

## Relatório UTAO n.º 9/2020

### Apreciação sintética da evolução orçamental: fevereiro de 2020

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em  
contabilidade pública

9 de abril de 2020

### **Ficha técnica**

---

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

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

Modelo de documento elaborado por António Antunes.

**Título:** Apreciação sintética da evolução orçamental: fevereiro de 2020

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

**Relatório UTAO N.º 9/2020**

**Data de publicação:** 9 de abril de 2020

**Data-limite para incorporação de informação:** 04/04/2020

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

---

## Destaques

- Ajustada das operações orçamentais que comprometem a comparabilidade com o período homólogo do ano passado, o conjunto das Administrações Públicas apresentou no período janeiro-fevereiro de 2020 um saldo global de 1488 M€, que traduz uma melhoria de 46 M€ em termos homólogos. Contudo, a execução orçamental de apenas dois meses não aconselha extrapolações para o conjunto do ano 2020. Adicionalmente, importa referir que a execução orçamental até fevereiro ainda não reflete o OE/2020 aprovado, que entrou em vigor a 1 abril de 2020, nem os impactos orçamentais diretos e indiretos decorrentes da pandemia COVID-19.
- Até final de fevereiro foram cobrados 14.453 M€, correspondentes a um grau de execução de 15,3% da receita efetiva inscrita na POE/2020, ligeiramente abaixo da do período homólogo de 2019 (15,6%). Permanecem por cobrar 80.144 M€.
- Até final de fevereiro foram pagos 12.965 M€, correspondentes a uma taxa de execução de 13,4% da despesa efetiva inscrita na POE/2020, abaixo da do período homólogo anterior (13,9%). Permanecem por executar 83.854 M€.
- A melhoria do saldo teve origem no subsector da Segurança Social e, em menor escala, na Administração Central, na qual o aumento no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos foi parcialmente anulado pela evolução negativa do Estado. Até ao final do mês de fevereiro, o crescimento da receita efetiva foi 3,9%, assente na receita corrente, designadamente nas contribuições sociais (1,9 p.p.), na receita fiscal e em outras receitas correntes (1,3 p.p. cada). Este aumento situa-se globalmente abaixo do objetivo de 6,4% implícito na POE/2020. O desvio negativo tem origem na generalidade das rubricas da receita, com exceção das contribuições sociais, que apresentaram uma evolução favorável.
- A receita fiscal aumentou 2,2%, impulsionada pelo IVA e pelo IRS, mas negativamente influenciada pela quebra na cobrança de Imposto do Selo e do IRC. Até ao final de fevereiro o IVA constituiu o imposto com maior peso na receita fiscal (46,6%).
- O aumento da despesa efetiva subjacente à POE/2020 é 8% em relação à execução provisória de 2019, sendo de destacar os contributos do investimento (1,7 p.p.), das transferências correntes (1,6 p.p.) e da aquisição de bens e serviços (1,2 p.p.).
- O saldo da Segurança Social (não ajustado) registado nos primeiros dois meses de 2020 é inferior em 73 M€ ao excedente orçamental obtido em período homólogo, sendo o sistema previdencial, através do aumento da receita com contribuições e quotizações, o principal responsável pela trajetória ascendente do saldo agregado da Segurança Social. O saldo global, após o ajustamento dos fatores que comprometem a comparabilidade homóloga, regista um incremento de 4,7% acima do excedente registado em 2019, contrariando a redução prevista na POE/2020 para o ano todo. A CGA, após o ajustamento introduzido pela UTAO, aponta para um excedente orçamental expressivo, contrariando o previsto na POE/2020, sendo resultado da evolução da receita com origem nas contribuições e quotizações e na transferência da comparticipação do OE acima do previsto.

## Notas prévias

**A execução orçamental de fevereiro não reflete o OE/2020 aprovado nem os impactos orçamentais da pandemia COVID-19.** Importa referir que a análise da execução orçamental do mês de fevereiro utiliza como referencial para o ano de 2020 a Proposta de Orçamento do Estado (POE). Ainda não reflete o OE/2020 aprovado, que apenas entrou em vigor a 1 abril de 2020, nem os impactos orçamentais diretos e indiretos decorrentes da pandemia COVID-19, que apenas deverão começar a ser refletidos na execução do mês de março. Desta forma, os resultados da execução até 29 de fevereiro de 2020, presentes neste relatório, poderão ser considerados como a posição orçamental de partida para a absorção dos efeitos económico-orçamentais das medidas de resposta ao choque pandémico.

**Há três anexos neste documento.** O primeiro reúne informação metodológica para contextualizar o objetivo da publicação e a origem dos dados nela tratados. O Anexo 2 identifica e quantifica as razões que, no julgamento da UTAO, devem ser incorporadas no tratamento dos dados para que a execução de 2020 possa ser comparável com a de 2019. Finalmente, o

Anexo 3 reúne os quadros mais detalhados da informação numérica utilizada no estudo. Um quadro apresenta os dados primários, ou seja, os que foram recolhidos nas fontes oficiais, e outro os dados primários ajustados pela UTAO para viabilizar a referida comparação entre períodos homólogos do biénio 2019–2020.

**A UTAO está grata.** Por um lado, reconhece o trabalho dos produtores de informação primária identificados nas fontes de tabelas, gráficos e outros objetos ao longo do documento. Por outro, agradece a atenção dos leitores.

## Índice Geral

<b>Destques</b> .....	<b>i</b>
<b>Notas prévias</b> .....	<b>ii</b>
<b>Índice Geral</b> .....	<b>iii</b>
<b>Índice de Tabelas</b> .....	<b>iii</b>
<b>Índice de Gráficos</b> .....	<b>iii</b>
<b>Índice de Caixas</b> .....	<b>iv</b>
<b>Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos</b> .....	<b>iv</b>
<b>1 Saldo global</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Receita efetiva</b> .....	<b>2</b>
2.1 Visão panorâmica .....	2
2.2 Receita fiscal .....	3
2.3 Receita contributiva.....	5
<b>3 Despesa efetiva</b> .....	<b>5</b>
3.1 Visão panorâmica .....	5
3.2 Instrumentos de controlo da despesa .....	6
3.3 Despesa corrente .....	7
3.4 Despesa de capital .....	8
<b>4 Apreciação das contas dos sistemas de proteção social</b> .....	<b>8</b>
4.1 Segurança Social.....	8
4.1.1 Saldo Global .....	8
4.1.2 Receita .....	10
4.1.3 Despesa .....	10
4.1.4 Execução orçamental por sistemas de proteção social .....	11
4.2 Caixa Geral de Aposentações .....	12
4.2.1 Saldo Global .....	12
4.2.2 Receita .....	12
4.2.3 Despesa .....	13
<b>Anexo 1: Informação metodológica</b> .....	<b>14</b>
<b>Anexo 2: Ajustamentos da UTAO para assegurar a comparabilidade interanual dos agregados orçamentais em contabilidade pública</b> .....	<b>15</b>
<b>Anexo 3: Quadros detalhados da execução orçamental consolidada, ajustada e não ajustada</b> .....	<b>17</b>

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Saldo global por subsector, valores não ajustados .....	1
Tabela 2 – Saldo global ajustado, por subsector .....	1
Tabela 3 – Conta das Administrações Públicas .....	2
Tabela 4 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas .....	3
Tabela 5 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por subsector .....	4
Tabela 6 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por imposto .....	5
Tabela 7 – Despesa corrente primária e principais rubricas .....	6
Tabela 8 – Execução orçamental consolidada da Segurança Social, sem e com ajustamentos .....	9
Tabela 9 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações .....	13
Tabela 10 – Quantificação dos ajustamentos à conta das Administrações Públicas .....	17
Tabela 11 – Conta consolidada (ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados na POE/2020 .....	17
Tabela 12 – Conta consolidada (não ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados na POE/2020 .....	18

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face à POE/2020 .....	3
Gráfico 2 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva .....	6
Gráfico 3 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças em 2020 .....	7
Gráfico 4 – Receita com contribuições e quotizações .....	10
Gráfico 5 – Despesa com prestações sociais, excetuando pensões, em termos acumulados .....	11
Gráfico 6 – Saldo global ajustado da Segurança Social, por sistema de proteção social .....	12
Gráfico 7 – Receita de contribuições e despesa com pensões e abonos na CGA (valores ajustados) .....	14

## Índice de Caixas

Caixa 1 – Ajustamentos efetuados à execução orçamental das Administrações Públicas ..... 15

## Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AdC	Administração Central
AIMI	Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
COF	Comissão de Orçamento e Finanças
COVID-19	Doença provocada pelo coronavírus descoberto em 2019
CSI	Complemento Solidário para Idosos
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FEAC	Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre a Transação Onerosa de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IP	Infraestruturas de Portugal, S.A.
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PO	Programa Operacional
POE	Proposta de Orçamento do Estado
PPP	Parceria(s) Público-Privada(s)
PSI	Prestação Social para a Inclusão
RSI	Rendimento Social de Inserção
SEAF	Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
UE	União Europeia
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental

## 1 Saldo global

**Tabela 1 – Saldo global por subsector, valores não ajustados**  
(em milhões de euros)

Subsector	Jan-fev 2019	Jan-fev 2020	variação homóloga	Referencial anual		
				2019	POE/2020	variação homóloga POE/2020
<b>1. Estado</b>	-310	-667	-357	-3 969	-5 874	-1 905
<b>2. Serviços e Fundos Autónomos</b>	333	779	445	101	522	421
do qual: EPR	-318	7	325	-748	-439	309
<b>3. Administração Central (1+2)</b>	<b>24</b>	<b>112</b>	<b>88</b>	<b>-3 868</b>	<b>-5 352</b>	<b>-1 483</b>
4. Segurança Social	1014	941	-73	2 808	2 730	-78
<b>5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)</b>	<b>1037</b>	<b>1053</b>	<b>15</b>	<b>-1 060</b>	<b>-2 621</b>	<b>-1 561</b>
6. Administração Regional e Local	232	221	-11	461	611	149
6.1 Administração Regional	42	49	7	-130	-16	114
6.2 Administração Local	190	172	-18	591	626	36
<b>7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)</b>	<b>1270</b>	<b>1274</b>	<b>4</b>	<b>-599</b>	<b>-2 010</b>	<b>-1 412</b>

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória deste ano. (ii) O referencial anual para 2020 corresponde à POE/2020 e será substituído pelo OE aprovado quando a DGO disponibilizar a conta das AP por subsector, refletindo a Lei do OE/2020. (iii) Os dados nesta tabela não estão ajustados de fatores que afetam a comparabilidade homóloga entre dois anos consecutivos.

Em termos não ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, o saldo global das Administrações Públicas (AP) situou-se em 1274 M€ em fevereiro de 2020, o que reflete um aumento homólogo de 4 M€ (Tabela 1 e Tabela 12).

A Proposta de Orçamento do Estado para 2020 (POE/2020) prevê uma deterioração do saldo em 1412 M€ face ao registado provisoriamente em 2019.

