

Relatório

Conta Geral do Estado 2021

Relator: Deputado
Rui Afonso (CH)

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – AUDIÇÕES E PARECERES

PARTE III – ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO

PARTE IV – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

PARTE V – MEDIDAS FISCAIS

PARTE VI – SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO

PARTE VII – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PARTE VIII – DÍVIDA

PARTE IX – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO E PAGAMENTO EM ATRASO

PARTE X – SALDOS DE LIQUIDAÇÃO

PARTE XI – PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO DO ESTADO

PARTE XII – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

PARTE XIII – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

A Conta Geral do Estado (CGE) relativa ao ano de 2021 e enviada à Comissão de Orçamento e Finanças, encontra-se em conformidade com o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a qual estabelece *“as regras relativas à organização, elaboração, apresentação, discussão e votação das contas do Estado, incluindo a Segurança Social”* (alínea c) do artigo 1º da Lei nº 91/2001, de 20 de agosto).

A Lei de Enquadramento Orçamental estabelece, entre outros aspetos, o conteúdo, o prazo para apresentação e a forma de publicação da Conta Geral do Estado. Nos termos do artigo 73º da LEO aplicável, a CGE é apresentada pelo Governo à Assembleia da República até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeita. A Assembleia aprecia e aprova a CGE até 31 de dezembro seguinte.

Nos termos do disposto na alínea c) do artigo 162º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República, no exercício das suas funções de fiscalização, tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a Lei determinar, com o Parecer do Tribunal de Contas (TC) e os demais elementos necessários à sua apreciação.

A Conta Geral do Estado 2021 deu entrada na Assembleia da República no dia 17 de maio de 2022.

O Tribunal de Contas aprovou o respetivo Parecer no dia 29 de setembro de 2022, enviando-o à COF, no dia 4 de outubro do mesmo ano.

PARTE II – AUDIÇÕES E PARECERES

No uso das suas atribuições, e no exercício das competências e controlo político em matéria da CGE, a Comissão de Orçamento e Finanças (COF) solicitou a emissão de Parecer sobre a CGE 2021 ao Conselho Económico e Social (CES) e à Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), beneficiando ainda do Parecer do Tribunal de Contas. A Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), à data de entrega deste Relatório, ainda não tinha emitido o respetivo Parecer.

O pedido de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2021 dirigido ao Conselho Económico e Social, insere-se no âmbito das competências próprias daquele organismo, nomeadamente, das que estão associadas à natureza de órgão consultivo e de concertação no domínio das políticas económicas e sociais, tendo o referido Parecer sido aprovado em reunião plenária realizada em 7 de novembro de 2022. Do Parecer emitido pelo CES, pode destacar-se o seguinte:

O impacto da COVID do ponto de vista sanitário, social, económico, ambiental e orçamental foi avassalador em 2020 e os seus efeitos também se fizeram sentir fortemente em 2021. Em 2021 começou a retoma da economia, mas, ainda assim, o crescimento de 4,9% do PIB ficou aquém do previsto no OE2021 e abaixo do desempenho da zona euro.

O CES considera essencial que se assuma como objetivo prioritário da política macroeconómica o crescimento sustentável, socialmente justo e robusto da economia portuguesa, o aumento da produtividade, dos rendimentos e das condições de vida e de trabalho e que se recupere o processo de convergência com a UE.

Apesar da evolução económica abaixo do previsto, as metas fixadas para 2021 em termos de finanças públicas foram superadas, atingindo-se um défice de 2,8% do PIB (face aos 4,3% do OE) e uma dívida pública de 127,4% (face aos 130,9% do OE).

O ano de 2021 fica igualmente marcado pelo aumento da população em pobreza e exclusão (22,4% face a 20% em 2020), a oitava maior taxa da UE e acima da média (21,7%), e transversal a todos os grandes grupos etários. Uma em cada cinco crianças e jovens é pobre e uma em cada dez crianças está em situação de privação material e social. Aumentou também a taxa de sobrecarga das despesas com habitação de 4,1% em 2020 para 5,9% em 2021, colocando mais dificuldades sobre as famílias.

Com vista a precaver choques futuros e não colocar em causa o desenvolvimento sustentável, o CES salienta a importância de manter, no médio prazo, uma trajetória de descida do rácio da dívida pública em função do PIB, apostando em medidas que potenciem o crescimento económico.

A totalidade do esforço orçamental português para mitigar os efeitos da COVID19 ficou abaixo da média da UE.

A política orçamental em 2021 assumiu um carácter restritivo e contracíclico. O CES também reitera a preocupação pelo facto de uma vez mais, o investimento realizado ficar aquém do previsto no orçamento. No que diz respeito à execução orçamental de 2021, já é muito significativa a aplicação dos fundos excepcionais da EU para fazer face aos impactos da COVID19.

Em 2021 não foi publicado o Decreto-Lei de Execução Orçamental, reiterando-se o incumprimento verificado em 2020.

Contrariando todas as previsões, o mercado de trabalho mostrou-se dinâmico durante a pandemia, beneficiando das políticas públicas de apoio ao emprego e aos rendimentos, aumentando em 2021 a população empregada, reduzindo-se a população desempregada, reduzindo-se também a taxa de desemprego (5,9%), e a taxa subutilização de trabalho.

O número de contratos de trabalho sem termo conheceu uma evolução positiva, situando-se o seu peso nos 83%. Para o CES, é essencial continuar a dar resposta às causas que conduzem à precariedade dos vínculos laborais, tendo em conta que Portugal continua acima da média europeia.

O Parecer do CES recomenda também que “a CGE tenha uma versão “da e do cidadão”, menos técnica e com informação relevante sobre o grau de cumprimento das políticas orçamentais e setoriais aprovadas.” Assim como “que sejam tomadas as medidas para o cumprimento por parte de todas as entidades públicas dos prazos médios de pagamento fixados na lei.”

No que respeita à conta da Segurança Social, O CES congratula-se com o saldo positivo registado em 2021. O CES também salienta “que o financiamento das medidas excepcionais da Segurança Social por parte do OE é metodologia adequada para situações desta natureza. As dívidas dos e das contribuintes são elevadas e no futuro deverá a SS providenciar para uma recuperação mais significativa desses montantes através de intervenção mais eficaz.”

Por último, o O CES recomenda que a CGE reporte também o impacto de género da execução do OE.

O Parecer do Tribunal de Contas sobre a CGE 2021 foi remetido à Comissão de Orçamento e Finanças em 4 de outubro de 2022, para que esta se pronunciasse sobre as matérias da sua competência e, nos termos do artigo 107.º da CRP, e da alínea c) do n.º 2 do art. 206.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). Do Parecer emitido pelo TC, podem salientar-se os seguintes pontos:

Para o Tribunal de Contas, a execução orçamental de 2021 foi influenciada pelo crescimento económico (4,9%) e pelas medidas de política adotadas para fazer face à pandemia de COVID-19 - considerando as responsabilidades contingentes por garantias prestadas, os impactos estimam-se em cerca de 3,0% do PIB. O nível de execução do PRR, em 2021, foi ainda incipiente (71 M€) e com um reporte que mantém fragilidades.

Também, e para o TC “verificam-se limitações de natureza diversa ao nível das normas e práticas contabilísticas, dos sistemas de gestão e controlo bem como do reporte da informação (cfr. Juízo e Recomendações emitidas neste Parecer). Estas limitações reduzem a fidedignidade, completude e transparência da CGE 2021.”

Nesse sentido, o Tribunal de Contas emite também 49 recomendações ao Governo e à Assembleia da República, muitas repetidas de anteriores Pareceres, por persistirem “as situações que justificaram a sua formulação, nomeadamente limitações de natureza estrutural que dependem, em grande medida, da implementação da reforma das finanças públicas e de desenvolvimentos ao nível dos sistemas de informação e da legislação, enquanto existem outros casos que evidenciam potencial para uma concretização no curto prazo. O Tribunal assinala ainda melhorias verificadas no reporte, designadamente ao nível das alterações orçamentais, do impacto das medidas COVID-19, das operações imobiliárias das EPR, das receitas cessantes da SS e das despesas de administração das entidades da SS.”

No entender do TC, os principais números da execução orçamental de 2021 podem ser sintetizados nos seguintes gráficos:

Despesas e receitas consolidadas AC e SS

- **Receita efetiva: 84 171 M€** ↑ 9,1%
 - Receita fiscal: 46 371 M€
 - Contribuições para a CGA e SS: 24 206 M€
- **Despesa efetiva: 92 466 M€** ↑ 4,3%
 - Pensões e outras prestações: 36 255 M€
 - Despesas com pessoal: 18 966 M€
- **Défice: 8 294 M€** ↓ 27,8% face a 2020
- **Impacto medidas COVID-19: 5 026 M€** ↑ 18,0%
 - Diminuição da receita: 305 M€
 - Aumento da despesa: 4 721 M€

Conta da SS

- Ativo líquido: 36 642 M€
- Proveitos: 43 791 M€
- Custos: 41 222 M€
- **Resultado líquido: 2 569 M€** ↓ 10,8%

Principais resultados do exame efetuado pelo Tribunal de Contas

Dívida pública consolidada	256 859 M€	Despesa fiscal por benefícios fiscais	12 317 M€
Juros da dívida pública consolidados	6 170 M€	Responsabilidades por garantias	20 504 M€
Património financeiro consolidado da AC	46 066 M€	Apoios a entidades fora do perímetro orçamental	4 306 M€
Stock de dívida fiscal e não fiscal	23 261 M€	Apoios ao setor financeiro desde 2008	22 049 M€
Receitas fiscais consignadas	4 198 M€	Execução do Plano de Recuperação e Resiliência	71 M€
Saldo da tesouraria do Estado	12 663 M€	Pensões (33% com financiamento do OE)	28 935 M€
Incumprimento da unidade de tesouraria	263 M€	Fundo de Estabilização Financeira da SS cobre pensões de 18,2 meses, aquém do objetivo de 24	23 180 M€
Saldo de fluxos financeiros com a UE	5 525 M€		

No que diz respeito às recomendações, o TC enuncia as seguintes:

- **Reforma das finanças públicas**

“Apresentar um plano detalhado e realista com a programação das etapas de implementação da LEO que reduza os riscos de incumprimento dos prazos legalmente definidos.”

- **Administração central e segurança social**

“Assegurar a articulação e coerência entre os documentos de programação e execução orçamental que permita apreciar os resultados das políticas executadas face aos valores previstos. Acelerar a execução do PRR para cumprimento do calendário e concretização dos desembolsos da Comissão Europeia.”

- **Administração central**

“Assegurar que o perímetro orçamental integra todas as entidades previstas na LEO, classificadas nos respetivos subsectores em função da sua natureza.

Garantir a inclusão na CGE do stock da dívida consolidada, da carteira de ativos financeiros e do património imobiliário.

Promover a revisão do classificador económico que assegure a relevação das operações específicas das EPR, garantindo o cumprimento do princípio da especificação.

Assegurar a revisão do quadro normativo da tesouraria do Estado que reforce o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e que o desenho e implementação dos circuitos de registos contabilísticos assegurem a correspondência com os movimentos e saldos de Tesouraria.

Desenvolver as ações necessárias à conclusão do inventário que permitam a elaboração dos balanços e a implementação da Entidade Contabilística Estado.

Assegurar a fundamentação da criação de benefícios fiscais, a sua avaliação sistemática e a adoção de procedimentos de controlo da despesa fiscal.”

- **Segurança social**

“Disponibilizar elementos para verificar os valores em dívida por contribuinte, com indicação da antiguidade e desagregados por cobrança voluntária ou coerciva.

Assegurar o cumprimento do princípio da especialização dos exercícios nos juros vencidos.

Proceder ao registo de dívidas incobráveis de clientes quando já não exista possibilidade de recuperação.

Aprovar ou alterar os regimes da tesouraria única da SS, dos limites das aplicações de capital efetuadas pelo IGFSS, do financiamento da componente capitalização do sistema previdencial e do Fundo de Garantia Salarial.

Promover o desenvolvimento dos sistemas informáticos e a melhoria dos procedimentos de controlo interno.

Promover a clarificação das normas relativas à consignação da receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da SS.”

O Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2021, foi aprovado em sessão do Plenário Geral, no dia 29 de setembro de 2022.

A COF procedeu ainda às seguintes audições:

- Conselho Económico e Social, no dia 18 de janeiro de 2023, com a participação do Dr. Francisco Assis (Presidente), Dr. Óscar Gaspar (Relator do Parecer) e a Dra. Lucinda Dâmaso (Presidente da CEPES).

<https://canal.parlamento.pt/?cid=6481&title=audicao-do-ces-conselho-economico-e-social>

- Tribunal de Contas, no dia 17 de janeiro de 2023, com a participação do Juiz Conselheiro José F. F. Tavares (Presidente), Dr.ª Maria João Caldas (Auditora-Coordenadora), Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva (Diretor-Geral) Juíza Conselheira Ana Margarida Leal Furtado (Relatora).

<https://canal.parlamento.pt/?cid=6458&title=audicao-do-tribunal-de-contas>

- Senhora Secretária de Estado do Orçamento, Dra. Sofia Batalha, no 25 de janeiro de 2023.

<https://canal.parlamento.pt/?cid=6510&title=audicao-da-secretaria-de-estado-do-orcamento>

A COF solicitou ainda às demais Comissões Parlamentares Permanentes, nos termos do artigo 205.º do RAR, o envio de Parecer Setorial sobre a CGE 2021, relativamente às áreas das respetivas competências, tendo sido elaborados e aprovados os Pareceres das seguintes Comissões:

- Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias
- Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas
- Comissão de Defesa Nacional
- Comissão de Assuntos Europeus
- Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação
- Comissão de Agricultura e Pescas
- Comissão de Educação e Ciência
- Comissão de Saúde
- Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão
- Comissão de Ambiente e Energia
- Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto
- Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local
- Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados

PARTE III - ENQUADRAMENTO MACROECONÓMICO

- ***Evolução internacional e Mercados Financeiros***

O comércio e a economia global experimentaram uma recuperação robusta em 2021, depois de uma queda histórica em 2020 causada pela pandemia COVID-19, interrompendo uma década de crescimento com uma taxa média de 3,4% (entre 2009 e 2019). O PIB global registou um aumento de aproximadamente 6% em termos reais, no ano de 2021, superando os níveis pré-pandemia, graças ao forte desempenho da economia chinesa (8,1%) e a rápida recuperação da economia dos Estados Unidos (5,7%). Além disso, o PIB aumentou 7,5% no Reino Unido e 5,3% na zona do euro.

