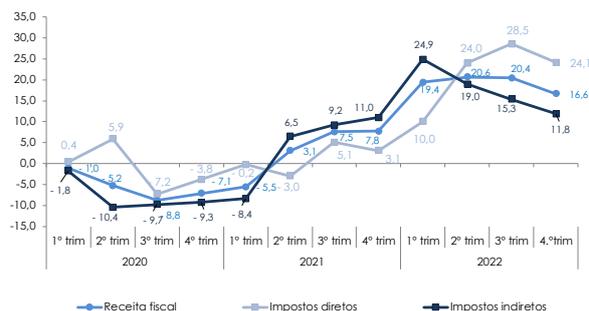
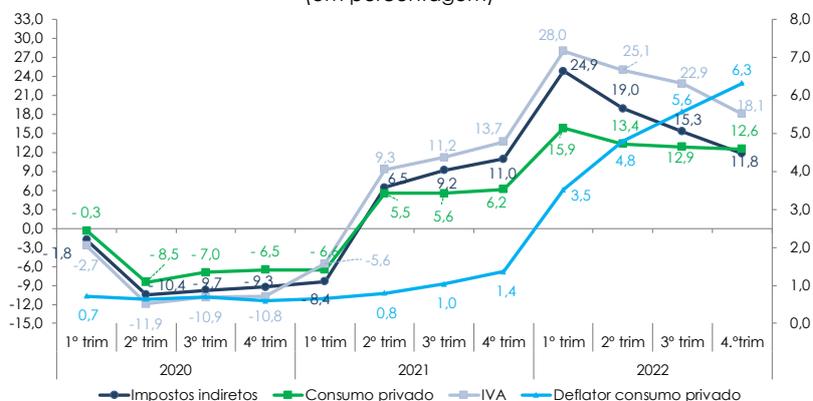


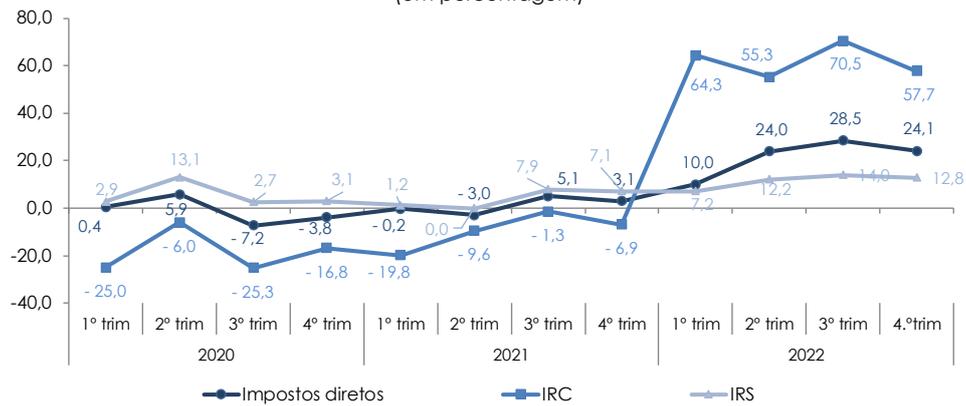
Gráfico 11 – IVA, impostos indiretos, consumo privado e seu deflator de preços: tvha desde o início do ano (em percentagem)



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

63. A tributação direta cresceu 24,1%, uma marcha que continuou a ser maioritariamente determinada pela receita de IRC (57,7%), que atingiu máximos da sua série estatística. Esta evolução encontra-se influenciada pelo efeito de base das medidas de política COVID-19 de prorrogação e pagamento faseado de obrigações fiscais e pela recuperação económica. A receita de impostos diretos aumentou 24,1% entre janeiro e dezembro, um aumento nominal de 6,8 mil M€, destacando-se a vitalidade do IRC (57,7%) e do IRS (12,8%), embora com uma ligeira desaceleração em cadeia no 4.º trimestre. A evolução desta categoria tributária foi impulsionada pelo IRC, cuja cobrança atingiu um máximo histórico (8,1 mil M€) no final do ano, e determinou 25,6% do incremento nominal total da sua categoria tributária. O crescimento do IRC (57,7%) compara com a quebra de 6,9% no período homólogo e encontra-se muito influenciado pelo efeito de base das medidas de política COVID-19: limitação extraordinária de pagamentos por conta para as PME e cooperativas, adiamento da liquidação anual do imposto e fracionamento do pagamento — Gráfico 12. A receita de IRS teve um incremento de 12,8% face ao período homólogo, um ritmo superior ao das remunerações (9,6%), a sua principal base macroeconómica (Gráfico 12), encontrando-se ainda em vigor algumas medidas de apoio ao emprego, como o novo incentivo à normalização da atividade empresarial, o programa Ativar (Tabela 5) e a medida Compromisso e Emprego Sustentável financiada pelo PRR (Tabela 9).