**Tabela 2 – Saldo global ajustado, por subsector**  
(em milhões de euros)

Subsector	Jan-fev 2019	Jan-fev 2020	variação homóloga	Referencial anual		
				2019	POE/2020	variação homóloga OE/2020
1. Estado	- 10	- 545	- 535	-3 751	-5 590	-1 840
2. Serviços e Fundos Autónomos	374	927	553	- 19	522	541
do qual: EPR	- 158	154	312	- 748	-439	309
<b>3. Administração Central (1+2)</b>	<b>364</b>	<b>382</b>	<b>17</b>	<b>-3 770</b>	<b>-5 068</b>	<b>-1 298</b>
4. Segurança Social	846	885	40	2 520	2 235	- 285
<b>5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)</b>	<b>1 210</b>	<b>1 267</b>	<b>57</b>	<b>-1 250</b>	<b>-2 833</b>	<b>-1 583</b>
6. Administração Regional e Local	232	221	- 11	518	611	92
6.1 Administração Regional	42	49	7	- 130	- 16	114
6.2 Administração Local	190	172	- 18	648	626	-22
<b>7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)</b>	<b>1 442</b>	<b>1 488</b>	<b>46</b>	<b>-731</b>	<b>-2 222</b>	<b>-1 491</b>

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória deste ano. (ii) O referencial anual para 2020 corresponde à POE/2020 e será substituído pelo OE aprovado quando a DGO disponibilizar a conta das AP por subsector, refletindo a Lei do OE/2020. (iii) Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1, em anexo, p. 15.

O saldo ajustado dos fatores que limitam a comparabilidade homóloga ascendeu a 1488 M€, o que traduz uma melhoria de 46 M€ (Tabela 2 e Tabela 11).

O objetivo para o conjunto do ano 2020 tem subjacente uma deterioração de 1491 M€ do saldo global.

Os ajustamentos para o biénio 2019–2020 encontram-se identificados na Caixa 1, p. 15.

- A melhoria do saldo das Administrações Públicas teve origem, sobretudo, no subsector da Segurança Social e, em menor escala, na Administração Central (Tabela 2), na qual o aumento no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos foi parcialmente anulado pela evolução negativa no Estado.
- As Administrações Subnacionais apresentaram uma deterioração homóloga da posição orçamental, com contributos de sinal contrário da Administração Local e da Administração Regional.
- Até ao final do mês de fevereiro, a receita efetiva cresceu ligeiramente mais em termos absolutos do que a despesa efetiva, resultando na apreciação do saldo global. No entanto, aumentaram ambas a um ritmo inferior ao previsto para o conjunto do ano de 2020 (Tabela 3).

**Tabela 3 – Conta das Administrações Públicas**

(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-fevereiro		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
Receita efetiva	13 905	14 453	548	3,9	88 927	94 597	5 670	6,4	15,6	15,3
Corrente	13 673	14 226	552	4,0	86 784	91 215	4 431	5,1	15,8	15,6
Capital	232	227	-5	-2,0	2 143	3 382	1 239	57,8	10,8	6,7
Despesa efetiva	12 463	12 965	502	4,0	89 658	96 819	7 160	8,0	13,9	13,4
Corrente primária	10 507	10 912	405	3,9	75 560	80 744	5 184	6,9	13,9	13,5
Juros	1 292	1 263	-29	-2,3	8 085	7 988	-97	-1,2	16,0	15,8
Capital	665	791	126	19,0	6 013	8 087	2 074	34,5	11,1	9,8
<b>Saldo global</b>	<b>1 442</b>	<b>1 488</b>	<b>46</b>		<b>-731</b>	<b>-2 222</b>	<b>-1 491</b>			

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 1.

## 2 Receita efetiva

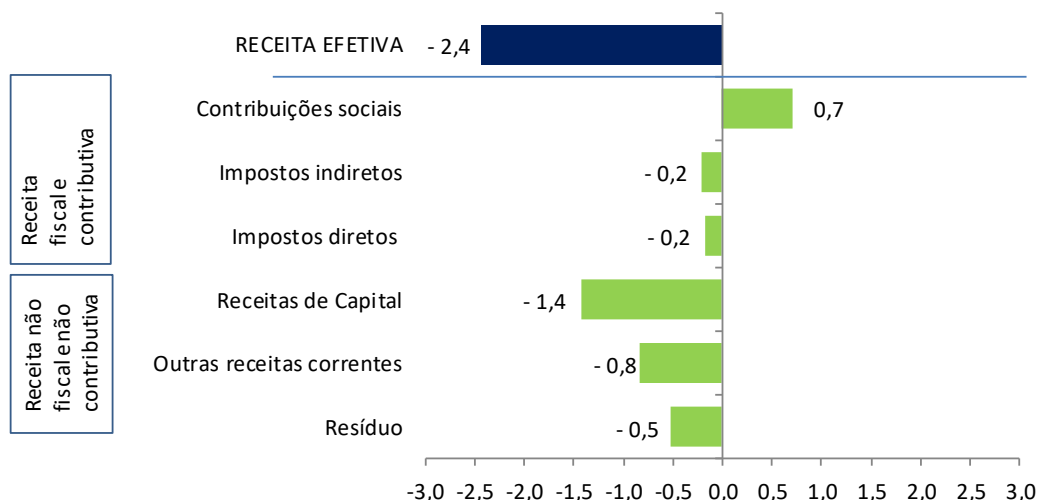
### 2.1 Visão panorâmica

- Até final de fevereiro, permaneciam por cobrar 80.144 M€ dos 94.597 M€ de receita efetiva prevista na POE/2020.
  - Havia por cobrar na mesma altura do ano passado 75.022 M, dos 88.927 M€ que se conseguiram executar até final de 2019.
  - A taxa de execução até fevereiro é 15,3% em 2020 e 15,6% em 2019.
- Este nível de cobrança representa um aumento homólogo de 3,9% (548 M€), com origem na receita contributiva (1,9 p.p.), na receita fiscal e nas outras receitas correntes (com contributos de 1,3 p.p. cada), a par de uma redução marginal na receita de capital — Tabela 11.<sup>1</sup>
  - O incremento da receita assentou, assim, na receita corrente, designadamente na componente fiscal e contributiva, que explica 3,2 p.p. do crescimento total alcançado.
- Nos dois primeiros meses do ano a receita efetiva cresceu a um ritmo inferior ao objetivo de 6,4% da POE/2020, com um desvio de -2,4 p.p., ilustrado no Gráfico 1.
  - Neste período, a evolução da generalidade das rubricas da receita ficou aquém do referencial anual, com exceção da receita contributiva, que apresentou o único contributo positivo (+ 0,7 p.p.) para o desvio.

<sup>1</sup> A variação da receita efetiva foi 3,9% e a soma dos contributos das rubricas individuais é 4,5 p.p., sendo os restantes -0,6 p.p. atribuíveis às diferenças de consolidação, que diminuíram entre 2019 e 2020, tanto na receita corrente como na receita de capital (Tabela 11; ver também a nota (v) a esta tabela). Estas diferenças resultam de correspondências imperfeitas entre operações de receita numa entidade (despesa) e a sua contrapartida na despesa (receita) da contraparte, quando ambas as entidades integram o perímetro das AP. Assim, quando um registo na entidade pagadora não coincide com o da entidade recetora, nasce uma divergência. Esta é então classificada na rubrica "Diferenças de consolidação" da conta consolidada das AP. Quando são expressivas, dificultam a interpretação dos contributos das rubricas dos classificadores da receita (despesa).



**Gráfico 1 – Principais contributos para o desvio na receita efetiva face à POE/2020**  
(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 11. (ii) A soma dos contributos das rubricas de despesa diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo " da Tabela 11 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 11.

- Deve salientar-se que a execução orçamental de apenas dois meses não aconselha extrapolações para o conjunto do ano 2020. Adicionalmente, a execução orçamental até fevereiro de 2020 ainda não reflete o OE/2020 aprovado, que entrou em vigor em 1 de abril de 2020, nem os impactos orçamentais diretos e indiretos decorrentes da pandemia COVID-19.<sup>2</sup> Na receita, estes efeitos antecipam-se muito expressivos nas componentes fiscal e contributiva.

## 2.2 Receita fiscal

- No período janeiro-fevereiro a receita fiscal foi 8367 M€, com um peso de 57,9% na receita efetiva. A cobrança situou-se 179 M€ acima da do período homólogo, refletindo um crescimento de 2,2%, situando-se 0,7 p.p. abaixo do objetivo na POE/2020 — Tabela 4 e Tabela 11.
- Os impostos diretos constituíram o principal motor desta evolução (1,3 p.p.). A análise da execução orçamental da receita encontra-se ajustada dos fatores que limitam a comparabilidade homóloga da informação, detalhados na Caixa 1.
- Numa abordagem por tipo de imposto, a tributação direta representou 36,1% da receita fiscal e a indireta 63,9%.

**Tabela 4 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas**  
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-fevereiro		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
<b>Receita Fiscal</b>	<b>8 188</b>	<b>8 367</b>	<b>179</b>	<b>2,2</b>	<b>51 878</b>	<b>53 359</b>	<b>1 481</b>	<b>2,9</b>	<b>15,8</b>	<b>15,7</b>
Impostos diretos	2 916	3 022	106	3,6	23 602	24 433	831	3,5	12,4	12,4
Impostos indiretos	5 271	5 345	73	1,4	28 276	28 926	649	2,3	18,6	18,5
<b>Contribuições Sociais</b>	<b>3 551</b>	<b>3 816</b>	<b>264</b>	<b>7,4</b>	<b>22 414</b>	<b>23 467</b>	<b>1 053</b>	<b>4,7</b>	<b>15,8</b>	<b>16,3</b>
dos quais: Segurança Social	2 981	3 203	222	7,4	18 366	19 529	1 163	6,3	16,2	16,4
dos quais: CGA	560	603	43	7,6	3 974	3 867	-108	-2,7	14,1	15,6
<b>Receita Fiscal e Contributiva</b>	<b>11 739</b>	<b>12 183</b>	<b>444</b>	<b>3,8</b>	<b>74 292</b>	<b>76 825</b>	<b>2 534</b>	<b>3,4</b>	<b>15,8</b>	<b>15,9</b>

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

- Numa abordagem por subsectores, na Tabela 5, o incremento da receita fiscal teve origem no Estado (1,7 p.p.), nas Administrações Subnacionais (0,3 p.p.) e nos Serviços e Fundos Autónomos (0,2 p.p.). O

<sup>2</sup> COVID-19 é a abreviatura consagrada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) para a doença causada pelo novo coronavírus. Este foi batizado como *Severe Respiratory Acute Syndrome*, dando origem ao acrónimo SARS-CoV-2. A doença que ele causa foi designada pela OMS como *Coronavirus Disease*, sendo "19" a referência abreviada ao ano em que ela foi reconhecida (2019). A designação abreviada da doença é, pois, "COVID-19".

crescimento da receita foi inferior à variação implícita na POE/2020 para o total do ano na generalidade dos subsectores, com exceção dos Serviços e Fundos Autónomos.