Quadro 1 — Principais indicadores da economia internacional

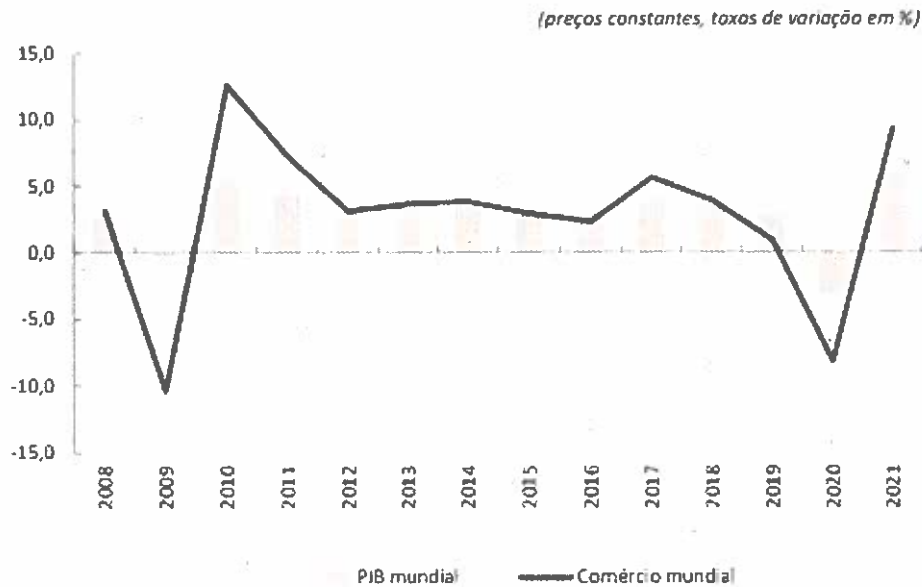
(milhões de euros)

	PIB real		Taxa de desemprego		Taxa de inflação	
	(Taxa de variação, %)		(%)		(%)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Economia mundial	-3,1	5,9	-	-	3,2	4,5
Economias avançadas	-4,5	5,0	6,6	5,8	0,7	3,4
das quais:						
EUA	-3,4	5,7	8,1	5,4	1,2	4,7
Área do euro, da qual:	-6,4	5,3	8,0	7,7	0,3	2,6
Alemanha	-4,6	2,9	3,9	3,6	0,4	3,2
França	-7,9	7,0	8,0	7,9	0,5	2,1
Itália	-9,0	6,4	9,3	9,5	-0,1	1,9
Espanha	-10,8	5,1	15,5	14,8	-0,3	3,0
Reino Unido	-9,4	7,5	4,5	4,5	1,0	2,5
Japão	-4,5	1,7	2,8	2,8	0,0	-0,2
Economias emergentes, das quais:						
China	2,3	8,1	4,2	3,8	2,4	1,0
Índia	-6,6	8,3			5,6	4,9
Rússia	-3,1	4,7	5,8	4,9	3,4	6,7
Brasil	-3,9	4,6	13,5	13,8	3,2	8,3
Par memória						
UE	-5,9	5,3	7,3	7,0	0,7	2,9

Nota: Taxa de inflação medida pelo Índice Harmonizado de Preço no Consumidor (IHPC) para os países da União Europeia; Índice de Preços no Consumidor (IPC) para os demais.

Fontes: Institutos de estatística nacionais e Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook (Interim)*, janeiro de 2022.

Gráfico 1 — PIB e comércio mundiais



Fonte: Fundo Monetário Internacional, *World Economic Outlook (Interim)*, janeiro de 2022.

A melhora da economia, juntamente com o apoio governamental às empresas e às famílias, especialmente nos setores mais afetados pela pandemia, ajudou a fortalecer o mercado de trabalho, especialmente nos Estados Unidos. Isso resultou em uma queda na taxa de desemprego, tanto nos EUA quanto na zona do euro, para 3,9% e 7%, respetivamente, em dezembro de 2021 (comparado com 6,7% e 8,2%, respetivamente, no final de 2020).

Desde o segundo semestre de 2021, a inflação tem aumentado notavelmente, especialmente nas economias desenvolvidas, devido ao aumento dos preços das matérias-primas, especialmente energéticas, bem como o impacto da escassez de vários bens e a recuperação dos serviços afetados pela pandemia COVID-19. Na verdade, a taxa de inflação foi particularmente alta nos EUA, alcançando o maior nível em 40 anos (7% em termos homólogos em dezembro de 2021) e chegando ao pico histórico na zona do euro no quarto trimestre de 2021 (4,7% e 26% em termos homólogos, para inflação total e preços de energia, respetivamente), acompanhado por uma desvalorização do euro em relação ao dólar americano.

A fim de proteger as finanças das famílias, empresas e sistema financeiro dos impactos adversos das medidas de confinamento e promover uma recuperação económica e social mais rápida, a maioria dos países implementou medidas de política financeira, incluindo políticas monetárias e orçamentais. A política monetária incluiu uma abordagem altamente acomodatória para garantir melhor liquidez para o sistema bancário, manter o fluxo de crédito para a economia real e financiar a economia. Além

disso, vários bancos centrais continuaram a usar medidas não convencionais, como o programa PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme) na área do euro, para mitigar os impactos económicos e financeiros da pandemia. A Reserva Federal manteve as taxas de juro federais nos EUA entre 0% e 0,25% e o Banco Central Europeu manteve as taxas de juro diretas inalteradas na UE. As taxas de juro de curto prazo decresceram nos EUA e atingiram níveis historicamente baixos na área do euro, com a Euribor a três meses em média em -0,55% em 2021 (-0,42% em 2020).

- ***Economia portuguesa em 2021***

Em 2021, a economia portuguesa apresentou uma recuperação da atividade económica mais acentuada na segunda metade do ano, com um ritmo de crescimento superior ao da zona do euro (exceto no primeiro trimestre, devido ao confinamento intenso, que fechou setores importantes da economia).

No ano inteiro, o PIB registou um aumento de 4,9%, o mais elevado desde 1990, após uma queda histórica de 8,4% em 2020, devido aos efeitos negativos da pandemia de COVID-19 na economia. Fatores que contribuíram para a rápida recuperação incluem a melhoria da situação externa, a retirada gradual das medidas de confinamento e o alto índice de vacinação contra a COVID-19, além dos programas de estabilização e estímulo sem precedentes, tanto nacional quanto europeu, destacando-se os apoios às empresas, que protegeram a capacidade produtiva da economia.

No entanto, a recuperação foi menos rápida do que previsto em outubro de 2020, quando foi elaborado o Orçamento do Estado para 2021, devido ao aumento de casos de COVID-19 e ao reforço das medidas de confinamento no início de 2021. O desenvolvimento do mercado de trabalho apresentou uma tendência positiva, devido ao fortalecimento e ampliação das políticas de proteção ao emprego e do rendimento dos trabalhadores.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 2 — Principais indicadores macroeconómicos

(milhões de euros)

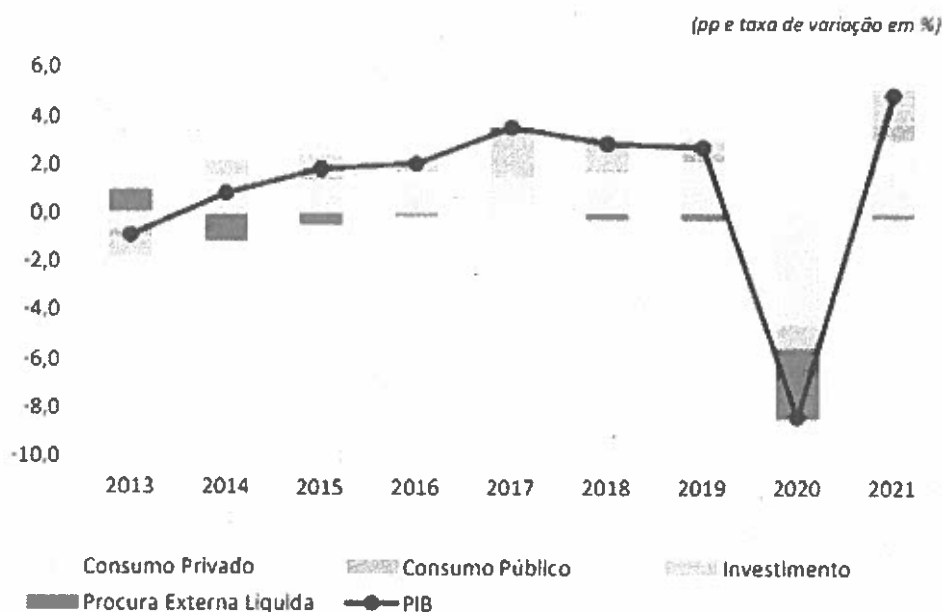
	2020	2021	OE 2021 (previsão - out 20)	
			2020	2021
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)				
PIB	-8,4	4,9	-8,5	5,4
Consumo privado	-7,1	4,5	-7,1	3,9
Consumo público	0,4	4,1	-0,3	2,4
Investimento (FBCF)	-2,7	6,4	-7,4	5,3
Exportações de bens e serviços	18,6	13,1	22,0	10,9
Importações de bens e serviços	12,1	12,9	17,9	7,2
Contributos para a variação real do PIB (pp)				
Procura Interna	-5,5	5,1	-6,6	4,1
Procura Externa Líquida	-2,9	-0,2	-1,9	1,3
Preços (taxa de variação, %)				
Deflador do PIB	1,9	0,7	1,5	0,9
Taxa de inflação (IPC)	0,0	1,3	-0,1	0,7
Mercado de trabalho				
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	-1,9	2,1	-3,8	1,0
Taxa de Desemprego (% da população ativa)	7,0	6,6	8,7	8,2
Produtividade aparente do trabalho	-6,7	2,8	-4,8	4,3
Saldo das balanças corrente e de capital (% do PIB)				
Necessidades (-)/Capacidade (+) de financiamento face ao exterior	-0,2	0,7	-0,3	0,9
Saldo da balança corrente	-1,2	-1,1	-1,2	0,1
da qual Saldo da balança de bens e serviços	-2,1	-3,0	-1,3	0,1
Saldo da balança de capital	1,1	1,8	0,9	0,8

Fontes: Instituto Nacional de Estatística, Ministério das Finanças.

- **Procura**

O crescimento do PIB foi impactado positivamente pela procura interna, que aumentou 5,1 pontos percentuais, após uma queda acentuada em 2020 (-5,5 pontos percentuais), Devido a uma melhoria de todas as suas componentes. Já a procura externa líquida teve um impacto menos negativo (-0,2 pp), comparado com 2020 (-2,9 pp).

Gráfico 2 — Contributos para a variação real do PIB



Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

O consumo privado aumentou 4,5% em termos reais, recuperando-se parcialmente da redução de 7,1% em 2020. A maior parte deste aumento deveu-se ao consumo em bens correntes não alimentares e serviços, que cresceu 5,6% após uma queda de 10,4% no ano anterior. Além disso, o consumo de bens duradouros também subiu 4,6% (em comparação com uma redução de 7,7% em 2020), incluindo um pequeno crescimento na venda de veículos automóveis e uma aceleração nas despesas em outros bens duradouros.

Por outro lado, o consumo de bens alimentares abrandou, passando de um aumento de 4,8% em 2020 para 1,5% em 2021. Já o consumo público aumentou 4,1% (0,4% em 2020), devido ao impacto negativo das medidas de confinamento na produção não mercantil. O investimento (FBCF) também aumentou 6,4% (-2,7% em 2020), devido ao crescimento das principais componentes.

O investimento em equipamentos de transporte e outras máquinas e equipamentos subiu 2,5% e 11,6% (respetivamente, uma queda de 27,5% e 6,3% em 2020), enquanto o investimento em construção acelerou de 1,6% em 2020 para 4% em 2021 e o investimento em produtos de propriedade intelectual subiu 8,2% (3% em 2020).

Em 2021, as exportações aumentaram mais rápido do que as importações, melhorando o impacto da procura externa no PIB. Com a recuperação económica nos principais parceiros comerciais, as exportações de bens e serviços cresceram 13,1% (em comparação com uma queda de 18,6% em 2020), incluindo um aumento de 11,1% nas

exportações de bens (contra uma queda de 11,4% em 2020) e 18,7% nas exportações de serviços (após uma queda de 34% em 2020), incluindo um aumento expressivo no turismo (25,5%). As importações de bens e serviços também aumentaram 12,9% (-12,1% em 2020), incluindo 11,9% em bens (contra uma queda de 10,3% em 2020) e 18,1% em serviços (contra uma queda de 21,1% em 2020).

- **Mercado de Trabalho**

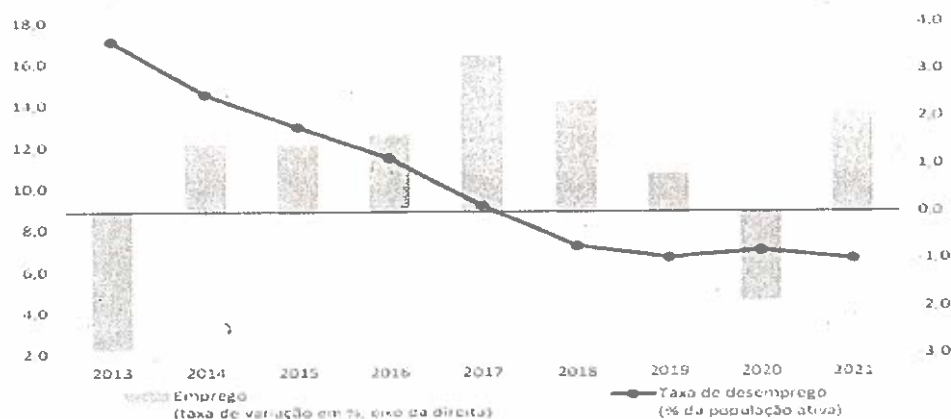
O crescimento da economia resultou em melhorias significativas no mercado de trabalho. A população ativa cresceu 2,3% devido ao aumento do número de pessoas empregadas e à redução da população desempregada, graças à reentrada de indivíduos desencorajados do mercado de trabalho. O emprego também teve um desempenho positivo, com um aumento de 2,1%, alcançando o maior nível desde 2011.