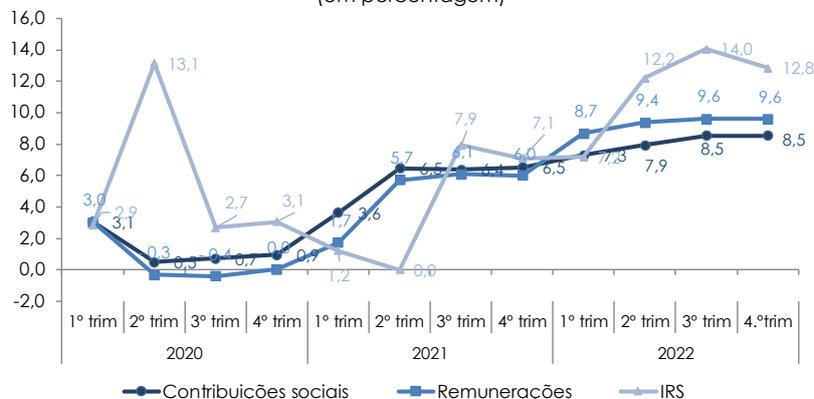
Gráfico 12 – Impostos diretos, IRS e IRC: tvha desde o início do ano
(em percentagem)



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

64. A receita de contribuições sociais aumentou 8,5% no ano de 2022, mas cresceu a um ritmo inferior ao das remunerações. A receita de contribuições sociais aumentou 8,5% no conjunto do ano, um ritmo que supera os 4,2% estimados para o conjunto do ano pelo MF no OE/2022 e também a estimativa atualizada (6,9%) — Tabela 12. Este crescimento é inferior ao observado nas remunerações (9,6%), a sua principal base macroeconómica (Gráfico 13). O apuramento desta receita em contas nacionais inclui a reclassificação da isenção de pagamento da TSU, embora assumindo esta medida um carácter residual no trimestre (8,1 M€) — Tabela 5. Seguindo as recomendações metodológicas preconizadas no manual do SEC-2010, a contribuição que seria devida continuou a ser registada como receita de contribuições sociais das AP em contas nacionais. A perda de receita do subsector da Segurança Social foi compensada por transferências do Estado e a isenção reclassificada como despesa de prestações sociais (vide Tabela 5 e parágrafo 23).

Gráfico 13 – Remunerações, contribuições sociais e IRS: tvha desde o início do ano
(em percentagem)



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

65. O decréscimo da “Outra receita corrente” (-4,4%) reflete o efeito de base no cofinanciamento comunitário destinado às medidas COVID-19 de apoio ao emprego e saúde e o ritmo reduzido de implementação do PRR. As receitas de capital superaram a estimativa para 2022, após forte revisão em baixa. A evolução global do agregado “Outras receitas correntes”, com um decréscimo de 4,4%, compara desfavoravelmente com os aumentos de 6,5% previsto no OE/2022 e de 2,3% na estimativa anual, mesmo após a revisão em baixa de 564 M€. No entanto, as Vendas apresentaram um aumento de 11,6%, situando-se acima do projetado pelo MF no OE/2022 (5,2%) e em linha com a estimativa (11,6%). A quebra global do agregado decorre da “Outra receita corrente” (-20,3%), cuja contração nominal (1,4 mil M€) tem origem nas receitas de cooperação internacional e decorre do efeito de base na diminuição das transferências da União Europeia para cofinanciamento das medidas de política COVID-19 na área da saúde (vacinas e medicamentos específicos) e de apoio ao emprego. O ritmo de implementação do PRR não tem permitido compensar esta quebra de receita comunitária. A receita de capital aumentou 30,9% até ao final do 4.º trimestre, permanecendo aquém do objetivo implícito no OE/2022 (76,4%), mas acima da estimativa anual (18,5%) — Tabela 12. Esta receita foi revista em baixa