**Tabela 5 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por subsector**

(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-fevereiro		var. homóloga		Ref. anuais		VH POE/2020		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
<b>Subsector Estado, dos quais:</b>	<b>7 471,6</b>	<b>7 612,0</b>	<b>140</b>	<b>1,9</b>	<b>45 961,8</b>	<b>47 241</b>	<b>1 279</b>	<b>2,8</b>	<b>16,3</b>	<b>16,1</b>
<b>Impostos diretos</b>	<b>2 564,5</b>	<b>2 658,7</b>	<b>94</b>	<b>3,7</b>	<b>19 870,9</b>	<b>20 530</b>	<b>659</b>	<b>3,3</b>	<b>12,9</b>	<b>13,0</b>
IRS	2 384,4	2 461,0	77	3,2	13 172	13 586	413	3,1	18,1	18,1
IRC	176,7	127,9	-49	-27,6	6 316	6 452	136	2,2	2,8	2,0
Outros	3,3	69,8	66	-	383	493	110	28,7	0,9	14,2
<i>dos quais:</i>										
Adicional ao IMI	2,2	2,7	1	24,7	140	140	0	0,1	1,6	1,9
<b>Impostos indiretos</b>	<b>4 907,1</b>	<b>4 953,3</b>	<b>46</b>	<b>0,9</b>	<b>26 090,9</b>	<b>26 711</b>	<b>620</b>	<b>2,4</b>	<b>18,8</b>	<b>18,5</b>
ISP	579,7	568,9	-11	-1,9	3 517	3 590	73	2,1	16,5	15,8
IVA	3 635,0	3 771,8	137	3,8	17 843	18 334	491	2,7	20,4	20,6
ISV	128,9	100,3	-29	-22,2	727	691	-36	-5,0	17,7	14,5
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	122,5	165,3	43	34,9	1 386	1 364	-23	-1,6	8,8	12,1
IABA	41,3	43,1	2	4,3	279	260	-19	-6,8	14,8	16,6
Imposto do Selo	286,5	191,3	-95	-33,2	1 684	1 784	99	5,9	17,0	10,7
IUC	66,6	60,0	-7	-10,0	402	417	15	3,6	16,6	14,4
Outros	46,7	52,6	6	12,8	251	272	21	8,2	18,6	19,4
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	<b>146,9</b>	<b>165,8</b>	<b>19</b>	<b>12,9</b>	<b>644,1</b>	<b>636</b>	<b>-8</b>	<b>-1,2</b>	<b>22,8</b>	<b>26,1</b>
<b>Impostos indiretos</b>	<b>146,9</b>	<b>165,8</b>	<b>19</b>	<b>12,9</b>	<b>644</b>	<b>636</b>	<b>-8</b>	<b>-1,2</b>	<b>22,8</b>	<b>26,1</b>
ISP	-	-	0	-	0	0	0	-	-	-
IVA	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-
Outros	146,9	165,8	19	12,9	644	636	-8	-1,2	22,8	26,1
<b>Segurança Social, impostos indiretos</b>	<b>39,5</b>	<b>38,5</b>	<b>-1</b>	<b>-2,7</b>	<b>247,2</b>	<b>244</b>	<b>-3</b>	<b>-1,2</b>	<b>16,0</b>	<b>15,7</b>
Impostos indiretos	39,5	38,5	-1	-2,7	247	244	-3	-1,2	16,0	15,7
<b>Administração Regional e Local</b>	<b>529,5</b>	<b>550,7</b>	<b>21</b>	<b>4,0</b>	<b>5 025</b>	<b>5 237</b>	<b>212</b>	<b>4,2</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>
<b>Impostos diretos</b>	<b>351,8</b>	<b>363,7</b>	<b>12</b>	<b>3,4</b>	<b>3 731</b>	<b>3 903</b>	<b>172</b>	<b>4,6</b>	<b>9,4</b>	<b>9,3</b>
<i>dos quais:</i>										
IRS	56,6	59,5	3	5,1	391	-	-	-	14,5	-
IRC	3,5	7,5	4	114,3	175	-	-	-	2,0	-
IMT	185,4	190,7	5	2,9	1 010	1 028	18	1,8	18,4	-
IMI	30,0	30,2	0	0,7	1 491	1 577	86	5,8	2,0	-
Derrama	25,0	24,3	-1	-2,6	354	-	-	-	7,1	-
Outros	51,4	51,5	0	0,3	310	-	-	-	16,6	-
Impostos indiretos	177,8	187,0	9	5,2	1 294	1 334	40	3,1	13,7	14,0
<i>dos quais:</i>										
IVA	123,5	129,3	6	4,7	761	-	-	-	16,2	-
IUC	47,4	47,3	0	-0,2	288	311	-	-	16,5	-
Outros	6,9	10,4	4	51,4	246	-	-	-	2,8	-
<b>Total</b>	<b>8 188</b>	<b>8 367</b>	<b>179</b>	<b>2,2</b>	<b>51 878</b>	<b>53 359</b>	<b>1 481</b>	<b>2,9</b>	<b>15,8</b>	<b>15,7</b>
<i>Por memória (antes ajustamentos):</i>										
IRS 1)	2 384,4	2 461,0			13 172	13 586				
IRC 1)	176,7	127,9			6 316	6 452				
IVA 1)	3 635,0	3 771,8			17 843	18 334				
ISP-Subsector Estado	709,6	699,4			3 517	3 721				
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	199,7	201,4			1 427	1 400				
ISP-SFAs	-	-			0	0				
Serviços e Fundos Autónomos	146,9	165,8			644	636				
IMI	30,0	30,2			1 491	1 577				
<b>Total (antes de ajustamentos)</b>	<b>8 395</b>	<b>8 534</b>	<b>139</b>	<b>1,7</b>	<b>51 919</b>	<b>53 525</b>	<b>1 607</b>	<b>3,1</b>	<b>16,2</b>	<b>15,9</b>
<b>Ajustamentos</b>										
ISP-Alargamento prazo pagto tolerância	-129,9	-130,5			0,6	-130				
Tabaco-Alargamento prazo pagto tolerância	-77,2	-36,2			-41,0	-36				

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

- A receita com impostos diretos cifrou-se em 3022 M€, o que traduz um aumento homólogo de 3,6%, aproximadamente em linha com o objetivo da POE/2020 para o conjunto do ano (3,5%), destacando-se os contributos do IRS (2,7 p.p.) e da categoria "Outros" (2,3 p.p.) e, em sentido contrário, do IRC (- 1,5 p.p.) — Tabela 6. Tal como em janeiro, o desempenho do IRC continua a ser negativamente impactado por um valor muito elevado de reembolsos a grandes empresas, em virtude de decisões judiciais (mais do dobro do período homólogo).
- A tributação indireta representou 5345 M€, com um crescimento de 1,4%, situando-se abaixo do referencial da POE/2020 (2,3%). Esta evolução foi impulsionada pelo IVA (2,7 p.p.) e pelo Imposto sobre o Consumo de Tabaco (0,8 p.p.), mas parcialmente atenuada pelo Imposto do Selo (- 1,8 p.p.)

— Tabela 6. A quebra neste imposto é atribuível ao alargamento do prazo de pagamento do imposto dos meses de janeiro e fevereiro até 20 de abril, em virtude de constrangimentos decorrentes de alterações ao modelo de Declaração Mensal de Imposto do Selo.<sup>3</sup> No mês de fevereiro o IVA constituiu-se como o mais volumoso imposto português, com um peso de 46,6% na receita fiscal.

**Tabela 6 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas, por imposto**  
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Jan-fevereiro		Variação homóloga		Contributo p.p.
	2019	2020	M€	%	
Impostos Diretos					
IRS	2 441	2 521	79	3,3	2,7
IRC	180	135	-45	-24,9	1,5
IMT	185	191	5	2,9	0,2
IMI	30	30	0	0,7	0,0
Derrama	25	24	-1	-2,6	0,0
Outros	55	121	67	121,8	2,3
<b>Total Impostos Diretos</b>	<b>2 916</b>	<b>3 022</b>	<b>106</b>	<b>3,6</b>	<b>3,6</b>
Impostos Indiretos					
IVA	3 758	3 901	143	3,8	2,7
ISP	580	569	-11	-1,9	0,2
Imposto do Selo	286	191	-95	-33,2	1,8
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	123	165	43	34,9	0,8
IABA	41	43	2	4,3	0,0
IUC	114	107	-7	-5,9	0,1
ISV	129	100	-29	-22,2	0,5
Outros	240	267	27	11,4	0,5
<b>Total Impostos Indiretos</b>	<b>5 271</b>	<b>5 345</b>	<b>73</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>
<b>Receita fiscal</b>	<b>8 188</b>	<b>8 367</b>	<b>179</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>

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

## 2.3 Receita contributiva

- As contribuições sociais cresceram 7,4%, situando-se muito acima do referencial anual da POE/2020 (4,7%). Foram a parcela com maior contributo para o crescimento da receita efetiva até ao final do mês de fevereiro (1,9 p.p.) — Tabela 4.
- Os detalhes das contas da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações serão apreciados na Secção 4.

## 3 Despesa efetiva

### 3.1 Visão panorâmica

- Até final de fevereiro de 2020 permaneciam por executar 83.854 M€ da despesa efetiva prevista na POE/2020 (96.819 M€).
  - Havia 77.195 M€ por pagar na mesma altura do ano passado, dos 89.658 M€ que se conseguiram executar no conjunto de 2019.
  - A taxa de execução até fevereiro é 13,4% em 2020 e 13,9% em 2019.
- A despesa efetiva aumentou 4,0%, no período janeiro-fevereiro de 2020 face ao período homólogo. Ficou abaixo da taxa de crescimento subjacente à POE/2020 (8,0%) para o conjunto do ano (Tabela 3, Tabela 11 e Gráfico 2).
- A despesa de capital orçamentada representa 8,4% da despesa efetiva. À semelhança de anos anteriores, a taxa de variação prevista para a despesa de capital (34,5%) é bastante superior à da despesa corrente (6,1%).
- Os juros e outros encargos da dívida pública somaram 1263 M€, baixando 2,3% face ao período homólogo. Desceram a um ritmo superior ao previsto na POE/2020 (-1,3%).

<sup>3</sup> Despacho n.º 5/2019.XXII, de 31 de outubro, do SEAF.

- De entre as componentes da despesa corrente primária, as despesas com pessoal são a única rubrica com um crescimento (5,3%) até fevereiro de 2020 superior ao ritmo projetado na POE/2020 para o total do ano (2,6%) — Tabela 7.