Isso é em grande parte devido às medidas inéditas de suporte ao emprego implementadas pelo governo em 2020 e 2021, incluindo o layoff simplificado, o apoio à retoma progressiva e o Novo Incentivo à Normalização da Atividade Empresarial.

Estas foram complementadas por outras políticas, como o programa APOIAR, moratórias fiscais e bancárias, e linhas de financiamento garantidas pelo estado, que ajudaram as empresas a suportar custos fixos e garantir financiamento em um cenário de incerteza e vulnerabilidade. O setor de serviços, especialmente os menos afetados pelas restrições de distanciamento social, contribuiu significativamente para o aumento do emprego. Em 2021, a população desempregada, estimada em 338.8 mil pessoas, diminuiu 3,4% em relação a 2020, continuando a tendência descendente desde 2014. A taxa de desemprego ficou em 6,6%, diminuindo 0,4 pp em relação a 2020 e igualando a taxa de 2019, que é a mais baixa da série iniciada em 2011.

Gráfico 3 — Taxa de desemprego e emprego

(% da população ativa e taxa de variação em %)



Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

Comissão de Orçamento e Finanças

• **Preços**

Os preços aumentaram a partir de 2021, com o IPC a subir 1,3% em média anual. O aumento foi sentido em quase todas as categorias, especialmente nos bens energéticos, e foi ainda mais acentuado na produção industrial, com o índice a acelerar 20% em dezembro de 2021.

Quadro 3 — Preços no consumidor

(taxas de variação homóloga, em %)

	2018	2019	2020	2021	2020				2021			
					I	II	III	IV	I	II	III	IV
IPC total	1,0	0,3	0,0	1,3	0,4	-0,3	0,0	-0,2	0,4	0,8	1,5	2,4
Bens	0,5	-0,3	-0,5	1,7	-0,1	-1,4	-0,2	-0,4	0,4	1,8	2,0	2,7
Serviços	1,7	1,2	0,7	0,6	1,2	1,4	0,2	0,1	0,5	-0,7	0,8	1,9
IPC subjacente	0,7	0,5	0,0	0,8	0,2	-0,1	-0,1	-0,1	0,5	0,2	0,9	1,5
IHPC												
Portugal	1,2	0,3	-0,1	0,9	0,5	-0,2	-0,4	-0,4	0,2	-0,1	1,2	2,4
Área do euro	1,8	1,2	0,3	2,6	1,1	0,2	0,0	-0,3	1,1	1,8	2,8	4,6
Diferencial (pp)	-0,6	-0,9	-0,4	-1,6	-0,6	-0,4	-0,3	-0,1	-0,9	-1,9	-1,6	-2,2

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Eurostat.

A inflação medida pelo Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) apresentou um aumento em 2021, mas foi inferior aos aumentos na área do euro (0,9% vs 2,6%). A subida na área do euro foi influenciada por fatores temporários, incluindo aumentos de preços de energia, procura acima da oferta e efeitos de base. Em 2021, o aumento de preços resultou em uma perda dos termos de troca devido a um aumento do deflador das importações superior ao das exportações, reflexo do impacto mais intenso da subida de preços de energia no deflador das importações.

Quadro 4 — Termos de troca

(taxa de variação, em %)

	2017	2018	2019	2020	2021
Deflatores implícitos (taxa de variação, em %)					
Exportações de bens e serviços	3,0	2,3	0,5	-2,4	6,0
Importações de bens e serviços	3,8	2,8	-0,3	-3,4	7,6
Termos de troca	-0,8	-0,5	0,8	1,1	-1,5

Fonte: Instituto Nacional de Estatística.

• **Contas Externas**

A economia portuguesa apresentou em 2021 um aumento de financiamento medido pelo saldo das balanças corrente e capital, que foi de 1424 milhões de euros (0,7% do PIB), comparado com 2020.

Este aumento foi resultado de um acréscimo no excedente da balança de capital, enquanto o saldo da balança corrente permaneceu no mesmo nível de 2020. Apesar de as importações e exportações de bens terem aumentado em relação a 2020, o défice da balança de bens também aumentou devido a um crescimento mais rápido nas importações em comparação com as exportações.

Já o excedente da balança de serviços aumentou devido ao incremento no excedente das viagens e turismo, compensando a redução do saldo dos serviços de transporte. No entanto, as exportações e importações de serviços ainda estavam abaixo dos níveis registados antes da pandemia de COVID-19.

Quadro 5 — Balanças corrente e de capital

(saldos em percentagem do PIB)

	2018	2019	2020	2021
Balança corrente e de capital	1,5	1,3	0,0	0,7
Balança corrente	0,6	0,4	-1,1	-1,1
Balança de bens e serviços	0,9	0,8	-1,9	-2,6
Balança de bens	-7,6	-7,6	-6,3	-7,1
Balança de serviços	8,5	8,4	4,3	4,5
Balança de rendimentos primários	-2,4	-2,4	-1,4	-1,2
Balança de rendimentos secundários	2,0	2,0	2,2	2,7
Balança de capital	1,0	0,9	1,1	1,8

Fontes: Banco de Portugal; Ministério das Finanças.

Em 2021, turistas de França, Reino Unido e Espanha lideraram as receitas turísticas em Portugal. O aumento da receita foi impulsionado pelos fundos europeus, resultando em um excedente na balança de rendimento secundário e redução do défice na balança de rendimento primário. Em julho de 2021, Portugal recebeu cerca de 1100 milhões de euros do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira, o que contribuiu para o excedente da balança de capital.

PARTE IV – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

• **Política Orçamental em 2021**

Em 2021, Portugal teve um défice orçamental de 2,8% do PIB, menor do que a previsão de 4,3%. Isto foi resultado da recuperação económica e da gestão orçamental eficiente na resposta à pandemia da COVID-19, tornando Portugal um dos países da UE com défice abaixo dos 3% do PIB.

Quadro 6 — Conta das Administrações Públicas: ótica da contabilidade nacional

(milhões de euros)

	2020	OE2021	2021	2020	OE2021	2021	2021 (-) OE2021	2021 (-) 2020
	Milhões €			% do PIB			Diferenças (p.p. do PIB)	
Receita Fiscal	49 295	50 441	52 834	24,5	23,9	25,0	1,1	0,4
Impostos sobre a Produção e Importação	29 185	30 522	32 333	14,6	14,9	15,3	0,8	0,7
Impostos sobre Rendimento e Património	20 110	19 918	20 551	10,1	9,4	9,7	0,3	0,3
Contribuições Sociais	25 606	25 733	27 149	12,8	12,7	12,8	0,6	0,1
Vendas	6 630	6 872	6 734	3,3	3,3	3,2	0,1	0,1
Outra Receita Corrente	4 826	5 970	6 613	2,4	2,8	3,1	0,3	0,7
Total das Receitas Correntes	86 356	89 016	93 330	43,2	42,2	44,2	2,0	1,0
Receita de capital	685	2 608	2 420	0,3	1,2	1,1	-0,1	0,8
Total Receitas	87 041	91 623	95 750	43,5	43,5	45,3	1,8	1,8
Consumo Intermediário	11 315	11 975	12 230	5,7	5,7	5,8	0,1	0,1
Despesas com pessoal	23 925	24 609	24 852	12,0	11,7	11,8	0,1	-0,2
Prestações Sociais	40 317	41 952	41 435	20,1	19,9	19,6	0,3	-0,5
Juros	5 791	5 487	5 189	2,9	2,6	2,4	0,2	0,4
Subsídios	3 664	1 868	4 220	1,8	0,9	2,0	1,1	0,2
Outra Despesa Corrente	4 969	6 280	5 781	2,5	3,0	2,7	0,2	0,3
Total Despesa Corrente	89 982	92 170	93 716	45,0	43,7	44,4	0,6	-0,6
Formação Bruta Capital Fixa	4 452	6 019	5 297	2,2	2,9	2,5	0,3	0,3
Outra Despesa Capital	4 291	2 569	2 715	2,1	1,2	1,3	0,1	-0,9
Total Despesa Capital	8 743	8 588	8 012	4,4	4,1	3,8	-0,3	-0,6
Total Despesa	98 725	100 759	101 727	49,3	47,8	48,1	0,4	-1,2
Despesa exclui medidas temporárias/emergência (*)	91 678	96 763	94 632	45,8	45,9	44,8	-1,1	-1,0
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-11 684	-9 135	-5 977	-5,8	-4,3	-2,8	1,5	3,0
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. UG, s/ med. temp./emerg. (*)	-5 462	-7 310	-1 887	-2,7	-3,5	-0,9	2,6	1,8

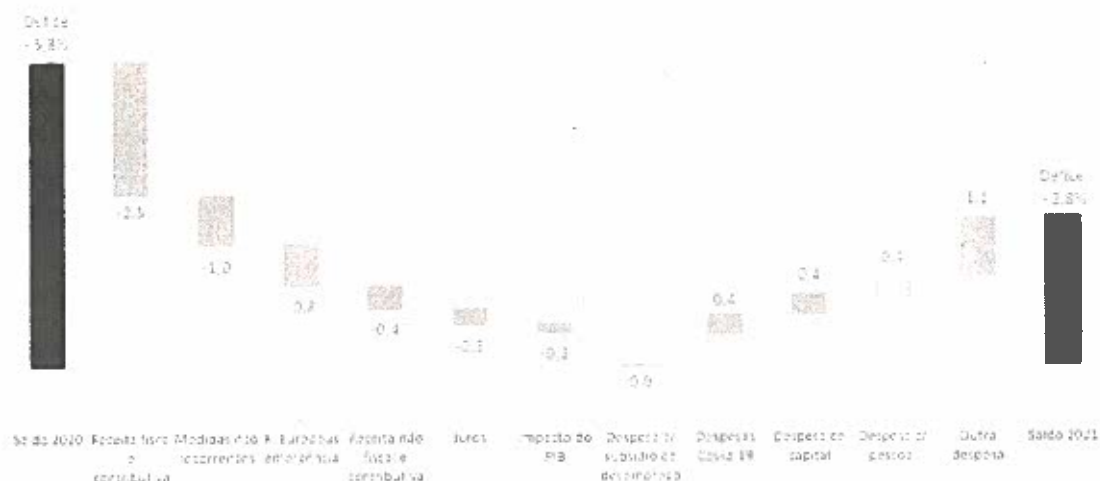
Nota: (*) Exclui medidas de emergência e medidas temporárias e não recorrentes (para os cálculos não foram considerados a eliminação da obrigatoriedade dos pagamentos por conta do IRC nem os planos prestacionais do IVA, por refletirem a atividade económica).

Fontes: Instituto Nacional de Estatística (2020 e 2021) e Ministério das Finanças (Orçamento do Estado para 2021).

As Administrações Públicas melhoraram o seu saldo orçamental em 3% do PIB, como resultado do aumento de receita em 1,8% e diminuição de despesa em 1,2%. Excluindo medidas temporárias e de emergência relacionadas à pandemia COVID-19, o saldo orçamental passou de -2,7% em 2020 para -0,9% em 2021, uma melhoria de 1,8%, devido principalmente à recuperação da economia.

Gráfico 4 — Contributos para a variação do saldo das Administrações Públicas: 2020 e 2021

(% e pp do PIB)



Nota: Um ajustamento negativo (positivo) melhora (agrava) o saldo orçamental das Administrações Públicas.

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Ministério das Finanças

O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social refere que “de entre os principais contributos para a melhoria do défice, em percentagem do PIB, destacam-se: (i) a receita fiscal e contributiva (2,5 pp do PIB), em particular os impostos sobre a produção e a importação, refletindo a retoma progressiva da atividade económica, e ainda os impostos sobre o rendimento e as contribuições sociais, reflexo da resiliência do mercado de trabalho, para o qual contribuíram as medidas de apoio à manutenção de postos de trabalho; (ii) as medidas não recorrentes (one-off), com um impacto positivo de 1 pp, em particular o recebimento das margens pré-pagas do Fundo Europeu de Estabilização Financeira (0,5 pp) e a injeção de capital no Novo Banco (0,2 pp do PIB), cujo valor foi consideravelmente inferior em 2021; (iii) os fundos europeus de emergência (0,8 pp do PIB), com destaque para os fundos recebidos no âmbito do instrumento de Assistência da Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU); (iv) a receita não fiscal e não contributiva (0,4 pp do PIB), explicada em grande medida por outros fundos europeus de apoio ao investimento e pelos dividendos recebidos da Caixa Geral de Depósitos; e (v) os encargos com juros (0,3 pp do PIB), influenciados pela redução das taxas de juros, que têm permitido uma diminuição destes encargos ao longo dos últimos anos.”

E também que “em sentido contrário, destacam-se os seguintes contributos para agravamento do défice: (i) as despesas de emergência relacionadas com a pandemia de COVID-19 contribuíram para o aumento da despesa em 0,4 pp do PIB, uma vez que parte da economia permaneceu fechada no primeiro trimestre do ano, pelo que ainda

Comissão de Orçamento e Finanças

assumiram particular relevância as despesas associadas ao apoio ao emprego e ao rendimento e saúde pública; (ii) as outras despesas (1,1 pp do PIB), onde se destaca a contribuição financeira para a União Europeia; (iii) as despesas de capital (0,4 pp do PIB), fortemente influenciadas pelos investimentos municipais e ao nível de infraestruturas ferroviárias e de transportes, bem como pelos apoios à mitigação do efeito do aumento dos preços no setor energético que se fizeram sentir no final de 2021; e (iv) as despesas com pessoal (0,4 pp do PIB), influenciadas pela política de revalorizações remuneratórias.”