de 813 M€ através da estimativa do MF. No final do 4.º trimestre, a UTAO estimou que tenham sido reconhecidas receitas comunitárias correntes de 1008 M€ com origem no instrumento *NextGenerationEU*, destinadas ao financiamento do PRR (256 M€), dos programas Ativar, Apoiar, Adaptar e Garantir Cultura e de algumas medidas da saúde (46 M€), situando-se globalmente abaixo das transferências recebidas no período homólogo — Tabela 6 e Tabela 9. Foram ainda reconhecidas receitas de capital de 662 M€, também com origem no instrumento *NextGenerationEU*, destinadas ao financiamento do PRR, sobretudo investimento público, destacando-se a medida de Universalização da Escola Digital (Tabela 9). O OE/2022 prevê subvenções comunitárias de 3,2 mil M€ (1,3% do PIB nominal) para financiamento do PRR no conjunto do ano de 2022, mas a receita cobrada destinada a esta finalidade no final do 4.º trimestre representou cerca de 28,7% deste objetivo.

5.3 Despesa Primária

66. O Ministério das Finanças atualizou o objetivo para 2022 no âmbito do relatório da POE/2023 divulgado em outubro de 2022, tendo efetuado uma revisão em alta no valor da despesa primária quando comparada com a previsão inicial do OE/2022. Com exceção das despesas com pessoal e da revisão em baixa da formação bruta de capital fixo (FBCF), todas as restantes componentes da despesa primária foram revistas em alta no âmbito da estimativa divulgada em outubro de 2022.

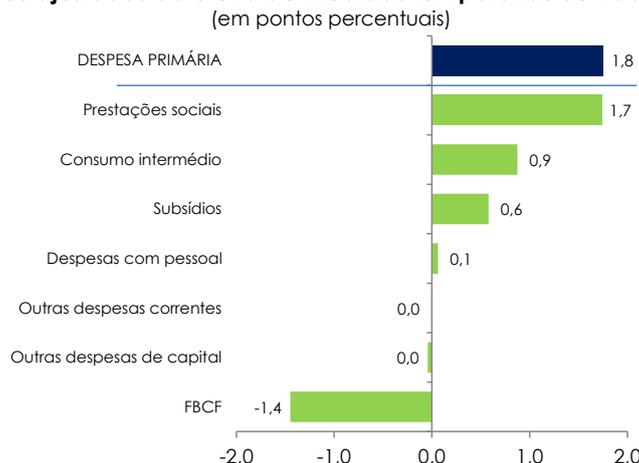
67. Durante o ano 2022, a despesa primária subiu 5,4% em relação ao ano anterior, ficando acima do crescimento previsto para o total do ano no OE/2022 (3,6%), mas abaixo do previsto na estimativa (7,3%). Por componentes, a subida homóloga da despesa primária foi determinada pela generalidade das rubricas de despesa, com a exceção dos subsídios (Tabela 13, Gráfico 14 e Gráfico 15) que refletiram a descida homóloga do impacto das medidas COVID-19. A Secção 3 detalhou na Tabela 6 o impacto orçamental direto das medidas de política COVID-19 sobre o saldo orçamental das AP em 2021 e 2022. Em percentagem do PIB, as componentes da despesa corrente primária e a FBCF reduziram o peso no PIB nominal, devido ao facto do crescimento nominal do PIB em 11,4% (efeito denominador) ter excedido o crescimento destas componentes de despesa.

Tabela 13 – Despesa primária das Administrações Públicas em contas nacionais ajustada do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes

	2021 Jan-dez		2022 Jan-dez				OE/2022		Est/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Despesa Primária	96 937	45,1	102 152	42,7	-2,4	5,4	44,2	3,6	43,8	7,3
Despesa corrente primária	89 117	41,5	92 913	38,8	-2,7	4,3	39,5	0,7	39,2	4,5
Consumo intermédio	12 434	5,8	13 535	5,7	-0,1	8,9	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	24 975	11,6	25 841	10,8	-0,8	3,5	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	41 608	19,4	44 694	18,7	-0,7	7,4	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	4 276	2,0	2 547	1,1	-0,9	-40,4	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Outras despesas correntes	5 824	2,7	6 295	2,6	-0,1	8,1	2,8	8,2	2,7	9,7
Despesa de capital	7 820	3,6	9 239	3,9	0,2	18,1	4,7	36,6	4,6	39,6
FBCF	5 520	2,6	5 911	2,5	-0,1	7,1	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	2 300	1,1	3 327	1,4	0,3	44,7	1,5	46,5	1,9	100,9
Saldo primário	-1 793	-0,8	3 987	1,7	2,5		0,5		0,3	
Por memória:										
PIB nominal	214 741		239 253			11,4		5,7		10,6