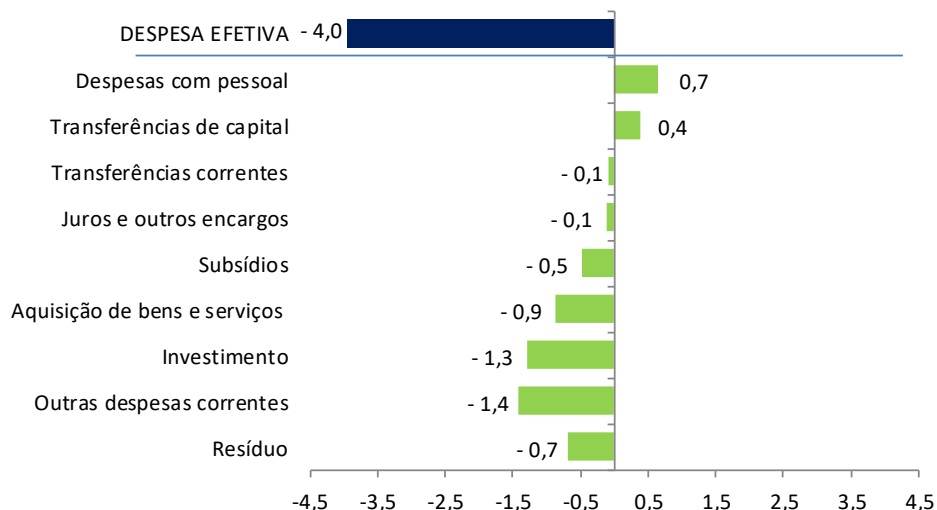
**Tabela 7 – Despesa corrente primária e principais rubricas**  
(variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Janeiro-fevereiro				Ref. Anuais				Grau execução	
	2019	2020	var. homóloga		2019	POE/2020	var. homóloga		2019	POE/2020
			M€	%			M€	%		
<b>Despesa Corrente Primária</b>	<b>10 507</b>	<b>10 912</b>	<b>405</b>	<b>3,9</b>	<b>75 560</b>	<b>80 744</b>	<b>5 184</b>	<b>6,9</b>	<b>13,9</b>	<b>13,5</b>
<i>Despesas com pessoal</i>	3 005	3 163	158	5,3	21 557	22 108	552	2,6	13,9	14,3
<i>Aquisição de bens e serviços</i>	1 587	1 628	41	2,6	13 217	14 293	1 075	8,1	12,0	11,4
<i>Transferências correntes</i>	5 598	5 791	193	3,4	38 461	39 916	1 456	3,8	14,6	14,5
<i>Seg. Social (Pensões + Prestações)</i>	3 461	3 638	178	5,1	23 686	24 931	1 245	5,3	14,6	14,6
<i>Caixa Geral de Aposentações</i>	1 303	1 440	137	10,5	9 721	9 900	179	1,8	13,4	14,6
<i>Subsídios</i>	168	190	22	12,9	1 050	1 643	593	56,5	16,0	11,6
<i>Outras despesas correntes</i>	142	118	-24	-16,6	1 123	2 233	1 109	98,8	12,6	5,3

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

- Até fevereiro de 2020, os desvios mais relevantes (Gráfico 2) para o crescimento da despesa efetiva abaixo da taxa de variação fixada na POE/2020 encontram-se, essencialmente, na aquisição de bens e serviços (-0,9%), no investimento (-1,3%) e nas outras despesas correntes (-1,4%).

**Gráfico 2 – Principais contributos para o desvio na despesa efetiva**  
(em termos acumulados face ao objetivo anual, em pontos percentuais)



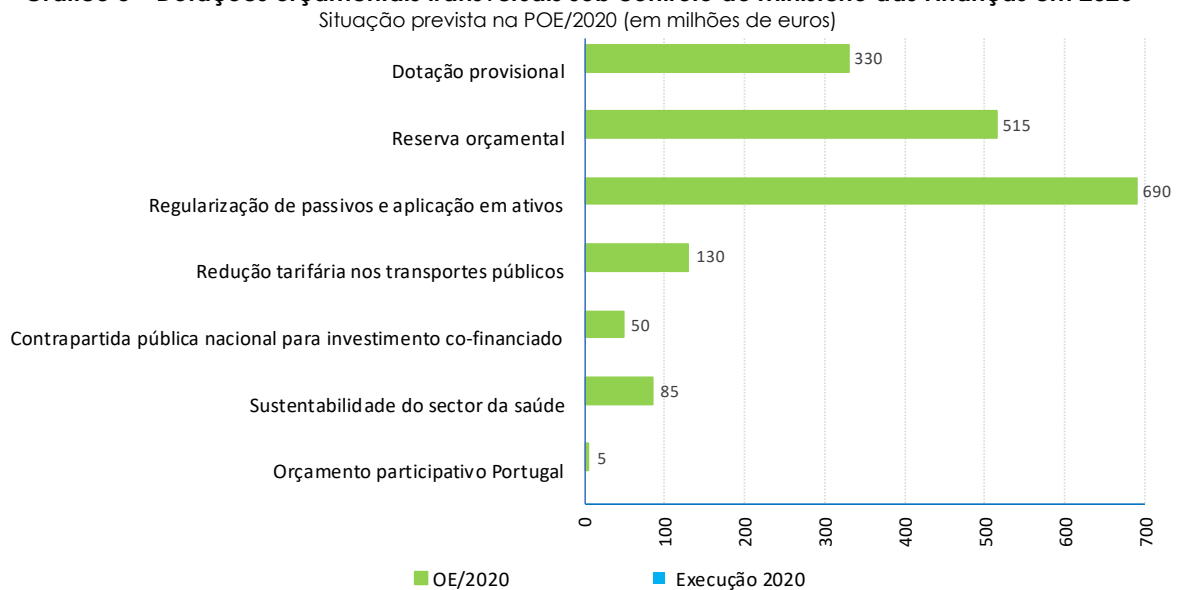
Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 11. (ii) A soma dos contributos das rubricas de despesa diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo — o mesmo fenómeno ocorre nas colunas "Contributo" da Tabela 11 e é explicado em nota à mesma. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 11.

### 3.2 Instrumentos de controlo da despesa

- Excluindo as cativações (por não serem ainda conhecidas), as dotações orçamentais que dependem de autorização do Ministério das Finanças para poderem ser executadas no âmbito do OE/2020 ascendem a 1805 M€ (Gráfico 3).
- O montante destas dotações em 2020 é superior ao aprovado nos anos anteriores. O excesso importa em 361 M€ face a 2019.
  - Para aquele excesso global, contribuíram a regularização de passivos e aplicação em ativos (com +290 M€), a reserva orçamental (+45 M€) e a redução tarifária nos transportes públicos (+26 M€).
- Os montantes mais expressivos em 2020 sob controlo discricionário do membro do Governo com a tutela das Finanças são a dotação provisional (330 M€), a reserva orçamental (515 M€) das entidades

da Administração Central e a dotação centralizada para a regularização de passivos e aplicação de ativos financeiros (690 M€).<sup>4</sup>

### Gráfico 3 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças em 2020



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores apresentados neste gráfico incluem despesa não efetiva em ativos financeiros. (ii) A informação sobre cativações ainda não está disponível.

- Os montantes das dotações orçamentais cativadas no âmbito da Lei do OE/2020 serão publicados em maio de 2020 na Síntese de Execução Orçamental. Adicionalmente, o Decreto-Lei de Execução Orçamental poderá determinar cativações adicionais, à semelhança do que tem acontecido nos anos anteriores.

### 3.3 Despesa corrente

- O acréscimo das despesas com pessoal até fevereiro de 2020 (5,3%) ficou acima do ritmo previsto na POE/2020 para o total do ano (2,6%).
  - Para este resultado contribuiu o efeito de base presente na fórmula das atualizações remuneratórias no sector público em 2019, *i.e.*, o impacto total do gradualismo da medida de atualização iniciada em 2018 só atingirá o efeito orçamental pleno em 2020.
  - De referir que a execução até fevereiro de 2020 ainda não reflete as atualizações da base remuneratória do sector público para 2020, determinadas pelo Decreto-Lei n.º 10-B/2020, de 20 de março, as quais serão pagas com efeitos a 1 de janeiro de 2020. As remunerações base mensais superiores a 691,06 € terão um aumento de 0,3%, enquanto as inferiores subirão 10€.
- Até fevereiro de 2020, o aumento das despesas em aquisição de bens e serviços (2,6%) foi inferior ao crescimento implícito na POE/2020 para o total do ano 2020 (8,1%), em comparação com a execução provisória de 2019. Como em anos anteriores, o programa orçamental P013—Saúde é o que maior proporção assume nesta componente da despesa.
- A despesa com subsídios subiu 12,9% até fevereiro de 2020, em contraste com a subida de 56,5% prevista na POE/2020 para o conjunto do ano. A despesa com subsídios tem registado subexecução nos últimos anos.
- O aumento homólogo das transferências correntes para entidades exteriores às Administrações Públicas (3,4%) ficou ligeiramente abaixo do acréscimo relativo implícito na POE/2020 para o total do ano (3,8%). Esta rubrica inclui despesas de âmbito bastante alargado, sendo de destacar a magnitude das pensões e demais prestações sociais para o sector institucional famílias — a detalhar na Secção 4.

<sup>4</sup> Desta quantia, 520 M€ estão reservados para aplicação (despesa) em ativos financeiros.

### 3.4 Despesa de capital

- O montante inscrito na POE/2020 para despesas de capital é 8087 M€, o que corresponde a um acréscimo de 34,5% em relação à execução provisória de 2019. O investimento orçamentado (6233 M€) representa 77% das despesas de capital.
- No período janeiro-fevereiro de 2020, o investimento cresceu 9,7% face a igual período do ano anterior, o que compara com a previsão de 31,8% para o crescimento orçamentado na POE/2020.
- Excluindo a despesa com concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal, a despesa em investimento para 2020 orçamentada na POE/2020 foi 4751 M€, o que reflete um crescimento de 42,9%. A execução até fevereiro de 2020 situou-se em 139,3 M€, ou seja, um acréscimo de 50,3% face ao período homólogo anterior,
- As transferências de capital pagas a entidades exteriores às AP aumentaram acima do previsto na POE/2020 (44,1% contra 16,6%) devido ao contributo da transferência do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo para o Banco de Portugal. Esta transferência corresponde à devolução de contribuições determinada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2019, de 12 de agosto, o qual visa a criação de um sistema único de garantia de depósitos a nível nacional.<sup>5</sup>

## 4 **Apreciação das contas dos sistemas de proteção social**

- Nesta secção é analisada a execução orçamental de janeiro e fevereiro de 2020 dos sistemas de proteção social geridos pela Segurança Social e pela Caixa Geral de Aposentações, contando, para o efeito, com os referenciais anuais da execução provisória de 2019 e da POE/2020.
- Adicionalmente, os dados da execução mensal de fevereiro (2019 e 2020) são os viabilizados na Síntese de Execução Orçamental da DGO, bem como no documento "Execução Orçamental" e em estatísticas publicadas pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) no portal Internet da Segurança Social.
- De salientar que a execução orçamental de 2020 neste relatório antecede a mobilização de recursos da Segurança Social para mitigar os efeitos económicos da doença COVID-19. A análise seguinte pode, pois, ser entendida como um balanço da situação de partida para a implementação das medidas de política para responder às pandemias biológica e económica.

### 4.1 Segurança Social

#### 4.1.1 **Saldo Global**

- Antes do ajustamento da UTAO, o saldo global da Segurança Social acumulado nos dois primeiros meses do ano 2020 foi positivo, no montante de 914 M€, e inferior em 73 M€ ao apurado no período homólogo (1014 M€) — parte superior da Tabela 8.
- A taxa de variação deste saldo (-7,2%) ficou abaixo da prevista na POE/2020 para o conjunto do ano (-2,8%).
- A UTAO introduziu o ajustamento dos fatores (em detalhe na Caixa 1) que comprometem a comparabilidade homóloga no biénio 2019-2020: i) expurgo do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários; ii) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS); iii) retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis (AIMI); iv) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa em 2019.

<sup>5</sup> Ainda no âmbito deste Decreto-Lei, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo efetuou uma transferência de capital no montante de 133 € para o Fundo de Garantia de Depósitos relativo à criação do sistema único de garantia de depósitos.

- Após a inclusão dos respetivos ajustamentos, verifica-se que o saldo da Segurança Social passa a superar, em 39 M€, o acumulado no período homólogo, ascendendo a 885 M€ — parte inferior da Tabela 8)
- Este resultado adveio de o crescimento nominal da receita ter excedido ligeiramente o da despesa.