No que diz respeito à receita, e comparado com 2020, destacam-se os aumentos registados na receita de capital (0,8 pp do PIB), na outra receita corrente (0,7 pp do PIB), nos impostos sobre a produção e importação (0,7 pp do PIB) e nas contribuições sociais (0,1 pp do PIB), compensados pela diminuição nos impostos sobre o rendimento e património (-0,3 pp do PIB) e nas vendas (-0,1 pp do PIB).

Já do lado da despesa, e em comparação com 2020, as maiores diminuições em pp do PIB verificaram-se na despesa de capital (-0,6 pp do PIB), nas prestações sociais (-0,5 pp do PIB), nos juros (-0,4 pp do PIB) e nas despesas com pessoal (-0,2 pp do PIB). Em sentido contrário, registou-se um aumento na outra despesa corrente (0,3 pp do PIB) e nos subsídios (0,2 pp do PIB).

Comissão de Orçamento e Finanças

O impacto das medidas de emergência adotadas durante o ano de 2021 situou-se em 4838,4 milhões de euros, o que representou 2,3% do PIB.

**Quadro 7 — Principais medidas adotadas no âmbito da pandemia de COVID-19:
ótica da contabilidade nacional**

(milhões de euros)

	2021	
	Despesa Total	Impacto Orçamental
Segurança Social	2 141,5	2 046,5
Apoio aos custos do trabalho (e.g. layoff simplificado e apoio à retoma)	1 385,6	1 290,6
Apoio às famílias	539,3	539,3
Saúde pública (e.g. isolamento profilático e subsídio por doença)	216,6	216,6
Saúde	1 271,6	917,4
Aquisição de vacinas e medicamentos COVID	354,2	0,0
Testes diagnóstico COVID-19	318,2	318,2
EPI e equipamentos	412,2	412,2
Recursos humanos	187,0	187,0
Transportes	902,0	902,0
Apoio extraordinário à TAP	640,5	640,5
Apoio extraordinário à SATA	120,0	120,0
Outros (e.g. reforço de emergência do PART)	141,5	141,5
Educação	344,3	78,3
Recursos humanos	190,3	78,3
Universalização da escola digital	154,0	0,0
Apoios à economia e aos sectores mais atingidos	1 151,3	38,2
Programa Apoiar	1 085,4	0,0
Programa Adaptar	12,4	0,0
Programa Garantir Cultura	15,3	0,0
Programa IVAUCHER	38,2	38,2
Outros	856,0	856,0
TOTAL MEDIDAS DE EMERGÊNCIA COVID-19	6 666,7	4 838,4
TOTAL MEDIDAS DE EMERGÊNCIA COVID-19 (% do PIB)	3,2	2,3

Fontes: Ministério das Finanças e Instituto Nacional de Estatística.

O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social (RAGCSS) também refere que “as medidas de política não diretamente relacionadas com a emergência tiveram um impacto orçamental de -600 milhões de euros (-0,3% do PIB), correspondente a uma redução da receita de 303 milhões de euros conjugada com o aumento da despesa de 297 milhões de euros.”

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 8 — Principais medidas com impacto em 2021

(milhões de euros)

	OE2021	2021	2021 (-) OE 2021
Receita	112	-303	-415
IVA da eletricidade ⁽¹⁾	-150	-150	0
Retenções na fonte de IRS	-200	-198	2
Desagravamento das tributações autónomas IRC ⁽²⁾	-10	0	10
Redução temporária do IVA do gel e máscaras ⁽²⁾	-23	-23	0
Redução das portagens	-10	-37	-27
Lotaria Instantânea "Do Património Cultural"	5	5	0
Receita do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) ⁽³⁾	500	100	-400
Despesa	549	297	-252
Aumento extraordinário das pensões	99	253	154
Aumento do limiar mínimo do Sub. De emprego	75	68	-7
Alargamento ao 2.º escalão Creches	11	11	0
Investimento Público no âmbito do PRR ⁽³⁾	500	100	-400
Revisão de despesa	-135	-135	0
Impacto no saldo	-437	-600	-163
% do PIB	-0,2	-0,3	-0,1

Notas:

Os impactos das medidas na coluna OE2021 referem-se à proposta de Orçamento do Estado para 2021 apresentada na Assembleia da República.

(1) Os valores correspondem aos apresentados no Orçamento do Estado para 2021, uma vez que o impacto final na receita fiscal não se encontra disponível.

(2) Medida sem impacto em 2021, uma vez que só se fará sentir na autoliquidação da declaração Modelo 22 do período de tributação de 2021, cujo prazo de entrega ainda está a decorrer.

(3) Dados do Plano de Recuperação e Resiliência não consolidados.

Fontes: Ministério das Finanças, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e Infraestruturas de Portugal, S.A.

Já as medidas temporárias e não recorrentes em 2021, tiveram um impacto positivo no saldo na ordem dos 0,4 pp do PIB (748 milhões de euros).

Quadro 9 — Medidas temporárias e não recorrentes

(milhões de euros)

	OE2021		2021		2021 vs OE2021	
	Valor	% do PIB	Valor	% do PIB	Valor	% do PIB
Receita	1 151	0,5	1 177	0,6	26	0,0
Reembolso da margem pré-paga	1 088	0,5	1 114	0,5	26	0,0
Recuperação de garantia do BPP	63	0,0	63	0,0	0	0,0
Despesa	435	0,2	429	0,2	-6	0,0
Recapitalização do Novo Banco via Fundo Resolução	275	0,1	429	0,2	154	0,1
Decisão Judicial - município de Lisboa	160	0,1	0	0,0	-160	-0,1
Impacto no saldo	716	0,3	748	0,4	32	0,0

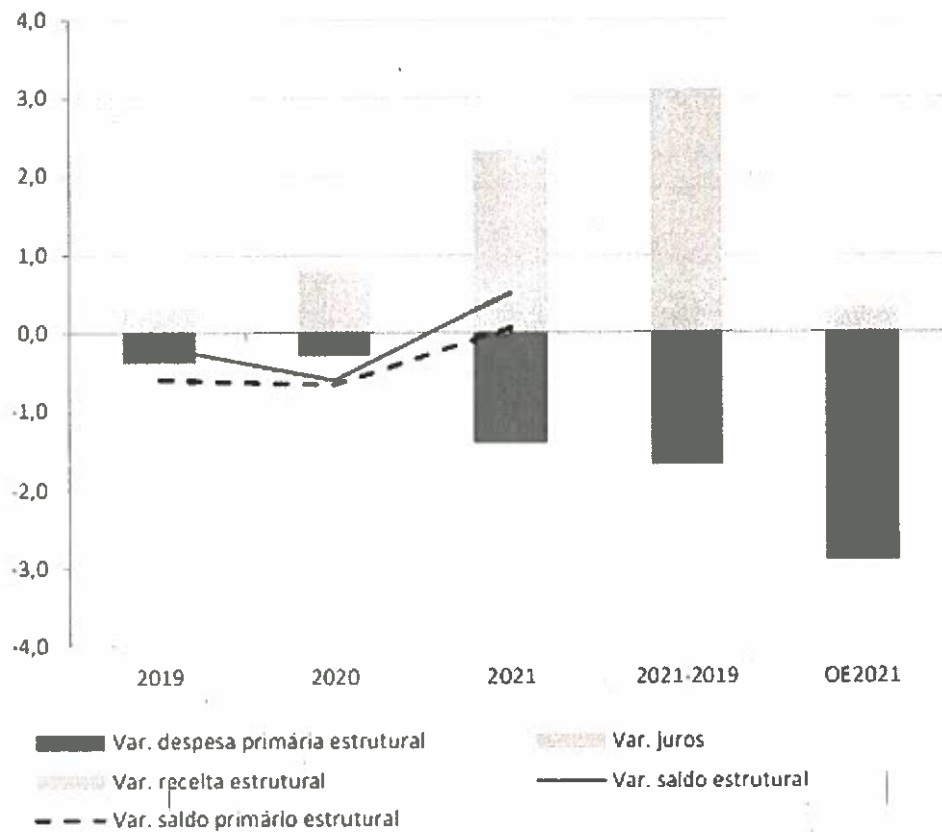
Fonte: Ministério das Finanças.

O saldo estrutural atingiu em 2021, -1,4% do PIB potencial, correspondendo a uma melhoria de 0,5 pp do PIB face a 2020, resultado do aumento da receita estrutural.

Excluindo as medidas de emergência, o saldo estrutural já atingiu um excedente orçamental de 0,9%.

Gráfico 5 — Contributos para a variação do saldo estrutural

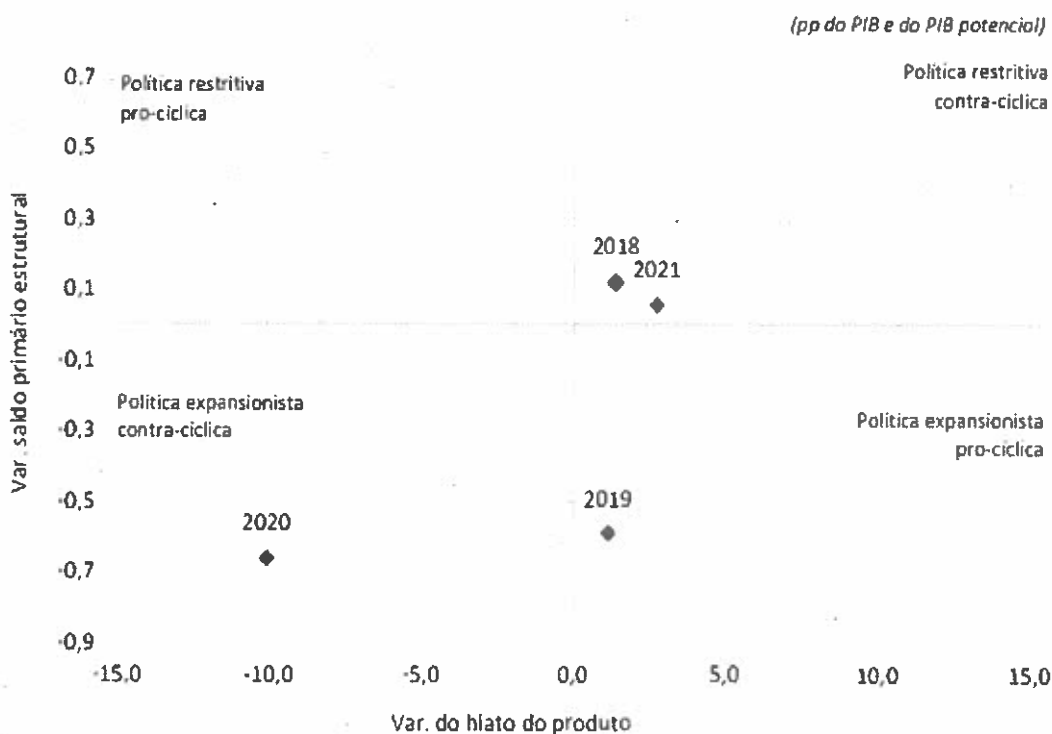
(pp do PIB)



Fontes: Instituto Nacional de Estatística e Ministério das Finanças.

Em 2021 a política orçamental assumiu um carácter restritivo e contracíclico, verificando-se uma melhoria do saldo estrutural primário num contexto de crescimento económico.

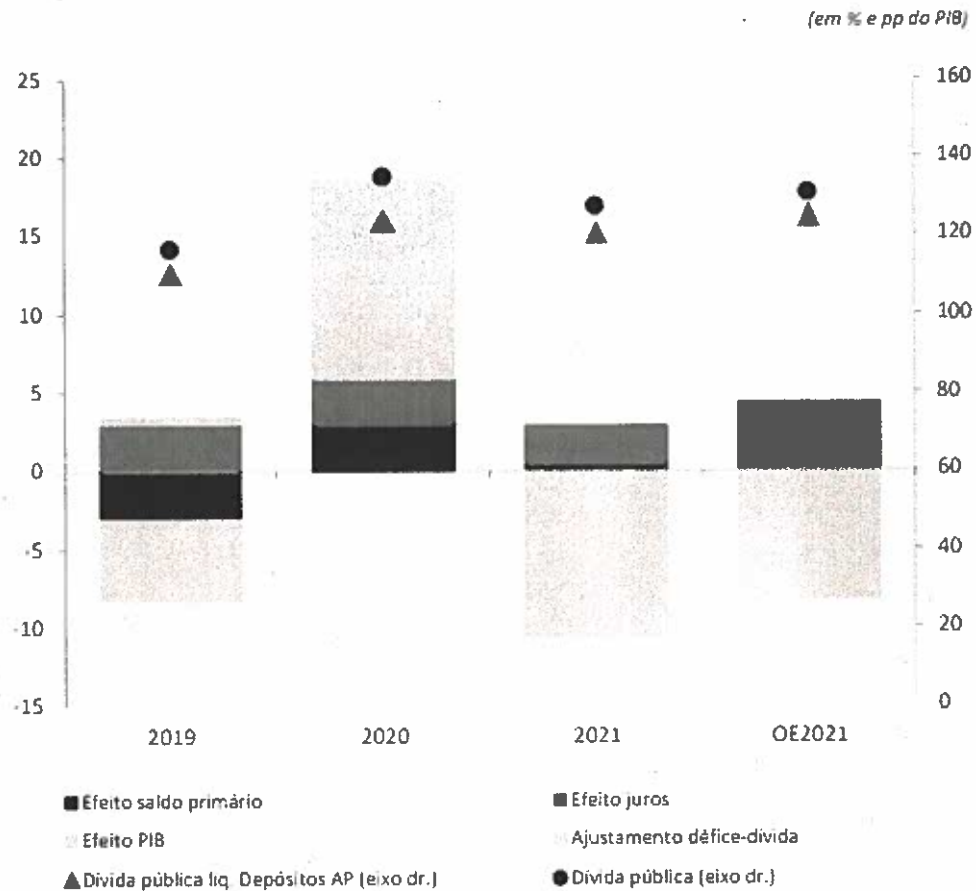
Gráfico 6 — Política orçamental e posição cíclica de 2018 a 2021



Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2021, a dívida pública em Portugal representou 127,4% do PIB (269,2 bilhões de euros) e teve uma queda de 7,8 pontos percentuais em relação a 2020. A dívida líquida das administrações públicas também apresentou uma tendência de queda, mas menos expressiva (-3,2 pontos percentuais do PIB). A redução da dívida pública é explicada pelo efeito dinâmico (-4,7 pontos percentuais do PIB) e ajustamentos défice-dívida (-3,4 pontos percentuais do PIB). O efeito dinâmico é resultado do crescimento do PIB nominal (-7,2 pontos percentuais do PIB) e dos juros (2,4 pontos percentuais do PIB). A diminuição dos depósitos das administrações públicas destacou-se nos ajustamentos défice-dívida (-4,6 pontos percentuais do PIB).