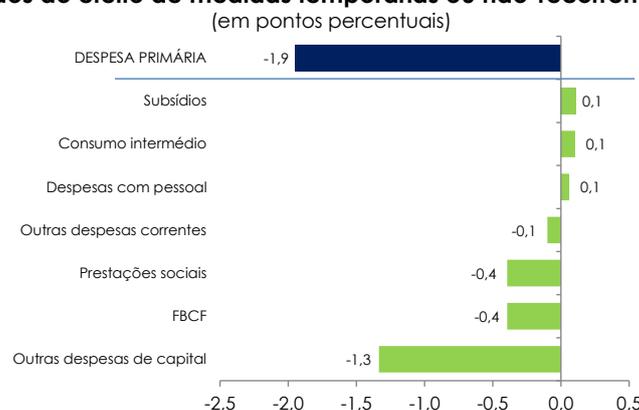
Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados foram ajustados do efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.

Gráfico 14 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face à estimativa anual para 2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes



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

Gráfico 15 – Principais contributos para o desvio da despesa primária face ao OE/2022, valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes



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

68. A despesa corrente primária aumentou 4,3% em termos homólogos, acima da subida prevista para o objetivo do OE/2022 (0,7%), mas ligeiramente abaixo da estimativa (4,5%). Relativamente à despesa de capital (Tabela 13), verificou-se uma variação homóloga de 18,1%, ficando substancialmente aquém do objetivo de crescimento para o ano 2022 fixado no OE/2022 (36,6%) e depois na estimativa (39,6%).

69. O consumo intermédio em 2022 cresceu 8,9%, acima do objetivo anual do OE/2022 (2,0%) e do objetivo da estimativa (8,0%). A despesa com o consumo intermédio atingiu 13,5 mil M€ em 2022, o que reflete um acréscimo homólogo de 1101 M€. No entanto, o ritmo de crescimento nominal desta despesa (8,9%) foi inferior ao da atividade económica (11,4%), o que resultou numa descida homóloga do peso do consumo intermédio no PIB nominal para 5,7% (-0,1 p.p.). O consumo intermédio engloba um conjunto heterogéneo de rubricas do consumo público, incluindo, por exemplo, a aquisição de equipamentos de proteção individual e medicamentos, e encargos com parcerias público-privadas — Tabela 13, Gráfico 14 e Gráfico 15. As despesas com a pandemia COVID-19 corresponderam a 6,2% da rubrica subsídios em 2022 (Tabela 6), inferior ao peso verificado no ano anterior (9,8%).

70. As despesas com pessoal aumentaram 3,5% face ao ano anterior, ficando acima do objetivo para o total do ano do OE/2022 (3,2%) e da estimativa (3,2%). A execução em 2022 situou-se em 25,8 mil M€, refletindo um crescimento homólogo de 866 M€. Esta evolução inclui, entre outros fatores, as progressões e promoções, as novas contratações e a atualização salarial transversal de 0,9% determinada para as

remunerações base mensais nas Administrações Públicas.¹⁵ A componente despesas com pessoal em 2022 não foi exposta aos efeitos da evolução da taxa de inflação. É de referir que foram adotadas algumas medidas de valorização remuneratórias durante o ano 2022 que não estariam incluídas no orçamento inicial, mas que tiveram efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2022, tais como a subida da remuneração de entrada para técnico superior e assistente técnico nas carreiras gerais, e a revalorização das carreiras de enfermagem.

71. A variação da despesa com prestações sociais (7,4%) excedeu a previsão quer no OE/2022 inicial (1,4%) quer na estimativa (3,6%). Esta componente de despesa incluiu um conjunto alargado de medidas de resposta à pandemia COVID-19, sendo que o impacto orçamental em 2022 foi significativamente inferior ao observado no ano anterior (- 515 M€, Tabela 6). No entanto, em 2022 a rubrica prestações sociais passou a incluir despesas com medidas de apoio às famílias para mitigar o efeito da subida da taxa de inflação (+2104 M€, Tabela 8). Neste âmbito, destacam-se o complemento excepcional para os pensionistas, o apoio extraordinário a titulares de rendimentos e beneficiários de prestações sociais, bem como as medidas de apoio às famílias mais carenciadas.