**Tabela 8 - Execução orçamental consolidada da Segurança Social, sem e com ajustamentos**  
(em milhões de euros e em percentagem)

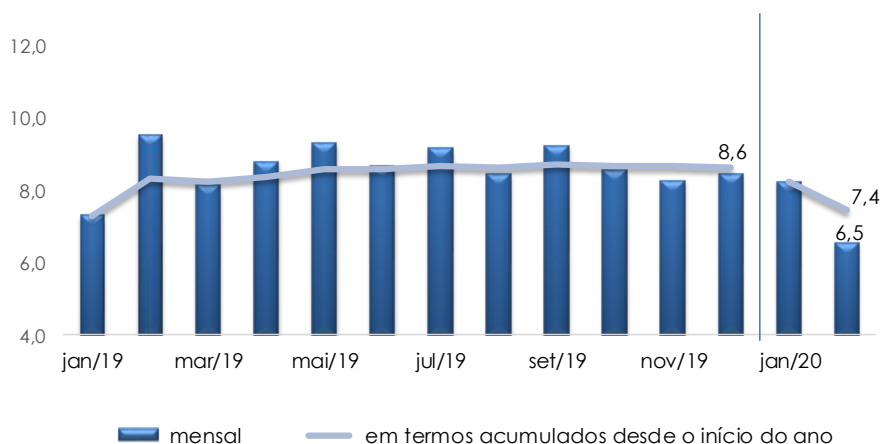
	Janeiro-Fevereiro		Variação		Ref. Anuais			Grau de execução
	2019	2020	Tvha (%)	Confr. p/ tvha (p.p.)	Ex. Provis. 2019	POE/2020	POE/2020 Tvh (%)	POE/2020
<b>1. Receita Corrente - da qual:</b>	<b>5 018</b>	<b>5 228</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>29 438</b>	<b>31 498</b>	<b>7,0</b>	<b>16,6</b>
Contribuições e quotizações	2 981	3 203	7,4	4,4	18 366	19 529	6,3	16,4
Transf. correntes da Ad. Central	1 491	1 459	-2,1	-0,6	9 085	9 383	3,3	15,6
— Financ. da LBSS	1 165	1 165	0,0	0,0	6 987	6 927	-0,9	16,8
— Adicional IRC	33	0	-100,0	:	199	377	89,7	0,0
— Transf. OE regime subst. Bancário	81	79	-2,5	0,0	447	437	-2,3	18,1
— IVA Social	142	142	0,0	0,0	854	883	3,4	16,1
Transferência do FSE	288	312	8,5	0,5	851	1 469	72,5	21,3
Transferência do FEAC	2	2	0,0	0,0	24	58	148,5	3,4
Outras receitas correntes	216	213	-1,3	-0,1	864	826	-4,4	25,8
<b>2. Receita de Capital</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>41,8</b>	<b>0,0</b>	<b>59</b>	<b>12</b>	<b>-79,5</b>	<b>0,1</b>
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>5 018</b>	<b>5 228</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>29 497</b>	<b>31 510</b>	<b>6,8</b>	<b>16,6</b>
<b>4. Despesa Corrente - da qual:</b>	<b>4 004</b>	<b>4 287</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>26 655</b>	<b>28 727</b>	<b>7,8</b>	<b>14,9</b>
Prestações Sociais - das quais:	3 461	3 638	5,1	4,4	23 686	24 901	5,1	14,6
Pensões, das quais:	2 443	2 559	4,7	2,9	17 399	18 187	4,5	14,1
— Sobrevivência	347	359	3,4	0,3	2 455	2 559	4,2	14,0
— Invalidez	162	174	7,2	0,3	1 164	1 188	2,0	14,7
— Velhice	1 886	1 978	4,9	2,3	13 442	14 103	4,9	14,0
— Parc. de atual. extraordinária de pensões	48	48	1,3	0,0	338	338	0,0	14,3
Sub. familiar a crianças e jovens	116	131	13,6	0,4	795	830	4,4	15,8
Subsídio por doença	109	114	4,7	0,1	612	642	5,0	17,8
Sub. desemprego e apoio ao emp.	220	212	-3,5	-0,2	1 188	1 198	0,8	17,7
Complemento Solidário p/ Idosos	36	36	0,7	0,0	216	235	8,9	15,3
Prestação Social de Inclusão	49	67	38,3	0,5	346	402	16,2	16,7
Prestações de parentalidade	95	107	11,8	0,3	596	664	11,4	16,1
Outras prestações	56	66	18,0	0,3	389	396	1,8	16,6
Ação social	277	290	4,6	0,3	1 797	1 991	10,8	14,6
Rendimento Social de Inserção	60	56	-7,0	-0,1	348	356	2,2	15,8
Pensões do Regime Sub. Bancário	82	80	-2,5	-0,1	456	438	-3,8	18,3
Transferências correntes	251	251	0,1	0,0	1 287	1 372	6,6	18,3
Ações de Formação Profissional	144	243	68,5	2,5	760	1 597	110,1	15,2
— c/ suporte no FSE	128	226	76,7	2,5	696	1 482	112,8	15,2
<b>5. Despesa de Capital</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>60,6</b>	<b>0,0</b>	<b>34</b>	<b>52</b>	<b>54,4</b>	<b>0,4</b>
<b>6. Despesa Efetiva (4+5)</b>	<b>4 004</b>	<b>4 288</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>26 689</b>	<b>28 779</b>	<b>7,8</b>	<b>14,9</b>
<b>7. Saldo Global (3-6)</b>	<b>1 014</b>	<b>941</b>	<b>-7,2</b>	<b>:</b>	<b>2 808</b>	<b>2 731</b>	<b>-2,8</b>	<b>:</b>
<b>Por memória: após ajustamentos</b>								
<b>1.A Receita Corrente - da qual:</b>	<b>4 850</b>	<b>5 173</b>	<b>6,7</b>	<b>6,4</b>	<b>29 150</b>	<b>31 002</b>	<b>6,4</b>	<b>16,7</b>
Contribuições e quotizações	2 981	3 203	7,4	4,4	18 366	19 529	6,3	16,4
Transf. correntes da Ad. Central	1 458	1 459	0,1	0,0	8 886	9 006	1,4	16,2
— Financ. da LBSS	1 165	1 165	0,0	0,0	6 987	6 927	-0,9	16,8
— Adicional IMI	8	0	-100,0	-0,2	123	283	129,8	0,0
Transferência do FSE/FEAC	290	314	8,4	0,5	851	1 527	79,4	20,6
<b>3.A Receita Efetiva (1.A+2.A)</b>	<b>4 850</b>	<b>5 173</b>	<b>6,7</b>	<b>6,4</b>	<b>29 209</b>	<b>31 014</b>	<b>6,2</b>	<b>16,7</b>
<b>4.A Despesa corrente</b>	<b>4 004</b>	<b>4 287</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>26 655</b>	<b>28 727</b>	<b>7,8</b>	<b>14,9</b>
Pensões	2 443	2 559	4,7	2,9	17 399	18 187	4,5	14,1
— Sobrevivência	347	359	3,4	0,3	2 455	2 559	4,2	14,0
— Invalidez	162	174	7,2	0,3	1 164	1 188	2,0	14,7
— Velhice	1 886	1 978	4,9	2,3	13 442	14 103	4,9	14,0
— Ações de formação prof. c/ suporte no FSE	128	226	76,7	2,5	696	1 482	112,8	15,2
<b>5.A Despesa efetiva</b>	<b>4 004</b>	<b>4 288</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>26 689</b>	<b>28 779</b>	<b>7,8</b>	<b>14,9</b>
<b>6.A Saldo Global (3A - 6A)</b>	<b>846</b>	<b>885</b>	<b>4,7</b>	<b>:</b>	<b>2 520</b>	<b>2 235</b>	<b>-11,3</b>	<b>:</b>

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

#### 4.1.2 Receita

- Em fevereiro de 2020, a receita efetiva ajustada na Segurança Social cresceu 6,7% em termos homólogos, sendo esta variação superior ao referencial previsto para o ano inteiro (6,2%). Para este resultado, contribuíram (vide parte inferior da Tabela 8):
  - O crescimento homólogo de 7,4 % na receita de contribuições e quotizações, um incremento superior ao projetado na POE/2020 (6,3%). A evolução nos últimos 14 meses surge no Gráfico 4. Esta evolução é parcialmente justificada pela medida de descongelamento gradual das progressões nas carreiras dos funcionários públicos,<sup>6</sup> bem como pela evolução do mercado de trabalho, com a manutenção do nível de emprego<sup>7</sup> e o aumento da massa salarial.<sup>8</sup>
  - As transferências correntes da Administração Central praticamente idênticas às do período homólogo, permanecendo a zero a consignação de AIMI.
  - As transferências correntes provenientes do exterior a título do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC) registaram crescimento homólogo de 8,4%, significativamente inferior à taxa de crescimento substancial implícita na POE/2020 (79,4%); a execução mensal desta rubrica bastante abaixo do referencial previsto é recorrente ao longo dos últimos anos.

**Gráfico 4 – Receita com contribuições e quotizações**  
(variação homóloga mensal e acumulada, em percentagem)



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

#### 4.1.3 Despesa

- Em fevereiro, a despesa efetiva na Segurança Social registou um crescimento homólogo de 7,1%, ligeiramente abaixo do referencial de 7,8% projetado na POE/2020 (Tabela 8). Este resultado deriva da evolução aquém da prevista em prestações sociais (excetuando pensões) e ações de formação profissional com financiamento europeu.
- A variação homóloga positiva de 4,7% na despesa com pensões está, mais ou menos, em linha com a previsão de 4,5% para o ano todo — linhas 4 e 4.A da Tabela 8.
  - A despesa com pensões de velhice representa cerca de 78% do total de pensões orçamentado para 2020 e cresceu 4,9% nos dois primeiros meses, exatamente o mesmo que o previsto na POE.

<sup>6</sup> Nos termos do n.º 8 do artigo 18.º da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro \(LOE 2018\)](#), o descongelamento das progressões é faseado entre os anos de 2018 (25% a 1 de janeiro e 50% a 1 de setembro) e 2019 (75% a 1 de maio e 100% a 1 de dezembro). De notar que os funcionários públicos que iniciaram funções após 31/12/2015 se encontram abrangidos pelo sistema de proteção social da Segurança Social; só os que iniciaram relações de trabalho em funções públicas em data anterior é que estão inscritos na Caixa Geral de Aposentações.

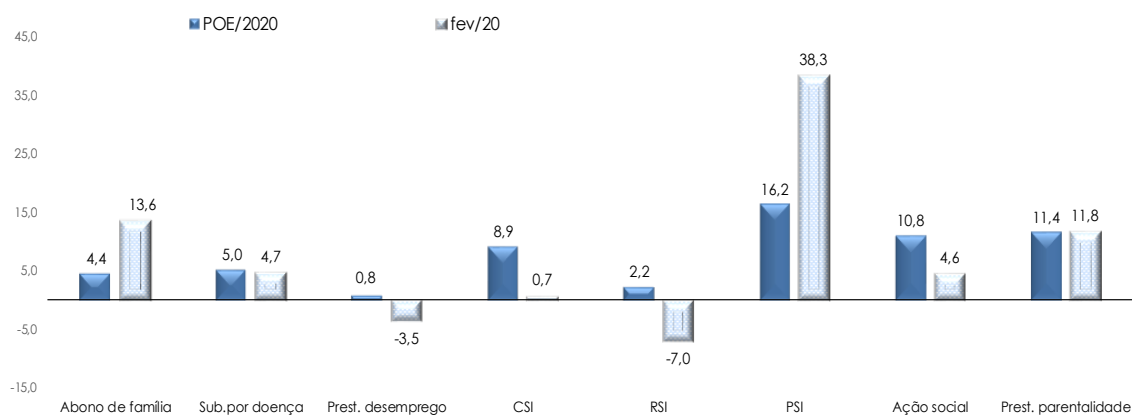
<sup>7</sup> A população empregada em fevereiro de 2020 registou valores muito semelhantes ao verificado em fevereiro de 2019 — conforme [inquérito ao emprego do Instituto Nacional de Estatística \(INE\)](#).