Gráfico 7 — Dinâmica da dívida pública



Fontes: Instituto Nacional de Estatística, Banco de Portugal e Ministério das Finanças.

O rácio da dívida pública sobre o PIB em 2021 ficou 3,5 pp abaixo do previsto, devido a um ajuste défice-dívida de 3,2 pp e um saldo primário das Administrações Públicas maior que o esperado (1,3 pp), mas foi parcialmente afetado pelo menor crescimento do PIB (-0,8 pp) do que o previsto.

PARTE V – MEDIDAS FISCAIS

2021 ficou marcado pelos efeitos da pandemia de COVID-19 ao nível económico e social. Assim, foram encetadas diversas medidas fiscais extraordinárias destinadas ao apoio e à proteção dos rendimentos das famílias e empresas, bem como outras com o objetivo de criar as condições para uma recuperação progressiva e sólida do investimento e do emprego.

Alterações fiscais de maior relevância foram concretizadas pela Lei nº 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021, pela Lei nº 4-C/2021, de 17 de fevereiro, pelas Leis nº 33/2021 e nº 33-A/2021, ambas de 28 de maio, e pela Lei nº 70/2021, de 4 de novembro.

No âmbito fiscal, o Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social (RAGCSS) indica que foram introduzidas as seguintes medidas:

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

- “Aumento de 100 euros do valor mínimo de existência referente ao IRS de 2020, que foi apurado em 2021;
- Atualização das tabelas de retenção na fonte a aplicar aos rendimentos do trabalho dependente e de pensões;
- Aumento da dedução pela exigência de fatura, desde que respeitado o limite global por agregado familiar, referente a 15% do IVA suportado com despesas com ensino desportivo e recreativo, atividades dos clubes desportivos e atividades de ginásio-fitness, bem como referente a 22,5% do IVA suportado com despesas de veterinário, cuja dedução passou a abranger as despesas com medicamentos;
- Dedução, como despesa de saúde, dos valores suportados com a aquisição de máscaras de proteção respiratória e de gel desinfetante cutâneo;
- Eliminação do apuramento de mais-valias na afetação de um imóvel do património particular a uma atividade empresarial ou profissional, havendo lugar a tributação dos ganhos decorrentes da alienação de imóveis anteriormente afetos à atividade empresarial e profissional apenas quando da alienação onerosa do imóvel a terceiros;
- Aplicação, com as devidas adaptações, do regime de preços de transferência previsto para efeitos de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas no apuramento das mais ou menos-valias realizadas por pessoas singulares.”

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

- “Possibilidade de dispensa dos pagamentos por conta por parte das entidades classificadas como micro, pequenas e médias empresas ou como cooperativas;
- Eliminação do agravamento das tributações autónomas para micro, pequenas e médias empresas que estejam nos primeiros anos de atividade e que tenham obtido lucro tributável em um dos três períodos de tributação anteriores, desde que tenham entregue, de forma atempada, nos dois períodos de tributação anteriores, a declaração de rendimentos Modelo 22 e a Declaração anual de informação contabilística e fiscal (Informação Empresarial Simplificada — IES);
- Criação de um regime extraordinário e transitório de acesso a apoios públicos e a incentivos fiscais por empresas de grande dimensão, na condição de que mantenham o número médio de trabalhadores;
- Criação de um incentivo fiscal temporário em determinados projetos de promoção externa, como participação em feiras e exposições e outras despesas de investimento relacionadas com a promoção da internacionalização, por sujeitos passivos de IRC que sejam classificadas como micro, pequena ou média empresa, mediante a consideração em 110% do total de despesas elegíveis;
- A continuação da aplicação do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento, permitindo uma dedução à coleta de IRC correspondente a 20% das despesas de investimento realizadas no segundo semestre de 2020 e no primeiro semestre de 2021, até um limite de 5 milhões de euros, a ser usada por um período máximo de cinco exercícios, com a obrigação de manutenção de postos de trabalho durante o período de utilização do crédito fiscal, com um mínimo de três anos.”

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

- “Criação do «IVAucher», um programa temporário de apoio e estímulo ao consumo nos setores do alojamento, cultura e restauração. O IVAucher permitiu que o valor do IVA pago pelos contribuintes entre 1 de junho e 31 de agosto fosse usado em novas compras entre 1 de outubro e 31 de dezembro, sendo reembolsado na conta bancária dos contribuintes um montante de até 50% por fatura de cada nova compra efetuada no referido período, até ao limite do saldo IVAucher acumulado;
- Isenção do IVA nas transmissões, aquisições intracomunitárias e importações de dispositivos médicos para diagnóstico in vitro da doença COVID-19, que estejam

em conformidade com os requisitos aplicáveis, e de vacinas contra a doença COVID-19 autorizadas pelas autoridades, bem como nas prestações de serviços estreitamente relacionadas com os referidos dispositivos ou vacinas;

- Aplicação da taxa reduzida do IVA às castanhas e frutos vermelhos congelados e ainda às empreitadas de reabilitação de imóveis contratadas diretamente pelas entidades públicas regionais com competência em matéria de habitação e gestão do parque habitacional;
- Alargamento às instituições de ensino superior, entidades sem fins lucrativos do sistema nacional de ciência e tecnologia e ao Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas I.P. do «IVA da Ciência», que possibilita a restituição do IVA pago pelos centros de investigação científica sem fins lucrativos com a aquisição de instrumentos, equipamentos e reagentes no âmbito da sua atividade de I&D;
- Manutenção da isenção de IVA nas importações, transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos da pandemia de COVID-19 quando adquiridos pelo Estado e outros organismos públicos, por organizações sem fins lucrativos ou por organismos com fins caritativos ou filantrópicos e estabelecimentos de investigação científica;
- Manutenção da aplicação da taxa reduzida do IVA às máscaras de proteção respiratória e ao gel desinfetante cutâneo.”

Impostos Especiais de Consumo (IEC)

- “Alteração da fórmula de cálculo do Imposto sobre o Tabaco, a qual passou a considerar o preço médio ponderado dos cigarros introduzidos no consumo entre o dia 1 de dezembro do ano n-2 e o dia 30 de novembro do ano n-1;
- Redução temporária para 25% da taxa normal aplicável de imposto sobre o álcool, as bebidas alcoólicas e as bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes (IABA), sobre alguns produtos fabricados exclusivamente a partir de frutos do medronheiro produzidos e destilados em determinados concelhos do País;
- Isenção do ISP nos produtos combustíveis líquidos para fins energéticos produzidos a partir de biomassa, bem como nos produtos combustíveis gasosos produzidos a partir de processos que utilizam energia de fontes renováveis;

- Prossecução da eliminação faseada da isenção de ISP e do adicionamento sobre emissões de CO₂ no produto de eletricidade através de carvão e coque de carvão (aplicação de taxa de 50% da taxa de ISP e do adicionamento sobre as emissões de CO₂), do fuelóleo (aplicação de taxa de 25% da taxa de ISP e do adicionamento sobre as emissões de CO₂) e do gás natural (aplicação de taxa de 10% da taxa de ISP e do adicionamento sobre as emissões de CO₂).”

Imposto sobre Veículos (ISV) e Imposto Único de Circulação (IUC)

- “Iteração da fórmula de cálculo do ISV incidente sobre veículos transferidos de outro Estado-Membro da União Europeia para Portugal, com redução da componente ambiental em função do tempo de uso da viatura;
- Restrição da aplicação da taxa intermédia de 60% da taxa normal de ISV aos automóveis híbridos e de 25% da taxa normal de ISV aos automóveis híbridos plug-in ao cumprimento de requisitos de autonomia em modo elétrico superior a 50 km e de emissões oficiais inferiores a 50 gCO₂/km;
- Manutenção do Adicional de IUC sobre os veículos a gasóleo enquadráveis nas categorias A e B;
- Isenção de IUC nas viaturas de categoria C com peso bruto superior a 3500 kg e afetas exclusivamente a atividades das artes do espetáculo.”

Imposto do Selo (IS)

- “Manutenção do agravamento em 50% das taxas de IS aplicáveis aos contratos de crédito ao consumo;
- Isenção de IS, aplicável aos factos tributários ocorridos após 14 de setembro de 2021, sobre as operações de reestruturação ou refinanciamento do crédito em moratória, nos casos em que a titularidade do encargo do imposto seja de entidade beneficiária da moratória legal prevista no Decreto-Lei nº 19-J/2020, de 26 de março.”

Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT)

- “Alargamento da isenção de IMI aplicável aos prédios urbanos de reduzido valor patrimonial de sujeitos passivos com baixos rendimentos à herança indivisa, no caso de prédios afetos à habitação permanente dos herdeiros, entre outros requisitos;

- Introdução de um novo escalão de tributação, de 7,5%, em IMI sobre prédios propriedade de entidades dominadas ou controladas por entidade que tenha domicílio fiscal em país, território ou região com regime fiscal claramente mais favorável;
- Tributação da taxa agravada de IMT de 10% quando os adquirentes sejam entidades dominadas ou controladas, direta ou indiretamente, por entidade que tenha domicílio fiscal em país, território ou região com regime fiscal claramente mais favorável.”

Contribuições extraordinárias

- “Prorrogação para o ano de 2021 da Contribuição sobre o Setor Bancário, da Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético e da Contribuição Extraordinária sobre a Indústria Farmacêutica, do Adicional de Solidariedade sobre o Setor Bancário e da Contribuição Extraordinária sobre os Fornecedores de Dispositivos Médicos do Serviço Nacional de Saúde, esta última com alterações.”

Outras alterações

- “Inclusão no regime do mecenato de alguns eventos nacionais e internacionais;
- Suspensão temporária dos processos de execução fiscal e da obrigatoriedade de efetuar pagamentos no âmbito de planos prestacionais, incluindo a instituição de «férias fiscais» no mês de agosto, mediante a possibilidade de as principais obrigações declarativas e de pagamento que vençam em agosto poderem ser pagas no último dia desse mês, sem acréscimos ou penalidades, bem como a transferência para o dia 1 de setembro dos prazos para a prática de atos pelos contribuintes que terminem em agosto;
- Continuação da adoção de medidas de flexibilização do cumprimento das obrigações de pagamento de impostos (incluindo entrega do IVA e de retenções na fonte), no âmbito de medidas de apoio à economia decorrentes dos efeitos da pandemia de COVID-19.”

PARTE VI – SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO

Em 2021, a pandemia de COVID-19 continuou a afetar negativamente todo o Setor Empresarial do Estado (SEE), com especial destaque para o setor da saúde. Assim, e neste setor, foi contratado mais pessoal para os hospitais e centros de saúde, e foi também criado um subsídio de risco mensal para os profissionais do Serviço Nacional de Saúde que lidem com pacientes COVID-19.

Em termos gerais, as restantes empresas tiveram uma pequena melhoria nos seus resultados financeiros em comparação com 2020, mas ainda assim, as receitas comerciais continuaram abaixo do normal, especialmente no setor de transportes que, apesar de alguma recuperação, não atingiram os níveis de 2019. Foram realizadas iniciativas com o intuito de melhorar a qualidade e eficiência dos transportes públicos, como o aumento de investimentos em infraestruturas e a aquisição de material circulante pela CP — Comboios de Portugal, EPE.

Quadro 10 — Evolução dos resultados 2020-2021: empresas públicas não financeiras

(milhões de euros)

Resultado das EPNF	2020	2021	Valor	%
Setor da Saúde				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	-1 891	-1 635	257	13,6
Resultado Líquido do Exercício	-776	-932	-157	-20,2
EBITDA	-629	-768	-138	-21,9
Total das EPNF sem Setor da Saúde				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	11	356	345	3126,0
Resultado Líquido do Exercício	-224	210	434	193,8
EBITDA	844	1 126	282	33,4

Notas:

Incluídas as empresas da carteira principal do Estado e participadas da PARPÚBLICA.

As contas de 2021 de algumas empresas são provisórias.

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

- **Carteira de participações do Estado / Direção-Geral do Tesouro e Finanças**

O Estado detinha diretamente em 31 de dezembro de 2021, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), um universo de 111 participações, das quais 79 eram consideradas relevantes pelo seu interesse estratégico para a prossecução do interesse público, mantendo-se a quantidade destas participações estável quando comparado com o ano anterior.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 11 — Alterações na carteira de participações do Estado: síntese evolutiva

(milhares de euros)

Sector	Ano		Entradas		Saídas		Var.	
	2020	2021	Empresa	Montante	Empresa	Montante		
Participações Relevantes	Comunicação Social	2					0	
	Cultura	4					0	
	Gestão de Infra-estruturas	10					0	
	Requalificação Urbana	1	0			Viana Polis, SA	9 000,0	-1
	Saúde	41	42	Hospita de Vila Franca de Xira, EPE	4 000,0			1
	Transportes	7	7	TAP, SA	904 327,9	STCP, SA	-322 080,6	0
	Parapública	1	1					0
	Comunicações	1	1					0
	Defesa	1	1					0
	Outros Setores	6	6					0
	Empresas Públicas Financeiras	3	3					0
	Empresas Sediadas Estrangeiro	1	1					0
	Organismos Internacionais	1	1					0
	Subtotal	79	79					0
Outras Participações	Carteira Acessória	31	32	Lisflave, SA	0,0	Sonae Indústria, SGPS, SA	-0,7	1
				Novo Banco, SA	0,0			
Total	110	111		908 327,9		-331 081,2	1	

Fonte: Direção Geral do Tesouro e Finanças.