72. A rubrica subsídios foi a única componente da despesa primária com uma redução homóloga em 2022. Para este resultado, contribuiu o efeito de base nos apoios pagos ao emprego no âmbito da pandemia COVID-19 durante o ano 2021. A despesa com subsídios em 2022 foi 2547 M€ (1,1% do PIB), o que corresponde a uma queda de 40,4%, mas menos acentuada que o previsto para o ano no OE/2022 (- 53,5%) e na estimativa (- 43,0) — Tabela 13, Gráfico 14 e Gráfico 15. Esta evolução resulta da combinação de efeitos distintos:

- O efeito de base na despesa com os apoios ao emprego concedidos no âmbito da pandemia COVID-19, sendo que os encargos com esta tipologia de medidas caíram 2160 M€ em 2022 (Tabela 6). Esta rubrica incluiu um conjunto alargado de medidas de apoio aos sectores institucionais “sociedades não financeiras” e “famílias” no âmbito da pandemia COVID-19, devendo salientar-se que o ano 2021 incluiu o confinamento decretado por motivos de saúde pública e correspondente redução da atividade económica.
- A despesa com subsídios em 2022 foi superior ao observado no ano anterior, sendo que também ficou acima do objetivos do OE/2022 e da estimativa. A despesa de subsídios no âmbito das medidas de política COVID-19 neste mesmo período (969,5 M€; 0,4% do PIB) foi superior ao valor nominal previsto no OE/2022 (463 M€) e ao objetivo da estimativa (809 M€) — Tabela 6.
- As medidas de política à inflação e apoio à integração de refugiados da Ucrânia ascenderam a 681 M€ (Tabela 7), abaixo do previsto no OE/2022 (450 M€) e na estimativa (693 M€).
- Em 2022, registou-se ainda a despesa com o sistema elétrico nacional no âmbito da redução das tarifas de eletricidade (650 M€).

73. A despesa de capital cresceu 18,1% em 2022 em termos homólogos, significativamente aquém do crescimento previsto para o total do ano, quer no OE/2022 (36,6%) quer na estimativa (39,6%). As duas rubricas da despesa de capital, FBCF e outras despesas de capital, cresceram abaixo dos objetivos anuais do OE/2022 e da estimativa — Tabela 13, Gráfico 14 e Gráfico 15. O grau de execução da despesa de capital acabou em 86,4% e 84,6% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente.

74. A despesa com a FBCF situou-se em 5911 M€, o que reflete um acréscimo homólogo de 7,1%, um ritmo aquém do objetivo para o ano 2022 previsto no OE/2022 (32,5%) e na estimativa (14,0%). Do montante total da FBCF, cerca de 343 M€ são relativos a investimento público no âmbito do PRR — Tabela 9. É de salientar que o objetivo para 2022 foi significativamente revisto em baixa (em 1022 M€) entre o OE/2022 (7317 M€) e a estimativa (6295 M€). Apesar de uma revisão no sentido descendente, a execução em 2022 ficou também abaixo do crescimento do novo objetivo. Com efeito, o grau de execução da FBCF ficou em 80,8% e 93,9% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente.

¹⁵ O decreto-Lei n.º 109-A/2021, de 7 de dezembro, atualizou as remunerações das AP e aumentou a respetiva base remuneratória.

75. A rubrica residual outras despesas de capital evidenciou um crescimento de 44,7%, mas inferior ao objetivo do OE/2022 (46,5%) e da estimativa (100,9%).^{16, 17} Esta evolução (Tabela 15) reflete os efeitos da base em operações específicas efetuadas em 2021, bem como novas operações em 2022. No ano 2021, destaca-se o reforço da liquidez da TAP Air Portugal (640 M€) e o registo como despesa de capital da garantia concedida à SATA Air Açores (120 M€). Em 2022, destaca-se o apoio estatal concedido ao grupo TAP (990 M€), à empresa EFACEC (159 M€), bem como o apoio do Governo Regional dos Açores à empresa SATA Air Açores (197 M€). O grau de execução da rubrica outras despesas de capital ficou em 98,7% e 72,0% do OE/2022 e da estimativa, respetivamente.