<sup>8</sup> Em 2019, a remuneração bruta mensal por trabalhador aumentou 2,7% — conforme [estatísticas do emprego do INE](#).



- As pensões de sobrevivência e invalidez cresceram 3,4% e 7,2%, respetivamente, face a fevereiro de 2019.
- A despesa com formação profissional cofinanciada por fundos europeus através do FSE, registou um crescimento homólogo de 76,7%, embora ainda abaixo do limite previsto na POE/2019 (+112,8%).
- Nos primeiros dois meses de 2020, a despesa com prestações sociais, excluindo pensões, revelou um incremento homólogo de 6,1%, ainda inferior ao referencial 6,8%, projetado na POE/2020, em consequência da evolução homóloga da despesa nas seguintes rubricas —Tabela 8 e Gráfico 5:
  - Com quedas face ao mesmo período de 2019, apresentaram-se o subsídio de desemprego e o apoio ao emprego (- 3,5%), bem como o rendimento social de inserção (- 7,0%). Ambas as taxas são inferiores às previstas na POE para o ano todo;
  - Abaixo do referencial anual inscrito na POE/2020, mas com variação positiva face ao período terminado em fevereiro de 2019, situaram-se o complemento solidário para idosos, a ação social e o subsídio por doença (0,7%, 4,6% e 4,7%, respetivamente);
  - Finalmente, com crescimento homólogo até fevereiro acima do limite previsto para o conjunto de 2020, evoluíram o abono de família (13,6%), a prestação social de inclusão (38,3%) e as prestações de parentalidade (11,8%).
- É expectável, nos próximos meses, em consequência das medidas extraordinárias já anunciadas para fazer face aos impactos social e económico da pandemia COVID-19, que algumas prestações sociais, nomeadamente, as prestações de parentalidade, o subsídio de desemprego e o subsídio por doença, venham a crescer significativamente acima dos ritmos projetados na POE/2020.

**Gráfico 5 – Despesa com prestações sociais, excluindo pensões, em termos acumulados**  
(variação homóloga, em percentagem)

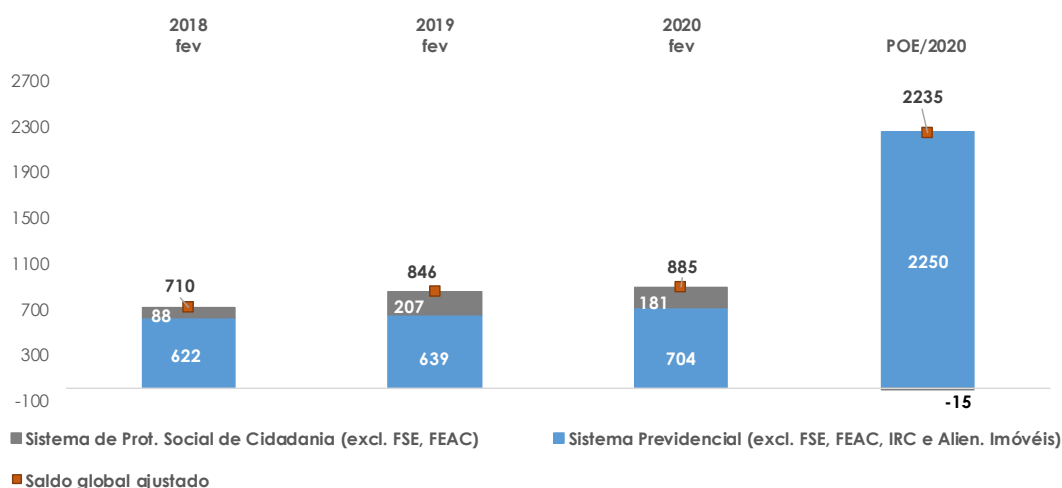


Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Notas: (i) CSI — Complemento Solidário para Idosos; RSI — Rendimento Social de Inserção; PSI — Prestação Social para a Inclusão.

#### 4.1.4 Execução orçamental por sistemas de proteção social

- Nos primeiros dois meses de 2020, o saldo da Segurança Social (ajustado) é excedentário devido, essencialmente, ao contributivo positivo do sistema previdencial, com um acréscimo de 65 M€ face a fevereiro de 2019 — Gráfico 6 e Tabela 8.
- A receita efetiva no sistema previdencial conta, essencialmente, com os contributos da cobrança de contribuições e quotizações (86,4%) e dos rendimentos de aplicações financeiras do FEFSS (4,1%). Até fevereiro, não houve transferência de AIMI para o FEFSS.

**Gráfico 6 – Saldo global ajustado da Segurança Social, por sistema de proteção social**  
(em milhões de euros, acumulado)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os saldos apurados baseiam-se nos dados de 2018, 2019 e 2020 da execução orçamental provisória de cada ano e o referencial anual indicado para 2020 é a previsão inicial da POE/2020. (ii) Os saldos apresentados para o sistema previdencial e o sistema de proteção social de cidadania estão expurgados (i.e., ajustados) dos seguintes fatores descritos na Caixa 1: a) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa, em 2019 b) transferências do FSE para programas operacionais do PT2020, e do FEAC para o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários; c) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao FEFSS. iii) O saldo global do FEFSS está integrado no saldo global do sistema previdencial e corresponde à diferença entre receitas (rendimentos de aplicações financeiras e transferência da OE referente à consignação do AIMI) e despesas de gestão do fundo.

## 4.2 Caixa Geral de Aposentações

### 4.2.1 Saldo Global

- A execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações (CGA) em fevereiro de 2020 revela um saldo positivo não ajustado de 182 M€, inferior em 26 M€ ao registado no período homólogo (208 M€), em sentido oposto à previsão estabelecida na POE/2020 para o conjunto do ano (- 68M€) — parte superior da Tabela 9.
- Após a incorporação do ajustamento 12) explicado na Caixa 1, verifica-se um excedente orçamental, em fevereiro de 2020, superior em 94 M€ ao observado um ano antes (88 M€) — parte inferior da Tabela 9. O ajustamento fez aumentar a despesa com pensões em fevereiro de 2019, o que alterou a diferença entre o saldo global em fevereiro de 2020 e o homólogo do ano anterior.

### 4.2.2 Receita

- A receita efetiva cobrada revela um crescimento homólogo significativo de 7,2%, um ritmo bem acima da taxa de 1,0% prevista para o ano como um todo (Tabela 9). Para esta variação positiva concorreram, essencialmente, as seguintes dinâmicas:
  - A receita de contribuições para a CGA evidenciou um crescimento homólogo de 7,6 %, em sentido contrário ao decréscimo de 2,7% projetado na POE/2020 (Gráfico 7). Este movimento é justificado, em parte, pelo efeito do descongelamento gradual das carreiras dos funcionários públicos já explicado (nota de rodapé 6);
  - A transferência da comparticipação do OE acima do previsto, revelando um grau de execução de 17,5%;
  - O acréscimo de 13 milhões de euros na rubrica outras receitas correntes, reflexo dos juros recebidos pela CGA sobre as suas aplicações em títulos da dívida pública, afetos às suas reservas especiais, por via da normal gestão das carteiras de títulos.

**Tabela 9 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações**  
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro-Fevereiro		Variação		Execução 2019	POE/2020	Tvh (%)	Grau de Execução (%)
	2019	2020	Tvha (%)	Contr. p/ tvha				
<b>1. Receita corrente</b>	<b>1 547</b>	<b>1 658</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>	<b>9 985</b>	<b>10 082</b>	<b>1,0</b>	<b>16,4</b>
Contribuições para a CGA	560	603	7,6	2,8	3 974	3 867	-2,7	15,6
Quotas e contribuições para a CGA	541	583	7,8	2,7	3 865	3 758	-2,8	15,5
Transferências correntes, das quais:	958	1 013	5,7	3,6	5 809	5 957	2,6	17,0
Orçamento do Estado	880	934	6,2	3,5	5 263	5 410	2,8	17,3
Participação do Orçamento do Estado	830	880	6,0	3,2	4 892	5 024	2,7	17,5
Outras receitas correntes	29	42	45,8	0,8	202	255	26,7	16,3
<b>2. Receita de capital</b>	-	1	-	-	-	-	0	-
<b>3. Receita Efetiva</b>	<b>1 547</b>	<b>1 659</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>	<b>9 985</b>	<b>10 082</b>	<b>1,0</b>	<b>16,5</b>
<b>4. Despesa corrente, da qual:</b>	<b>1 339</b>	<b>1 477</b>	<b>10,3</b>	<b>10,3</b>	<b>9 930</b>	<b>10 150</b>	<b>2,2</b>	<b>14,6</b>
Transferências correntes, das quais:	1 329	1 467	10,4	10,3	9 901	10 107	2,1	14,5
Pensões e abonos responsab. de:	-	-	-	-	-	-	-	-
CGA	1 168	1 292	10,6	9,3	8 738	8 887	1,7	14,5
Orçamento do Estado	45	51	12,5	0,4	347	367	5,9	13,9
Outras entidades	90	97	8,3	0,6	636	645	1,5	15,0
Outras transferências correntes	26	26	2,9	0,1	180	183	1,5	14,4
<b>5. Despesa de capital</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>6. Despesa Efetiva</b>	<b>1 339</b>	<b>1 477</b>	<b>10,3</b>	<b>10,3</b>	<b>9 930</b>	<b>10 150</b>	<b>2,2</b>	<b>14,6</b>
<b>7. Saldo global (3-6)</b>	<b>208</b>	<b>182</b>	-	-	<b>54</b>	<b>-68</b>	-	-