Em relação aos fundos, constatou-se uma diminuição de 0,5 milhões de euros, resultante da redução do capital do FCR Portugal Ventures Grandes Projetos de Investimento, conforme a deliberação tomada na Assembleia de Participantes do Fundo, realizada em 17 de dezembro de 2021. Sobre o valor global das participadas das EPR, estas ascendiam, em 2020, a 2039,4 milhões de euros, e, em 2021, a 2097 milhões de euros, o que traduz um aumento de cerca de 57,6 milhões de euros.

Comissão de Orçamento e Finanças

**Quadro 12 — Variação do valor nominal da carteira de participações do Estado /
Direção-Geral do Tesouro e Finanças**

(milhares de euros)

Sector	Ano		Var.	
	2020	2021		
Participações Relevantes	Comunicação Social	1 435 443,3	1 435 443,3	0,0
	Cultura	9 310,9	9 310,9	0,0
	Gestão de Infra-estruturas	9 821 364,4	11 487 338,1	1 665 973,8
	Requalificação Urbana	9 000,0	0,0	-9 000,0
	Saúde	3 340 926,0	3 359 670,3	18 744,3
	Transportes	7 910 538,7	8 751 083,5	840 544,8
	Par pública	2 000 000,0	2 000 000,0	0,0
	Comunicações	1 614,5	1 614,5	0,0
	Defesa	104 500,0	104 500,0	0,0
	Outros Setores	218 460,2	218 460,2	0,0
	Empresas Públicas Financeiras	3 964 501,3	3 964 501,3	0,0
	Empresas Sediadas Estrangeiro	713,3	713,3	0,0
	Organismos Internacionais	17 553 400,0	17 523 600,0	-29 800,0
	Subtotal	46 369 772,7	48 856 235,5	2 486 462,8
Outras Participações	Carteira Acessória	179 765,7	179 779,5	13,8
	Empresas em liquidação	2 748 698,4	2 757 680,9	8 982,5
	Fundos de Investimento e Capital de Risco	572 336,7	571 832,7	-503,9
	Instituições Financeiras Internacionais	272 679,7	283 957,9	11 278,2
	Outras Participações Minoritárias	177 155,4	163 151,7	-14 003,7
	Subtotal	3 950 635,8	3 956 402,8	5 767,0
Total	50 320 408,5	52 812 638,3	2 492 229,8	

Nota: Utilizadas as taxas de câmbio de 31 de dezembro de 2020 e de 31 de dezembro de 2021.

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

PARTE VII – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

- **Execução de 2021 e comparação com o Orçamento do Estado para 2021**

Em 2021, as despesas das Administrações Públicas com os contratos de Parceria Público-Privada (PPP) totalizaram 1542,1 milhões de euros, menos 0,3% (5,2 milhões de euros) em relação ao valor estimado previsto no Relatório do Orçamento do Estado para 2021.

Quadro 14 — Encargos com as Parcerias Público-Privadas: execução *versus* orçamento 2021

(milhões de euros)

Parcerias	Execução VS Orçamento (*)		Desvio	
	EXE. 2021	OE 2021	Valor	%
Rodoviárias	1 250,1	1 218,3	31,7	2,6
encargos brutos	1 554,8	1 574,4	-19,6	-1,2
receitas	304,7	356,0	-51,3	-14,4
Ferrovíarias (**)	52,7	53,6	-0,9	-1,6
Saúde	241,0	276,5	-35,5	-12,8
Aeroportuário	0,0	0,0	0,0	0,0
Oceanário	-1,7	-1,0	-0,6	60,1
encargos brutos	0,0	0,0	0,0	n/a
receitas	1,7	1,0	0,6	60,1
TOTAL	1 542,1	1 547,4	-5,2	-0,3

Notas:

(*) Valores com IVA incluído, quando aplicável.

(**) O valor dos encargos do setor ferroviário sofreu uma correção face à Conta Geral do Estado de 2020.

Fonte: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras das Parcerias Público-Privadas.

- **Execução de 2021 e comparação com o período homólogo anterior**

Comparando o ano de 2021 com o anterior, verifica-se um aumento de 4,7% (68,6 milhões de euros) dos encargos líquidos das Administrações Públicas com as PPP. Isto ocorre essencialmente pelo incremento dos encargos verificado no setor rodoviário (de 139,8 milhões de euros), parcialmente mitigado por uma redução dos encargos com o setor da saúde (de 76,8 milhões de euros), conforme se mostra no gráfico seguinte.

Quadro 15 — Encargos com as Parcerias Público-Privadas: execução 2021 versus 2020

(milhões de euros)

Parcerias	Execução (*)		Variação homóloga 2021 vs 2020	
	2020	2021	Valor	%
Rodoviárias	1 110,3	1 250,1	139,8	12,6
encargos brutos	1 418,2	1 554,8	136,6	9,6
receitas	307,9	304,7	-3,2	-1,0
Ferrovíárias (**)	47,7	52,7	5,0	10,5
Saúde	317,7	241,0	-76,8	-24,2
Aeroportuário	0,0	0,0	0,0	0,0
Oceanário	-2,3	-1,7	-0,6	38,3
encargos brutos	0,0	0,0	0,0	n/a
receitas	2,3	1,7	0,6	38,3
TOTAL	1 473,5	1 542,1	68,6	4,7

Notas:

(*) Valores com IVA incluído, quando aplicável.

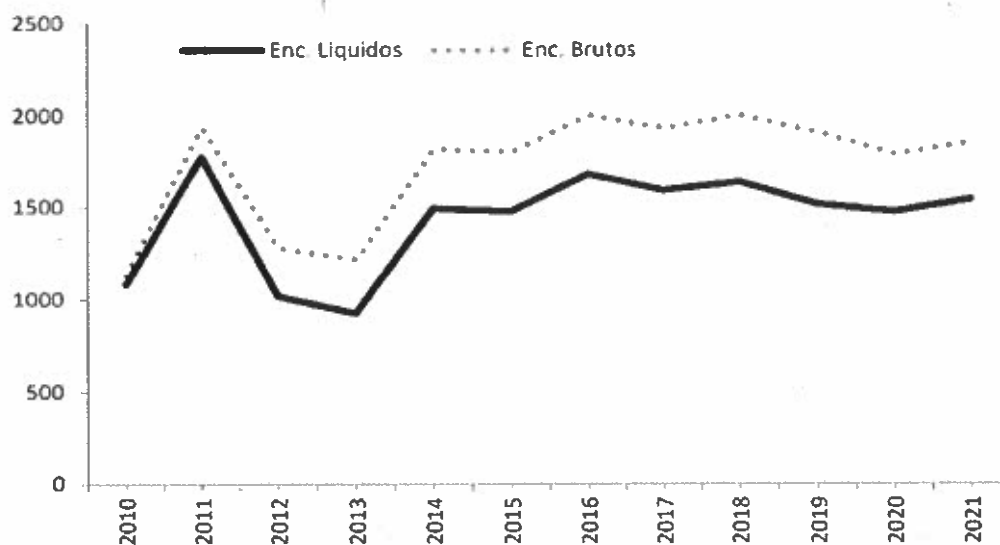
(**) O valor dos encargos do setor ferroviário sofreu uma correção face à Conta Geral do Estado de 2020.

Fonte: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras das Parcerias Público-Privadas.

No gráfico seguinte, podemos apreciar a evolução da execução ao nível dos encargos brutos e líquidos totais das Administrações Públicas com as PPP no período compreendido entre 2010 e 2021.

Gráfico 10 — Encargos com as Parcerias Público-Privadas: evolução da execução

(milhões de euros)



Fonte: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras das Parcerias Público-Privadas.

PARTE VIII – DÍVIDA

Em 2021, o saldo da dívida direta do Estado, apurada numa ótica de contabilidade pública (antes de swaps), fixou-se em 278,5 mil milhões de euros, o que revela um aumento de 10,2 mil milhões de euros face ao verificado em 2020. A variação resulta essencialmente do aumento do saldo de Obrigações do Tesouro (OT), de dívida de curto prazo e do saldo associado ao SURE, apenas parcialmente compensados pelo decréscimo do saldo de Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável (OTRV) e dívida em moedas não euro.

O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social indica que “em 2021, a principal fonte de financiamento líquido da República foi a emissão de dívida de médio e longo prazos, decorrente sobretudo da emissão líquida de OT, cujo peso relativo no saldo de dívida aumentou de 55,3% em 2020 para 55,5% no final de 2021. Incluindo os saldos de OTRV e de Medium Term Notes (MTN), em euros e em outras moedas, os quais diminuíram, o peso relativo da dívida transacionável de médio e longo prazos fixou-se em 58,9%, face a 60,5% em 2020.

O peso dos instrumentos de retalho (Certificados de Aforro e Certificados do Tesouro) registou um ligeiro decréscimo, ao passar de 11,1% para 10,9% no final de 2021, refletindo sobretudo o comportamento de outros instrumentos, que, em termos absolutos, aumentaram mais do que os instrumentos de retalho, fazendo reduzir o peso destes últimos.

O aumento registado na dívida de curto prazo (em euros) decoi-se essencialmente da evolução das emissões líquidas de Certificados Especiais da Dívida Pública de Curto Prazo (CEDIC) e, em menor grau, das contrapartidas das contas margem recebidas no âmbito de derivados financeiros, que mais do que compensaram a redução verificada no saldo de Bilhetes do Tesouro.

Por sua vez, os empréstimos oficiais (englobando Programa de Assistência Económica e Financeira — PAEF —, SURE e Programa de Recuperação e Resiliência — PRR) registaram um incremento do peso relativo (de 19,6% para 19,9%), em resultado do incremento do saldo do empréstimo SURE, em consequência do desembolso da segunda tranche do empréstimo da Comissão Europeia a Portugal em maio de 2021, e dos empréstimos PRR, com o desembolso do pré-financiamento da componente de empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) recebido em agosto de 2021.

O saldo da dívida direta do Estado após cobertura cambial registou um acréscimo de 10 mil milhões de euros, situando-se em 278 mil milhões de euros, o que reflete o efeito cambial favorável da cobertura de derivados, que ascendeu a 478 milhões de euros.”

Quadro 75 — Estrutura da dívida direta do Estado: evolução

(milhões de euros)

Instrumentos	Execução orçamental								Variação homóloga 2021 vs 2020	
	2018		2019		2020		2021		Valor	%
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%		
OT - Obrigações do Tesouro	125 095	50,9	130 887	52,1	148 294	55,3	154 443	55,5	6 149	4,1
OTRV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	7 950	3,2	7 950	3,2	7 950	3,0	4 500	1,6	-3 450	-43,4
CT - Certificados do Tesouro	16 418	6,7	17 049	6,8	17 562	6,5	17 849	6,4	287	1,6
CA - Certificados de Aforro	11 872	4,8	12 020	4,8	12 220	4,6	12 469	4,5	249	2,0
Dívida de curto prazo em euros ¹⁾	21 697	8,8	22 327	8,9	18 914	7,0	24 530	8,8	5 617	29,7
da qual: BT - Bilhetes do Tesouro	13 660	5,6	11 989	4,8	11 451	4,3	6 467	2,3	-4 986	-43,5
Outra dívida em euros (excluindo ajuda externa)	6 883	2,8	6 889	2,7	6 832	2,5	6 324	2,3	-508	-7,4
Dívida em moedas não euro (excluindo ajuda externa)	4 017	1,6	4 261	1,7	3 916	1,5	2 984	1,1	-933	-23,8
SURE (UE)					3 000	1,1	5 411	1,9	2 411	80,4
PRR (UE)							351	0,1	351	
PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira	51 628	21,0	49 628	19,8	49 628	18,5	49 628	17,8	0	0,0
FEFF - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	27 328	11,1	25 328	10,1	25 328	9,4	25 328	9,1	0	0,0
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	24 300	9,9	24 300	9,7	24 300	9,1	24 300	8,7	0	0,0
FMI - Fundo Monetário Internacional										
TOTAL	245 558	100,0	251 012	100,0	268 316	100,0	278 489	100,0	10 173	3,8
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-572		-629		-288		-478		-190	
Dívida total após cobertura de derivados	244 987		250 384		268 028		278 011		9 983	

Nota: 1) No seguimento da alteração metodológica decidida pelas autoridades estatísticas nacionais, o stock da dívida direta do Estado passou também a incluir, a partir de 2015, as contas margem recebidas no âmbito de operações de derivados para cobertura de risco de taxa de juro e cambial.

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

• **Necessidades e fontes de financiamento do Estado**

Para 2021, as necessidades líquidas de financiamento do subsetor Estado, apuradas na ótica da contabilidade pública, ascenderam a 13,8 mil milhões de euros, o que representa um decréscimo de aproximadamente 3 mil milhões de euros em relação ao ano anterior.

Esta evolução é essencialmente justificada pela diminuição, em 2,7 mil milhões de euros, do défice orçamental do subsetor Estado em contabilidade pública, que se fixou em torno de 9,5 mil milhões de euros. As amortizações de dívida fundada totalizaram 42,1 mil milhões de euros, um valor superior em 5,3 mil milhões de euros ao observado em 2020.

Esta trajetória ficou a dever-se ao aumento do volume de amortizações de dívida de médio e longo prazos (6,1 mil milhões de euros), em particular de OT e de OTRV, e também, ainda que em menor grau, ao efeito da recompra antecipada da MTN denominada em dólares (BND 15OCT2024), que se traduziu num aumento do volume de amortizações de dívida em moeda não euro.

Assim, as necessidades brutas de financiamento ascenderam a 55,9 mil milhões de euros, um aumento de 2,3 mil milhões de euros face ao ano anterior. O financiamento fundado em 2021, numa perspetiva de ano civil, ascendeu a 53 mil milhões de euros. Já no período complementar de 2021 foram emitidos 1,6 mil milhões de euros para

Comissão de Orçamento e Finanças

satisfazer necessidades orçamentais desse ano. O saldo de financiamento a transitar para o Orçamento de 2022 diminuiu face ao transitado de 2020, fixando-se em cerca de 198 milhões de euros.