¹⁶ A presente análise da UTAO exclui a despesa em 2022 com ativos por impostos diferidos (245 M€) por ser considerada uma medida temporária ou não-recorrente, à semelhança de anos anteriores. Em 2021, o acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco no valor de 429 M€ foi considerado uma medida temporária ou não-recorrente.

¹⁷ Tipicamente, a rubrica residual "outras despesas de capital" divulgada pela autoridade estatística nacional tem incluído, ao longo dos anos, algumas despesas que acabam sendo consideradas como medidas temporárias ou não-recorrentes pelas entidades de escrutínio (CE, UTAO e CFP), bem como despesas com operações específicas de elevada magnitude que, embora não se enquadrem nas definições de medidas temporárias e não-recorrentes, acabam por influenciar a evolução desta rubrica.

Anexo 1: Medidas temporárias e medidas não-recorrentes

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

Tal procedimento, o expurgo de impactos transitórios no saldo, é mesmo desejável para viabilizar análises nas alterações sustentadas da posição orçamental intertemporal. Para esta finalidade, a UTAO classificou como temporárias ou não-recorrentes entre janeiro de 2021 e dezembro de 2022 as operações abaixo descritas. Para apurar estas medidas, a UTAO aplicou julgamento com base na metodologia da Comissão Europeia (ver nota de rodapé 1) a dados com origem diversa no MF e na comunicação social.

2021:

No 2.º trimestre de 2021:

- (i) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco, 1.ª parcela de 2021 (317 M€; 0,1% do PIB);
- (ii) Recuperação de garantia do BPP (63 M€; 0,03% do PIB).

No 3.º trimestre de 2021:

- (iii) Reembolso ao Estado Português das *pre-paid margins* pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (1 114,2 M€; 0,5 % do PIB).

No 4.º trimestre de 2021:

- (iv) Acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco, parcela remanescente de 2021 (112 M€; 0,1% do PIB).

2022:

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

No 4.º trimestre de 2022:

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

Anexo 2: Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

Tabela 14 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais

	2021 Jan-dez		2022 Jan-dez				OE/2022		Est/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	96 321	44,9	106 139	44,4	-0,5	10,2	44,7	5,4	44,1	8,8
Receita corrente	93 741	43,7	104 302	43,6	-0,1	11,3	43,6	5,6	43,4	10,0
Receita fiscal	53 054	24,7	61 879	25,9	1,2	16,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	32 347	15,1	36 178	15,1	0,1	11,8	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	20 708	9,6	25 701	10,7	1,1	24,1	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	27 267	12,7	29 598	12,4	-0,3	8,5	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	13 420	6,2	12 825	5,4	-0,9	-4,4	6,3	6,5	5,8	2,3
Receitas de capital	2 580	1,2	1 837	0,8	-0,4	-28,8	1,1	-4,0	0,7	-35,5
Despesa Total	102 537	47,7	107 084	44,8	-3,0	4,4	46,6	3,3	46,0	6,5
Despesa corrente	94 288	43,9	97 600	40,8	-3,1	3,5	41,7	0,5	41,3	4,1
Consumo intermédio	12 434	5,8	13 535	5,7	-0,1	8,9	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	24 975	11,6	25 841	10,8	-0,8	3,5	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	41 608	19,4	44 694	18,7	-0,7	7,4	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	4 276	2,0	2 547	1,1	-0,9	-40,4	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Juros	5 170	2,4	4 687	2,0	-0,4	-9,4	2,2	-3,3	2,1	-2,1
Outras despesas correntes	5 824	2,7	6 295	2,6	-0,1	8,1	2,8	8,2	2,7	9,7
Despesa de capital	8 249	3,8	9 484	4,0	0,1	15,0	4,9	34,7	4,7	34,0
FBCF	5 520	2,6	5 911	2,5	-0,1	7,1	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	2 729	1,3	3 572	1,5	0,2	30,9	1,7	39,2	2,0	74,4
Saldo orçamental em % do PIB	-6 215	-2,9	-944	-0,4	2,5		-1,9		-1,9	
Saldo primário	-1 045	-0,5	3 742	1,6	2,1		0,3		0,3	
Receita fiscal e contributiva	80 321	37,4	91 477	38,2	0,8	13,9	37,3	5,5	37,6	11,3
Despesa corrente primária	89 117	41,5	92 913	38,8	-2,7	4,3	39,5	0,7	39,2	4,5
Despesa primária	97 366	45,3	102 397	42,8	-2,5	5,2	44,4	3,6	43,9	7,0
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	214 741		239 253			11,4		5,7		10,6

Fontes: INE (série trimestral de Receitas e Despesas das Administrações Públicas — Quadro B.4.1.7, atualizada a 24 de março de 2023) e cálculos da UTAO. | Nota: Valores não ajustados de medidas temporárias nem de medidas não-recorrentes.