*Por memória: após ajustamentos*

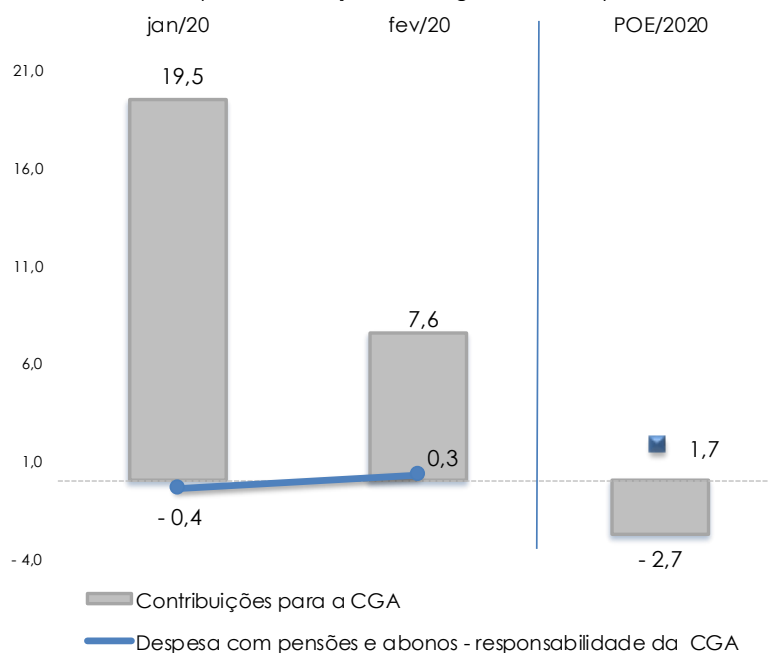
<b>1A. Receita corrente</b>	1 547	1 658	7,2	7,2	9 985	10 082	1,0	16,4
Contribuições para a CGA	560	603	7,6	2,8	3 974	3 867	-2,7	15,6
Outras receitas correntes	29	42	-	-	287	264	-8,0	15,8
<b>3A. Receita efetiva (1A.+2)</b>	<b>1 547</b>	<b>1 659</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>	<b>9 985</b>	<b>10 082</b>	<b>1,0</b>	<b>16,5</b>
<b>4A. Despesa corrente</b>	1 459	1 477	1,2	1,2	10 050	10 150	1,0	14,6
Pensões e abonos	1 423	1 440	1,2	1,2	9 841	9 900	0,6	14,6
Da responsabilidade da CGA	1 288	1 292	0,3	0,3	8 738	8 887	1,7	14,5
<b>5A. Despesa efetiva</b>	<b>1 459</b>	<b>1 477</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>10 050</b>	<b>10 150</b>	<b>1,0</b>	<b>14,6</b>
<b>6A. Saldo global (3A.-5A.)</b>	<b>88</b>	<b>182</b>	-	-	<b>-66</b>	<b>-68</b>	-	-

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) as linhas 1 a 7 não contêm o ajustamento da UTAO. (ii) as linhas 1.A a 6.A contêm O ajustamento incidiu na despesa com pensões e abonos a cargo da CGA observada em 2019 (ver Caixa 1). (iii) o referencial anual para 2019 corresponde à execução provisória disponibilizado na Síntese de execução orçamental referente ao mês dezembro de 2019. (iv) o referencial anual indicado para 2020 trata-se dos elementos apresentados no relatório da POE/2020.

### 4.2.3 Despesa

- Até fevereiro de 2020, a despesa efetiva ajustada evidencia um crescimento homólogo de 1,2%, ligeiramente acima do limite anual fixado na POE/2020 (1,0%) — parte inferior da Tabela 9.
- A despesa ajustada com pensões e abonos cresceu 1,2% face ao ano anterior, sendo esta taxa superior à prevista na POE/2019 para o conjunto do ano (0,6%). Desagregando esta rubrica, é perceptível que:
  - A despesa com pensões e abonos sob responsabilidade da CGA revelou um crescimento de 0,3% em termos ajustados, abaixo do referencial previsto na POE/2019 (1,7%) — vide Gráfico 7;
  - Os pagamentos de pensões e abonos sob responsabilidade do Estado e outras entidades, entre as quais avulta a Segurança Social, corresponderam a incrementos homólogos de 12,5% e 8,3%, respetivamente.

**Gráfico 7 – Receita de contribuições e despesa com pensões e abonos na CGA (valores ajustados)**  
(taxa de variação homóloga acumulada)



Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

## Anexo 1: Informação metodológica

- **Este documento aprecia a execução orçamental das Administrações Públicas durante o ano de 2020, na ótica da contabilidade pública.** Com regularidade mensal, a coleção que este relatório integra monitoriza os desenvolvimentos orçamentais no sector das Administrações Públicas (AP) com base no subsistema orçamental de contabilidade pública. Este subsistema apenas consolida contas entre subsectores na base de caixa. Cada relatório examina os valores acumulados desde o início do exercício económico até ao final do mês de referência. No caso concreto deste relatório, o mês de referência é fevereiro de 2020.
- **A presente análise utiliza várias fontes documentais.** A fonte principal é a Síntese de Execução Orçamental, publicada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) no dia 27 de março de 2020, relativa às contas das AP no mês de fevereiro de 2020, na ótica da contabilidade pública. Os referenciais anuais para efeitos de comparação com esta execução orçamental são a conta provisória para 2019 e a Proposta de Orçamento do Estado para 2020 (POE/2020). A apreciação da conta da Segurança Social beneficiou, também, da coleção de documentos mensais "Execução Orçamental" publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Para além destas fontes documentais, a UTAO utilizou as bases de dados da DGO a que tem acesso (execução da despesa dos Serviços Integrados, execução de receita e despesa dos Serviços e Fundos Autónomos e orçamento da receita e da despesa da Administração Central). Informa-se que o acesso à base de dados das alterações orçamentais do subsector Estado tem sido intermitente ao longo dos anos e este facto inibe o acompanhamento das taxas de execução das dotações disponíveis. Os quadros com informação mais detalhada estão no
- Anexo 3, p. 17. As várias secções ao longo do documento apresentam e comentam aspetos particulares da execução orçamental.
- **Neste documento, a referência para as previsões de receita e despesa em 2020 é a POE/2020.** As previsões de receita e as dotações iniciais de despesa da Administração Central e da Segurança Social para a totalidade do ano em curso são as constantes da documentação submetida à Assembleia da República (AR) pelo Governo em dezembro de 2019 no âmbito da POE/2020. Este referencial será atualizado após a publicação da Lei do OE/2020 aprovada pela AR.
- **A análise privilegia a comparabilidade da execução em 2020 com a do período homólogo do ano anterior.** Neste documento, apresenta-se a execução comparável no biénio 2019–2020 resultante do ajustamento de operações orçamentais originadas por fatores específicos com comportamento diferente nos dois anos analisados. Os dados das fontes primárias acima identificadas não estão corrigidos de eventuais eventos que afetam a comparação homóloga. A fim de minimizar os

inconvenientes da não-comparabilidade dos dados primários, a UTAO ajustou as execuções de 2019 e 2020 com os fatores de correção que identificou como relevantes. Os fatores usados neste número estão enunciados, explicados e quantificados nas pp. 15 e seguintes. Com exceção da Tabela 1 e da Tabela 12, e salvo indicação expressa em contrário, os números e a análise nesta publicação referem-se aos dados ajustados da execução orçamental.

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

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

### Caixa 1 – Ajustamentos efetuados à execução orçamental das Administrações Públicas

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

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

**(1) Eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.** A Lei do OE/2018 (artigo 232.º), a Lei do OE/2019 (artigo 267.º) e a POE/2020 (artigo 212.) determinaram a consignação de dois pontos percentuais das taxas previstas no capítulo IV do Código do IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, a ser efetuada de forma faseada e crescente nos seguintes termos: 0,5% em 2018; 1,0% em 2019; 1,5% em 2020; 2,0% em 2021 e anos seguintes. Tratando-se de valores crescentes, importa anular o seu efeito no período 2018-2021 para não prejudicar a comparabilidade homóloga dos dados. Tratando-se de transferências entre subsectores das AP, este ajustamento não tem efeitos no saldo, mas é relevante quando se avalia o desempenho dos subsectores Estado e Segurança Social separadamente.

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

**(3) O saldo observado da Segurança Social é expurgado do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários.** Determinadas entidades das AP são intermediários financeiros entre o orçamento da UE e o orçamento das entidades que são as beneficiárias finais dos fundos comunitários. Boa parte das beneficiárias não pertence ao sector das AP. Ao longo de cada ciclo de nove anos de execução de fundos europeus, a entrada dos mesmos no sector das AP com destino a outros sectores da economia tem de coincidir com o valor das saídas, i.e., o saldo intertemporal destes fundos é nulo para as AP portuguesas. Porém, dadas as especificidades da execução financeira destes recursos, só por mero acaso é que as entradas coincidirão com as saídas num qualquer ano em particular. Naturalmente, o ritmo de entradas e saídas difere entre anos. Por isso, se importar conhecer a posição de tesouraria das AP num qualquer ano que seja compatível com aquela regra de longo prazo, torna-se indispensável anular no saldo das AP a diferença entre entradas e saídas de fundos europeus destinados a outros sectores observada nesse ano. Assim, se a diferença for positiva (negativa), o ajustamento a fazer consiste em imputar uma saída (entrada) fictícia em determinada rubrica do classificador económico no valor daquela diferença. A UTAO só consegue realizar esta operação de ajustamento na conta da Segurança Social, e é precisamente isto que está evidenciado na Tabela 10. Teoricamente, deveria efetuar a mesma operação na conta dos demais subsectores públicos. O ajustamento realizado na conta da Segurança Social é refletido pela UTAO na conta consolidada das AP, sendo inscrito um lançamento fictício na rubrica "outras receitas correntes" com valor igual ao simétrico do saldo observado de fundos europeus no subsector da Segurança Social. A terminar, explica-se que os valores de fundos entrados e saídos no subsector são os constantes da coleção mensal "Execução Orçamental" publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P..

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

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

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

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

**(7) Eliminação do desfasamento temporal no registo da receita fiscal decorrente da tolerância de ponto concedida no dia 31 de dezembro de 2018** que afetou a receita de Imposto sobre o Consumo de Tabaco e do Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP). Na sequência da tolerância de ponto no último dia do ano, foi determinado, por Despacho do SEAF, o alargamento do prazo de pagamento das obrigações fiscais até dia 2 de janeiro, o que implicou o registo de cobranças respeitantes ao ano de 2018 já no ano de 2019. Este efeito, a não ser expurgado, teria aumentado a receita de janeiro de 2019 por contrapartida de menor receita em dezembro de 2018. A operação de ajustamento, quantificada na tabela seguinte, consiste, precisamente, na redução da receita de janeiro de 2019 e no aumento, no mesmo valor, da receita de dezembro de 2018. O despacho do SEAF encontra-se disponível em [http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/destaques/Paginas/Despacho\\_SEAF\\_2018\\_12\\_27.aspx](http://info.portaldasfinancas.gov.pt/pt/destaques/Paginas/Despacho_SEAF_2018_12_27.aspx).

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

**(9) Eliminação do desfasamento temporal no registo contabilístico de uma renda de edifício.** Esta renda foi escriturada na despesa de 2019 pelo Ministério da Defesa (o inquilino) e na receita de 2020 pela DGTF (a senhoria). O ajustamento consistiu em transportar esta receita de 2020 para 2019, o que afeta o saldo global.

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

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

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

A Tabela 10 apresenta a expressão material dos ajustamentos acima identificados. Foi utilizada para corrigir os dados da execução orçamental e dos referenciais provenientes das entidades oficiais que os produzem.