Quadro 76 — Necessidades e fontes de financiamento do Estado: evolução

(milhões de euros)

	2019	2020	2021	Variação homóloga 2021 vs 2020	
				Valor	%
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	9 499	16 790	13 773	-3 017	-21,9
Défice orçamental	3 940	12 204	9 471	-2 733	-28,9
Aquisição líquida de ativos financeiros (exceto receita de privatizações)	5 559	4 585	4 301	-284	-6,6
Reforço da estabilidade financeira	0	0	0	0	
Dotação para o FRDP	0	0	0	0	
Transferência de saldo de gestão da ADSE ³	0	0	0	0	
Receita de privatizações (-)	0	0	0	0	
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (dívida fundada)	40 449	36 841	42 122	5 281	12,5
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	3 876	3 987	4 959	972	19,6
Dívida de curto prazo em euros	21 697	22 327	18 914	-3 413	-18,0
Dívida de médio e longo prazo em euros	14 815	10 530	16 662	6 132	36,8
Dívida em moedas não euro	86	0	1 387	1 387	100,0
Fluxos de capital de swaps (liq.)	25	-3	200	203	101,6
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1 + 2)	49 948	53 631	55 894	2 263	4,0
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	50 087	55 117	56 070	953	1,7
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	723	108	1 501	1 393	92,8
Emissões de dívida no próprio ano	47 811	55 009	52 994	-2 015	-3,8
Emissões de dívida no período complementar	1 553	0	1 575	1 575	100,0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4 - 3 + 6)	108	1 501	198	-1 302	-656,9
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	108	1 501	198	-1 302	-656,9
p.m. 6. Discrepância estatística	-31	15	23	8	34,6
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (dívida fundada)	47 811	56 562	52 994	-3 568	-6,7
Relativas ao orçamento do ano anterior (período complementar)	0	1 553	0	-1 553	
Relativas ao orçamento do ano	47 811	55 009	52 994	-2 015	-3,8

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

Se analisarmos os valores executados por comparação com a previsão inicial, inscrita no Relatório do Orçamento do Estado para 2021 (OE2021), as necessidades brutas de financiamento foram inferiores em 0,8 mil milhões de euros. Esta diminuição decorre da acentuada redução das necessidades líquidas de financiamento (5 mil milhões de euros) comparativamente ao previsto inicialmente, apenas parcialmente compensada pelo acréscimo do volume de amortizações (4,2 mil milhões de euros).

A maior soma de amortizações resulta de amortizações de OT (associadas nomeadamente às operações de troca executadas ao longo do ano), a par da recompra da MTN denominada em dólares efetuada em julho e em outubro. Numa ótica de ano

Comissão de Orçamento e Finanças

civil, o financiamento fundado em 2021 situou-se abaixo da previsão em 3,6 mil milhões de euros.

Quadro 77 — Necessidades e fontes de financiamento do Estado: comparação com a previsão

(milhões de euros)

	2021			Execução vs Previsão		
	Previsão Inicial	Previsão Corrigida	Execução	Diferença	Variação (%)	Grau de execução (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(1)	(5)=(4)/(1)*100	(6)=(3)/(1)
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	18 799	13 478	13 773	-5 026	-26,7	73,3
Defice orçamental	11 814	10 002	9 471	-2 343	-19,8	80,2
Aquisição líquida de ativos financeiros (exceto rendimentos de privatização)	6 985	3 477	4 301	-2 684	-38,4	61,6
Reforço da estabilidade financeira	0	0	0	0		
Dotação para o IRP	0	0	0	0		
Transferência de saldo de gestão da ADSE ¹	0	0	0	0		
Receta de privatizações (1)	0	0	0	0		
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (dívida fundada)	37 878	40 397	42 332	4 244	11,2	111,2
Certificados de Afirmação - Certificados do Tesouro	4 763	3 983	4 959	196	4,1	104,1
Dívida de curto prazo em euros	20 432	18 924	18 814	-1 539	-7,5	92,5
Dívida de médio e longo prazo em euros	12 684	15 171	16 502	3 928	31,4	131,4
Dívida em moedas não euro	0	1 086	1 387	1 387		
Fluxos de capital de swaps (1) (1)	-21	243	260	221	-1 039	-529,4
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1 - 2)	56 677	53 875	55 894	-782	-1,4	98,6
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	56 870	53 917	56 070	-800	-1,4	98,6
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	264	1 501	1 501	1 237	469,5	569,5
Emissões de dívida no período	56 606	52 416	53 394	-3 612	-6,4	93,6
Emissões de dívida no período complementar	0	0	1 575	1 575		
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEQUENTES (4 - 3 + 6)	193	42	198	5	2,7	102,7
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	193	42	198	5	2,7	102,7
p.m. 6. Discrepância estatística	0	0	2,8	2,8		
p.m. EMISSÕES DE DíVIDA NO ANO CIVIL (dívida fundada)	56 606	52 416	52 994	-3 612	-6,4	93,6
Relativas ao orçamento do ano anterior (período complementar)	0	0	0	0		
Relativas ao orçamento do ano	56 606	52 416	52 994	-3 612	-6,4	93,6

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

Em 2021, as necessidades líquidas de financiamento foram asseguradas em grande parte pelo financiamento líquido de dívida transacionável de médio e longo prazos em euros, em particular por OT, cujo volume de emissões líquidas ascendeu a 6,8 mil milhões de euros.

A este montante acresceram emissões líquidas de certificados especiais de dívida pública (CEDIC e CEDIM) de 10,1 mil milhões de euros e de instrumentos de retalho (CA e CT) de 0,5 mil milhões de euros. Adicionalmente, verificou-se uma emissão líquida positiva de empréstimos oficiais, com o desembolso do empréstimo SURE (de 2,4 mil milhões de euros), a par do reembolso da prepaid margin da primeira tranche do empréstimo do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira 109 (de 0,8 mil milhões de euros) e do desembolso sob a forma de empréstimo do pré-financiamento ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) (de 0,4 mil milhões de euros).

A participação destes instrumentos serviu para financiar as necessidades líquidas de financiamento do Estado, especialmente associadas ao défice. Destaca ainda a redução das emissões líquidas de BT, que, totalizaram em 2021, um valor negativo de 5 mil milhões de euros, e ainda uma redução do saldo de OTRV de 3,5 mil milhões de euros face a 2020.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 78 – Composição do financiamento: evolução

(milhões de euros)

Instrumentos	Execução orçamental									Variação homóloga 2021 vs 2020	
	2019			2020			2021			Valor líquido	%
	Emissão	Amortização	Líquido	Emissão	Amortização	Líquido	Emissão	Amortização	Líquido		
DÍVIDA EURO	47 552	40 388	7 164	36 952	36 844	19 718	52 994	40 535	12 459	-7 258	-16,8
CA - Certificados de Aforro	809	660	149	216	616	199	871	824	249	50	23,8
CT - Certificados do Tesouro	3 848	3 216	632	3 384	3 371	513	4 622	4 515	207	220	44,0
CEPIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CP	9 710	7 559	2 151	7 046	9 720	2 874	17 523	7 248	10 275	13 151	491,8
CEDM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
BT - Bónus do Tesouro	11 983	13 660	1 677	13 453	11 982	-520	6 467	13 453	4 986	4 416	84,4
OT - Obrigações do Tesouro	20 505	12 757	7 748	29 875	10 244	19 631	19 835	12 599	6 775	12 635	65,1
OTV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	0	0	0	0	0	0	0	3 450	3 410	8 450	100,0
FEFP - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	0	2 000	2 000	0	0	0	828	0	828	828	8,8
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	0	0	0	0	0	0	8	0	8	8	0,0
SURE	0	0	0	3 045	0	3 045	2 407	0	2 407	4 932	20,9
PRR	0	0	0	0	0	0	351	0	351	351	0,0
Outra dívida curto prazo em euros	624	442	182	415	624	239	940	415	126	335	160,0
Outra dívida de médio e longo prazo em euros	64	55	9	16	53	37	0	219	219	221	193,8
DÍVIDA NÃO EURO	259	86	173	0	0	0	0	1 387	1 387	-1 387	-100,0
FMI - Fundo Monetário Internacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Outra dívida em moedas não euro	259	86	173	0	0	0	0	1 387	1 387	-1 387	-100,0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LQ)	0	-25	25	0	-3	3	0	200	200	-200	-4318,6
TOTAL	47 811	40 449	7 362	36 952	36 841	19 721	52 994	42 122	10 872	-8 649	-44,9

Nota: (1) No seguimento da alteração metodológica decidida pelas autoridades estatísticas nacionais, o financiamento líquido do Estado passou a incluir, a partir de 2015, as contas margem recebidas no âmbito de operações de derivativos para cobertura de risco de taxa de juro e cambial.

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

Se compararmos a execução com a previsão inicial do relatório do OE2021, verifica-se um financiamento líquido inferior em 7,9 mil milhões de euros em 2021, com o grau de execução a fixarse em 58,1%.

Quadro 79 – Composição do financiamento: comparação da execução com a previsão

(milhões de euros)

Instrumentos	2021									Execução vs Previsão (milhões líquidos)		
	Previsão inicial			Previsão corrigida			Execução			Diferença (1)-(2)-(3)	Variação (%) ((1)-(2)-(3))/100	Grau de execução (%) ((2)-(4))/100
	Emissão	Amortização	Líquido	Emissão	Amortização	Líquido	Emissão	Amortização	Líquido			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)			
DÍVIDA EURO	56 506	37 899	18 707	52 416	39 069	13 348	52 994	40 535	12 459	6 247,4	-33,4	56,6
CA - Certificados de Aforro	781	634	147	782	834	148	873	824	249	101,8	69,2	169,2
CT - Certificados do Tesouro	4 955	4 129	826	4 349	4 349	0	4 527	4 310	267	-538,6	85,2	34,8
CEPIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CP	7 451	7 363	500	3 747	7 046	10 721	17 523	7 046	10 477	9 977,1	1 989,4	206,4
CEDM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0
BT - Bónus do Tesouro	11 767	12 456	1 337	7 949	11 453	3 504	6 467	11 453	4 986	6 292,8	463,6	99,6
OT - Obrigações do Tesouro	24 830	8 702	16 128	3 678	11 213	5 664	19 375	12 599	6 776	9 346,6	18,0	42,0
OTV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	0	3 450	3 450	0	3 450	3 450	0	3 450	3 450	0,0	0,0	100,0
FEFP - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	828	0	828	828	0	828	828	0	828	0,0	0,0	100,0
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	0	0	0	0	0	0	8	0	8	7,7	7,7	0,0
SURE	2 934	0	2 934	2 407	0	2 407	2 407	0	2 407	527,2	58,0	52,0
PRR	0	0	0	960	0	960	351	0	351	350,9	0,0	0,0
Outra dívida curto prazo em euros	624	633	0	488	415	73	940	415	126	125,7	68,8	168,8
Outra dívida de médio e longo prazo em euros	0	151	151	0	154	154	0	219	219	101,5	68,8	168,8
DÍVIDA NÃO EURO	0	0	0	0	0	0	0	1 387	1 387	-1 387,5	-100,0	0,0
FMI - Fundo Monetário Internacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Outra dívida em moedas não euro	0	0	0	0	0	0	0	1 387	1 387	-1 387,5	-100,0	0,0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LQ)	0	-25	25	0	-3	3	0	200	-200	-221,0	-1025,4	-225,4
TOTAL	56 506	37 878	18 728	52 416	40 397	12 019	52 994	42 122	10 872	-7 855,9	-41,9	58,1

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

• **Acréscimo de endividamento**

No seu artigo 177º, A Lei do Orçamento do Estado para 2021, atribuiu ao Governo autorização para aumentar o endividamento líquido global direto até ao montante máximo de 19,9 mil milhões de euros, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes do Orçamento do Estado.

Mas, tendo em conta o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental (Lei nº 151/2015, de 11 de setembro), «caso seja efetuado algum financiamento antecipado, o limite de endividamento do ano orçamental subsequente é reduzido no montante do financiamento, podendo este ser aumentado até 50% das amortizações previstas de dívida fundada a realizar no ano orçamental subsequente». Assim, o limite máximo de endividamento incorporando estes dois fatores ascendia, de facto, a aproximadamente 27,3 mil milhões de euros. Excluindo o pré-financiamento para o ano seguinte, o limite seria de 10 mil milhões de euros.

Quadro 80 — Cálculo do limite máximo de acréscimo de endividamento líquido global direto: artigo 177º da Lei nº 75-B/2020, de 31 de dezembro

	<i>(milhões de euros)</i>
1. Limite inscrito na Lei nº 75-B/2020 do OE 2021 (artº 177º)	19 900
2. Saldo de financiamento do Estado que transitou de 2020	1 501
3. Saldo de financiamento dos SFA que transitou de 2020	8 286
4. Limite máximo de endividamento excluindo pré-financiamento do ano seguinte (1-2-3)	10 113
5. Amortizações fundadas da dívida direta do Estado a realizar em 2022 (excl dívida à Adm Central)	32 677
6. Amortizações fundadas da dívida dos SFA a realizar em 2022 (excl dívida à Adm Central)	1 932
7. Limite máximo de endividamento incluindo pré-financiamento do ano seguinte (4 + 50%*(5+6))	27 418

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E. P. E.

Quadro 81 — Verificação do limite de acréscimo de endividamento líquido global direto

	<i>(milhões de euros)</i>
1. Endividamento líquido direto do Estado em 2021 (ano civil, valor encaixe)	10 872
2. Endividamento líquido do Estado face a outras entidades da Administração Central (-)	5 479
3. Endividamento líquido do Estado (excluindo dívida à Administração Central) (1-2)	5 393
4. Endividamento líquido dos SFA (excluindo dívida à Administração Central)	-1 918
5. Acréscimo de endividamento incluindo pré-financiamento do ano seguinte (artº 177º)(3+4)	3 476
6. Saldo de financiamento que transitou para 2022 (Estado)	198
7. Saldo de financiamento que transitou para 2022 (SFA)	5 277
8. Acréscimo de endividamento excluindo pré-financiamento do ano seguinte (5-6-7)	-2 000

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E. P. E.