**Tabela 15 – Conta das Administrações Públicas em contas nacionais,
valores ajustados do efeito de medidas temporárias ou não-recorrentes**

	2021 Jan-dez		2022 Jan-dez				OE/2022		Est/2022	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	95 144	44,3	106 139	44,4	0,1	11,6	44,7	6,7	44,1	10,2
Receita corrente	93 741	43,7	104 302	43,6	-0,1	11,3	43,6	5,6	43,4	10,0
Receita fiscal	53 054	24,7	61 879	25,9	1,2	16,6	24,8	6,1	25,4	13,6
Impostos indiretos	32 347	15,1	36 178	15,1	0,1	11,8	15,2	6,6	14,8	8,9
Impostos diretos	20 708	9,6	25 701	10,7	1,1	24,1	9,6	5,4	10,5	20,9
Contribuições sociais	27 267	12,7	29 598	12,4	-0,3	8,5	12,5	4,2	12,3	6,9
Outras receitas correntes	13 420	6,2	12 825	5,4	-0,9	-4,4	6,3	6,5	5,8	2,3
Vendas	6 686	3,1	7 460	3,1	0,0	11,6	3,1	5,2	3,1	11,6
Outra receita corrente	6 734	3,1	5 365	2,2	-0,9	-20,3	3,2	7,7	2,6	-7,0
Receitas de capital	1 403	0,7	1 837	0,8	0,1	30,9	1,1	76,5	0,7	18,6
Despesa Total	102 108	47,5	106 839	44,7	-2,9	4,6	46,4	3,3	45,9	6,8
Despesa corrente	94 288	43,9	97 600	40,8	-3,1	3,5	41,7	0,5	41,3	4,1
Consumo intermédio	12 434	5,8	13 535	5,7	-0,1	8,9	5,6	2,0	5,7	8,0
Despesas com pessoal	24 975	11,6	25 841	10,8	-0,8	3,5	11,4	3,2	10,9	3,2
Prestações sociais	41 608	19,4	44 694	18,7	-0,7	7,4	18,9	3,4	19,0	8,3
Subsídios	4 276	2,0	2 547	1,1	-0,9	-40,4	0,9	-53,5	1,0	-43,0
Juros	5 170	2,4	4 687	2,0	-0,4	-9,4	2,2	-3,3	2,1	-2,1
Outras despesas correntes	5 824	2,7	6 295	2,6	-0,1	8,1	2,8	8,2	2,7	9,7
Despesa de capital	7 820	3,6	9 239	3,9	0,2	18,1	4,7	36,6	4,6	39,6
FBCF	5 520	2,6	5 911	2,5	-0,1	7,1	3,2	32,5	2,7	14,0
Outras despesas de capital	2 300	1,1	3 327	1,4	0,3	44,7	1,5	46,5	1,9	100,9
Saldo orçamental	-6 964	-3,2	-699	-0,3	3,0		-1,7		-1,8	
em % do PIB	-3,2		-0,3							
Saldo primário	-1 793	-0,8	3 987	1,7	2,5		0,5		0,3	
Receita fiscal e contributiva	80 321	37,4	91 477	38,2	0,8	13,9	37,3	5,5	37,6	11,3
Despesa corrente primária	89 117	41,5	92 913	38,8	-2,7	4,3	39,5	0,7	39,2	4,5
<i>Por memória:</i>										
Despesa primária	96 937	45,1	102 152	42,7	-2,4	5,4	44,2	3,6	43,8	7,3
<i>Por memória:</i>										
PIB nominal	214 741		239 253			11,4		5,7		10,6

Fontes: INE, documentos de diversas origens no MF, notícias na comunicação social, julgamento e cálculos da UTAO. | Nota: Os dados apresentados correspondem à conta apurada pelo INE, e reproduzida na Tabela 14, expurgada dos efeitos orçamentais das medidas temporárias ou não-recorrentes identificadas no Anexo 1.



UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

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

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