**Tabela 10 – Quantificação dos ajustamentos à conta das Administrações Públicas**

(em milhões de euros)

	Ajustamentos	Subsetor	Âmbito	Janeiro-fevereiro		Referenciais anuais	
				2019	2020	2019	POE/2020
<b>Saldo global não ajustado</b>				<b>1 270</b>	<b>1 274</b>	<b>-599</b>	<b>-2 010</b>
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Seg. Social	Receita	-33	0	-199	-377
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Estado	Despesa	33	0	199	377
Restituições relativas à contribuição para a União Europeia	(2)	Estado	Receita	0	0	-10	0
Transferências FSE	(3)	Seg. Social	Receita/Despesa	-135	-56	-32	-45
Linearização dos juros da dívida pública	(4)	Estado	Despesa	224	187	0	0
Linearização das despesas com concessões da empresa Infraestruturas de Portugal	(5)	SFA	Despesa	160	148	0	0
Linearização da contribuição financeira para a União Europeia	(6)	Estado	Despesa	250	172	0	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2018: ISP e Tabaco	(7)	Estado	Receita	-207	0	-207	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2019: ISP e Tabaco	(8)	Estado	Receita	0	-167	167	-167
Renda registada em despesa pelo Ministério da Defesa em 2019 e pela DGTf em 2020	(9)	Estado	Receita	0	-70	70	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Seg. Social	Receita	0	0	-57	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Adm.Local	Despesa	0	0	57	0
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Seg. Social	Receita	0	0	0	-73
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Estado	Despesa	0	0	0	73
Efeito da alteração do modelo normativo contabilístico na CGA: despesa em pensões	(12)	SFA	Despesa	-120	0	-120	0
<b>Efeito líquido dos ajustamentos</b>				<b>172</b>	<b>214</b>	<b>-133</b>	<b>-212</b>
<b>Saldo global ajustado</b>				<b>1 442</b>	<b>1 488</b>	<b>-731</b>	<b>-2 222</b>

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

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

Seguem-se os quadros detalhados da conta consolidada das Administrações Públicas, os quais constituíram o ponto de partida para toda a análise efetuada neste relatório. A Tabela 11 apresenta a conta ajustada de fatores que afetaram a comparação entre os dois anos, e a Tabela 12 apresenta as mesmas variáveis sem esse ajustamento.

**Tabela 11 – Conta consolidada (ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados na POE/2020**

(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-fevereiro			Ref. Anual			Grau execução		Falta executar					
	Execução		Varição homóloga	Contributo		Contributo		2019	POE/2020	2019	POE/2020			
	2019	2020	ME	%	P-p.	ME	%							
<b>RECEITA CORRENTE</b>	13 673	14 226	552	4,0	4,0	86 784	91 215	4 431	5,1	5,0	15,8	15,6	73 111	76 989
Impostos diretos	2 916	3 022	106	3,6	0,8	23 602	24 433	831	3,5	0,9	12,4	12,4	20 686	21 411
Impostos indiretos	5 271	5 345	73	1,4	0,5	28 276	28 926	649	2,3	0,7	18,6	18,5	23 005	23 581
Contribuições sociais	3 551	3 816	264	7,4	1,9	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	15,8	16,3	18 862	19 651
Outras receitas correntes	1 830	2 011	181	9,9	1,3	12 486	14 389	1 903	15,2	2,1	14,7	14,0	10 656	12 378
Diferenças de consolidação	105	32				6	1							
<b>DESPESA CORRENTE</b>	11 799	12 174	376	3,2	3,0	83 645	88 732	5 087	6,1	5,7	14,1	13,7	71 847	76 558
Consumo público	4 734	4 910	176	3,7	1,4	35 897	38 634	2 736	7,6	3,1	13,2	12,7	31 163	33 724
Despesas com pessoal	3 005	3 163	158	5,3	1,3	21 557	22 108	552	2,6	0,6	13,9	14,3	18 552	18 945
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	1 729	1 746	17	1,0	0,1	14 340	16 525	2 185	15,2	2,4	12,1	10,6	12 611	14 779
Aquisição de bens e serviços	1 587	1 628	41	2,6	0,3	13 217	14 293	1 075	8,1	1,2	12,0	11,4	11 630	12 664
Outras despesas correntes	142	118	-24	-16,6	-0,2	1 123	2 233	1 109	98,8	1,2	12,6	5,3	982	2 115
Subsídios	168	190	22	12,9	0,2	1 050	1 643	593	56,5	0,7	16,0	11,6	881	1 453
Juros e outros encargos	1 292	1 263	-29	-2,3	-0,2	8 085	7 988	-97	-1,2	-0,1	16,0	15,8	6 793	6 725
Transferências correntes	5 598	5 791	193	3,4	1,5	38 461	39 916	1 456	3,8	1,6	14,6	14,5	32 863	34 126
<i>Dotação provisória</i>	0	0				0	330							
Diferenças de consolidação	7	21				153	221							
<b>SALDO CORRENTE</b>	1 875	2 051	177			3 139	2 483	-656					1 264	432
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>	232	227	-5	-2,0	0,0	2 143	3 382	1 239	57,8	1,4	10,8	6,7	1 911	3 154
Diferenças de consolidação	11	3				13	0							
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	665	791	126	19,0	1,0	6 013	8 087	2 074	34,5	2,3	11,1	9,8	5 348	7 296
Investimento	487	534	47	9,7	0,4	4 728	6 233	1 505	31,8	1,7	10,3	8,6	4 241	5 699
Transferências de capital	168	242	74	44,1	0,6	1 203	1 403	200	16,6	0,2	14,0	17,3	1 035	1 160
Outras despesas de capital	6	4	-2	-33,4	0,0	55	375	320	579,6	0,4	11,2	1,1	49	371
Diferenças de consolidação	3	10				27	76							
<b>RECEITA EFETIVA</b>	13 905	14 453	548	3,9	3,9	88 927	94 597	5 670	6,4	6,4	15,6	15,3	75 022	80 144
<b>DESPESA EFETIVA</b>	12 463	12 965	502	4,0	4,0	89 658	96 819	7 160	8,0	8,0	13,9	13,4	77 195	83 854
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>1 442</b>	<b>1 488</b>	<b>46</b>			<b>-731</b>	<b>-2 222</b>	<b>-1 491</b>					<b>-2 173</b>	<b>-3 710</b>
<i>Por memória:</i>														
Receita fiscal	8 188	8 367	179	2,2	1,3	51 878	53 359	1 481	2,9	1,7	15,8	15,7	43 691	44 992
Contribuições Sociais	3 551	3 816	264	7,4	1,9	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	15,8	16,3	18 862	19 651
Despesa corrente primária	10 507	10 912	405	3,9	3,2	75 560	80 744	5 184	6,9	5,8	13,9	13,5	65 053	69 832

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Notas: (i) Os dados encontram-se consolidados de transferências, subsídios, juros e rendimentos de propriedade entre unidades institucionais das Administrações Públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços e vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. (ii) Os dados para 2019 têm por base a execução provisória de 2019. (iii) O referencial anual 2020 do agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a dotação provisória

(330 M€), bem como o montante da reserva orçamental (515 M€). (iv) A existência de diferenças de consolidação nas respetivas rubricas na conta elaborada pela DGO tem implicação ao nível da qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Informação Técnica da UTAO n.º 28/2014). (v) As colunas "Contributo p.p." exprimem o valor da variação da receita (despesa) em causa no conjunto da receita (despesa) efetiva acumulada no ano anterior. Note-se que esta incluiu o valor das diferenças de consolidação; porém, no numerador das colunas em causa, são excluídas as linhas "diferenças de consolidação". Assim, a soma em coluna pode não igualar a variação percentual da receita (despesa) efetiva.

**Tabela 12 – Conta consolidada (não ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados na POE/2020**  
(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro-fevereiro					Ref. Anual					Grau execução		Falta executar	
	Execução		Variação homóloga		Contributo p.p.	2019	POE/2020	Variação homóloga		Contributo p.p.	2019	POE/2020	2019	POE/2020
	2019	2020	M€	%				M€	%					
RECEITA CORRENTE	14 016	14 518	503	3,6	3,5	86 797	91 426	4 630	5,3	5,2	16,1	15,9	72 781	76 908
Impostos diretos	2 916	3 022	106	3,6	0,7	23 602	24 433	831	3,5	0,9	12,4	12,4	20 686	21 411
Impostos indiretos	5 478	5 511	33	0,6	0,2	28 317	29 092	775	2,7	0,9	19,3	18,9	22 838	23 581
Contribuições sociais	3 551	3 816	264	7,4	1,9	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	15,8	16,3	18 862	19 651
Outras receitas correntes	1 965	2 137	172	8,8	1,2	12 458	14 434	1 976	15,9	2,2	15,8	14,8	10 493	12 297
Diferenças de consolidação	105	32				6	1							
DESPESA CORRENTE	12 153	12 533	380	3,1	2,9	83 525	88 732	5 207	6,2	5,8	14,5	14,1	71 373	76 199
Consumo público	4 734	4 910	176	3,7	1,4	35 897	38 964	3 066	8,5	3,4	13,2	12,6	31 163	34 054
Despesas com pessoal	3 005	3 163	158	5,3	1,2	21 557	22 108	552	2,6	0,6	13,9	14,3	18 552	18 945
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	1 729	1 746	17	1,0	0,1	14 340	16 855	2 515	17,5	2,8	12,1	10,4	12 611	15 109
Aquisição de bens e serviços	1 587	1 628	41	2,6	0,3	13 217	14 293	1 075	8,1	1,2	12,0	11,4	11 630	12 664
Outras despesas correntes	142	118	-24	-16,6	-0,2	1 123	2 563	1 439	128,2	1,6	12,6	4,6	982	2 445
Subsídios	168	190	22	12,9	0,2	1 050	1 643	593	56,5	0,7	16,0	11,6	881	1 453
Juros e outros encargos	1 516	1 449	-67	-4,4	-0,5	8 085	7 988	-97	-1,2	-0,1	18,7	18,1	6 569	6 539
Transferências correntes	5 728	5 963	235	4,1	1,8	38 341	39 916	1 576	4,1	1,8	14,9	14,9	32 613	33 954
Diferenças de consolidação	7	21				153	221							
SALDO CORRENTE	1 863	1 985	123			3 271	2 694	-577					1 409	709
RECEITAS DE CAPITAL	232	227	-5	-2,0	0,0	2 143	3 382	1 239	57,8	1,4	10,8	6,7	1 911	3 154
Diferenças de consolidação	11	3				13	0							
DESPEAS DE CAPITAL	825	939	114	13,8	0,9	6 013	8 087	2 074	34,5	2,3	13,7	11,6	5 188	7 148
Investimento	647	682	35	5,4	0,3	4 728	6 233	1 505	31,8	1,7	13,7	10,9	4 081	5 551
Transferências de capital	168	242	74	44,1	0,6	1 203	1 403	200	16,6	0,2	14,0	17,3	1 035	1 160
Outras despesas de capital	6	4	-2	-33,4	0,0	55	375	320	579,6	0,4	11,2	1,1	49	371
Diferenças de consolidação	3	10				27	76							
RECEITA EFETIVA	14 248	14 746	498	3,5	3,5	88 940	94 808	5 869	6,6	6,6	16,0	15,6	74 692	80 063
DESPESA EFETIVA	12 978	13 472	494	3,8	3,8	89 538	96 819	7 280	8,1	8,1	14,5	13,9	76 560	83 347
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>1 270</b>	<b>1 274</b>	<b>4</b>			<b>-599</b>	<b>-2 010</b>	<b>-1 412</b>					<b>-1 868</b>	<b>-3 284</b>
<i>Por memória:</i>														
Receita fiscal	8 395	8 534	139	1,7	1,0	51 919	53 525	1 607	3,1	1,8	16,2	15,9	43 524	44 992
Contribuições Sociais	3 551	3 816	264	7,4	1,9	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	15,8	16,3	18 862	19 651
Despesa corrente primária	10 637	11 084	447	4,2	3,4	75 440	80 744	5 304	7,0	5,9	14,1	13,7	64 803	69 660

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Nota: (i) Aplicam-se as notas da Tabela 11.







## **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>