Este último quadro indica que, em ambos os casos, os limites foram respeitados.

Comissão de Orçamento e Finanças

O endividamento líquido direto do Estado em 2021 (excluindo dívida contraída junto de entidades da Administração Central) ascendeu a 5,5 mil milhões de euros.

O endividamento líquido dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) junto de entidades externas à Administração Central fixou-se em cerca de -1,9 mil milhões de euros.

Por outro lado, o acréscimo de endividamento líquido global direto, incluindo o pré-financiamento efetuado para o ano seguinte, fixou-se em 3,5 mil milhões de euros em 2021, um valor inferior ao limite máximo de 27,3 mil milhões de euros acima mencionado.

Considerando que o saldo de financiamento da Administração Central a transitar para 2022 ascendeu a 5,3 mil milhões de euros, o acréscimo de endividamento, excluindo pré-financiamento do ano seguinte, foi de -2 mil milhões de euros, cumprindo-se assim o limite excluído desta componente, que, como atrás referido, ascendia a 10 mil milhões de euros.

- ***Juros e outros encargos da dívida direta do Estado***

A despesa incluída no Programa Orçamental em 2021, 06 — Gestão da Dívida Pública relacionada com juros e outros encargos da dívida pública ascendeu a 6,4 mil milhões de euros, o que compara com uma previsão inicial, inscrita no Orçamento do Estado para 2021, de 6,6 mil milhões de euros.

Quadro 82 — Juros e outros encargos da dívida direta do Estado por instrumento

(milhões de euros)

	Total 2021		Desvio face ao OE2021
	OE2021	Exec.	
Juros da dívida pública	6 484	6 287	-197
Bilhetes do Tesouro	-53	-51	2
Obrigações do Tesouro	4 704	4 642	-62
Empréstimos PAEF	746	669	-78
SURE	0	4	4
PRR	0	0	0
Certificados de Aforro e do Tesouro	602	576	-26
CEDIC / CEDIM	21	25	3
Outros'	464	423	-41
Comissões	100	77	-23
Empréstimos PAEF	14	28	13
Outros	86	49	-36
Juros e outros encargos pagos	6 584	6 364	-220
Juros recebidos de aplicações	13	14	1
Juros e outros encargos líquidos	6 597	6 378	-219

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social descreve que “o desvio favorável face ao Orçamento do Estado para 2021 é explicado sobretudo pela não materialização de riscos relacionados com as condições de financiamento, que, de um modo geral, se manifestaram favoráveis. Para esta evolução concorrem maioritariamente a rubrica referente aos empréstimos obtidos no âmbito do PAEF, em concreto pela componente com taxa de juro variável (Fundo Europeu de Estabilização Financeira), a rubrica das OT e, em menor grau, pela rubrica Outros. No caso dos empréstimos do PAEF, a redução reflete o efeito de taxas de juro mais baixas. A poupança na rubrica de juros associados às OT decorre das condições de emissão mais favoráveis e de um menor volume de emissões face ao projetado inicialmente. Já no caso da rubrica Outros, a redução refletiu o efeito das recompras antecipadas do MTN em USD, realizadas antes da data de pagamento de cupão.”

PARTE IX – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO E PAGAMENTO EM ATRASO

Os pagamentos em atraso (arrears), em 2021, das entidades públicas somaram 300 milhões de euros, o valor mais baixo desde o início do reporte desta informação. Em relação a 2020, registou-se uma diminuição de 79 milhões, mantendo-se a tendência descendente observada desde 2018.

Esta situação ficou a dever-se em particular à diminuição verificada nos Hospitais, EPE (40 milhões de euros) — que registaram o valor mais baixo desde o início do reporte, em 2011 —, na Administração Regional (28 milhões de euros) e nas empresas públicas reclassificadas (12 milhões de euros).

O resultado atingido deve-se sobretudo ao esforço de regularização de dívidas de anos anteriores no Serviço Nacional de Saúde, sendo de destacar as dotações de capital que se realizaram nos Hospitais, EPE em 2021 especificamente para este efeito.

Quadro 93 — Pagamentos em atraso

(milhões de euros)

Subsector	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Varição
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)=(11)-(10)
Administrações Públicas												
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	162	58	30	23	15	17	18	18	22	26	28	3
Subsector da Saúde	214	23	10	7	4	6	7	2	3	3	3	0
Hospitais EPE	1 616	714	611	554	451	544	637	484	256	147	107	-40
Entidades públicas reclassificadas	58	29	102	3	15	13	12	14	31	25	13	-12
Administração Local	1 645	1 274	671	461	259	162	109	96	59	59	59	0
Administração Regional	1 129	938	523	516	194	120	98	100	72	121	92	-28
Total AP	4 827	3 036	1 947	1 562	938	862	1 079	712	444	381	303	-78
Total consolidado	4 704	2 957	1 911	1 538	920	851	1 074	708	441	379	300	-79
Outras entidades públicas												
Empresas públicas não reclassificadas	20	31	1	1	1	3	1	0	0	0	0	0
Total das entidades públicas	4 724	2 992	1 913	1 539	921	854	1 074	708	441	379	300	-79

Nota: Pagamentos em atraso — dívidas por pagar há mais de 90 dias (stock no final do período).

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Direção-Geral das Autarquias Locais, Direção-Geral do Tesouro e Finanças, Administração Central do Sistema da Saúde, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores.

Em relação à Administração Local, os números apresentados respeitam a 2019, uma vez que a informação relativa ao ano de 2021 não se encontra disponível para o universo das autarquias locais, situação que decorre do processo de transição dos municípios para o novo referencial contabilístico — SNC-AP.

Comissão de Orçamento e Finanças

• **Prazos médios de pagamento**

Excluindo a informação relativamente à Administração Local, Em 2021, não disponível pelas razões acima indicadas, os prazos médios de pagamento a fornecedores para a totalidade das entidades públicas situou-se em 61 dias.

Quadro 94 — Prazos médios de pagamento das entidades públicas por subsector

(milhões de euros)

Entidades Públicas	Nº de entidades		PMP (em dias)														
	2021		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Administração Central	345	83%	49	51	43	48	65	47	27	23	22	27	26	24	28	28	24
Administração Regional	2	0%	189	126	127	174	535	1098	743	205	227	171	102	91	101	108	86
Administração Local			96	77	87	100	112	128	89	54	50	40	31	28	22	n.d.	n.d.
Sector Empresarial do Estado	69	17%	118	98	82	120	163	171	175	158	120	111	140	122	111	90	99
PMP Total das Entidades Públicas	n.d.	n.d.	88	76	71	91	132	142	110	76	68	64	64	57	53	62	61
Unidades de Saúde ²¹	55	13%	129	112	88	132	180	177	142	127	105	124	140	124	113	95	102

Notas:

(1) Inclui todos os organismos do Serviço Nacional de Saúde, inseridos quer no subsector «Administração Central» quer no subsector «Empresas Públicas».

(2) A informação dos anos de 2020 e 2021 relativa ao subsector da Administração Local, fornecida pela Direção-Geral das Autarquias Locais, não se encontra disponível, situação que decorre do processo de transição dos municípios para o novo referencial contabilístico — SNC-AP.

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Direção-Geral das Autarquias Locais, Direção-Geral do Tesouro e Finanças, Administração Central do Sistema da Saúde, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores.

A Administração Central apresentou uma diminuição do PMP de 28 para 24 dias, mantendo-se inferior a 30 dias desde 2013. A Administração Regional registou igualmente uma diminuição de 22 dias do PMP. As unidades de saúde e as entidades do setor empresarial do Estado registaram um PMP de 102 dias e 99 dias, respetivamente, um aumento de sete e nove dias, respetivamente, face ao ano anterior.

Quadro 95 — Cumprimento dos objetivos dos prazos médios de pagamento por Ministério: 2021

(milhões de euros)

Ministério	PMP/2020	PMP/2021	Objectivos para 2021	Cumprimentos dos Objectivos
	(em dias)			
EGE	5	5	30 ≤ PMP < 40	Superou
PCM	2	2	30 ≤ PMP < 40	Superou
METD	6	6	30 ≤ PMP < 40	Superou
MNE	13	15	30 ≤ PMP < 40	Superou
MF	1	1	30 ≤ PMP < 40	Superou
MDN	59	30	44 ≤ PMP < 50	Superou
MAI	7	13	30 ≤ PMP < 40	Superou
MI	17	18	30 ≤ PMP < 40	Superou
MMEAP	1	1	30 ≤ PMP < 40	Superou
MP	13	1	30 ≤ PMP < 40	Superou
MC	91	90	68 ≤ PMP < 77	Não Cumpriu
MCTES	15	16	30 ≤ PMP < 40	Superou
ME	5	11	30 ≤ PMP < 40	Superou
MTSSS	2	10	30 ≤ PMP < 40	Superou
MS	93	97	70 ≤ PMP < 79	Não Cumpriu
MAAC	35	20	30 ≤ PMP < 40	Superou
MIH	10	9	30 ≤ PMP < 40	Superou
MCT	27	3	30 ≤ PMP < 40	Superou
MA	80	100	60 ≤ PMP < 68	Não Cumpriu
MM	18	19	30 ≤ PMP < 40	Superou

Notas:

Inclui os serviços da Administração Direta e Indireta do Estado, incluindo Serviço Nacional de Saúde (setor público administrativo e Hospitais, EPE), cujo prazo médio de pagamento se encontra publicado no portal do Governo. O resumo efetuado utiliza a informação que serviu de base à publicação mencionada.

O critério utilizado para a avaliação do cumprimento dos objetivos é o definido na Resolução do Conselho de Ministros nº 34/2008, de 22 de fevereiro.

Os dados apresentados correspondem aos prazos médios de pagamento das entidades que integram os Ministérios que compõem o XXII Governo Constitucional.

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Direção-Geral do Tesouro e Finanças e Administração Central do Sistema da Saúde.

Os resultados obtidos no final de 2021 para a Administração Central demonstram que os objetivos foram superados em 85% dos casos, tendo 55 entidades apresentado PMP igual ou superior a 60 dias.

PARTE X – SALDOS DE LIQUIDAÇÃO

Quadro 48 – Receitas liquidadas por cobrar

(milhões de euros)

Designação	Em 1 de janeiro de 2021		Em 31 de dezembro de 2021		Variação em 2021	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes:	16 853,9	99,9	17 916,8	99,8	1 062,9	6,3
Impostos diretos	9 152,6	54,3	9 599,3	53,5	446,7	4,9
Impostos indiretos	7 080,2	42,0	7 626,4	42,5	546,2	7,7
Taxas, multas e outras penalidades	620,7	3,7	690,7	3,8	69,9	11,3
Transferências correntes	0,0	0,0	0,0	0,0		
Venda de bens e serviços correntes	0,4	0,0	0,4	0,0	0,0	7,4
Receitas de capital:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	61,8
Transferências de capital	0,0	0,0	0,0	0,0		
Recursos próprios comunitários	16,4	0,1	29,3	0,2	12,8	78,1
Reposições não abatidas nos pagamentos	0,0	0,0	0,0	0,0		
TOTAL	16 870,3	100,0	17 946,1	100,0	1 075,8	6,4

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

O quadro 48 mostra, por capítulos, os saldos das receitas liquidadas que se encontravam por cobrar no início e no final do ano de 2021 no subsetor dos serviços integrados.

Os saldos das receitas liquidadas administradas pela AT e que se encontravam por cobrar em 31 de dezembro de 2021, especialmente relevantes nas receitas fiscais, traduziram a generalidade do valor total.

Destaca-se assim a preponderância dos saldos das receitas fiscais (96% no final de 2021), bem como das receitas acessórias associadas, com destaque para os «Juros de mora» e «Juros compensatórios». O quadro seguinte mostra os saldos das receitas fiscais liquidadas e não cobradas, por imposto e receitas acessórias associadas, na totalidade administradas pela AT, com preponderância para os valores do IRS, IRC e IVA.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 49 — Receitas fiscais por cobrar: saldos de liquidação

(milhões de euros)

Designação	Em 1 de janeiro de 2021		Em 31 de dezembro de 2021		Variação em 2021	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos diretos:	9 152,6	56,4	9 599,3	55,7	446,7	4,9
Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)	3 961,2	24,4	4 334,7	25,2	373,5	9,4
Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC)	5 141,1	31,7	5 211,2	30,3	70,0	1,4
Impostos diretos diversos	50,3	0,3	53,5	0,3	3,2	6,4
Impostos indiretos:	7 080,2	43,6	7 626,4	44,3	546,2	7,7
Imposto sobre produtos petrolíferos (ISP)	70,1	0,4	83,6	0,5	13,5	19,2
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	6 468,4	39,8	7 023,0	40,8	554,6	8,6
Imposto sobre veículos (ISV)	44,6	0,3	37,4	0,2	-7,1	-16,0
Imposto de consumo sobre o tabaco (IT)	3,6	0,0	3,9	0,0	0,2	6,9
Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA)	3,9	0,0	2,9	0,0	-1,0	-25,4
Imposto do selo	489,4	3,0	475,4	2,8	-14,0	-2,9
Impostos indiretos diversos	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	5,1
TOTAL DAS RECEITAS FISCAIS	16 232,8	100,0	17 225,7	100,0	992,9	6,1
Taxas, multas e outras penalidades:	620,7	100,0	687,2	100,0	66,4	10,7
Juros de mora	387,7	62,5	407,3	59,3	19,6	5,1
Juros compensatórios	232,7	37,5	279,5	40,7	46,8	20,1
Outras	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0	-0,6
TOTAL GERAL	16 853,5		17 912,9		1 059,4	6,3

Fonte: Direção-Geral do Orçamento.

Também, e no decorrer de 2021, registou-se um acréscimo dos saldos de liquidação das receitas fiscais, tendo para isso contribuído essencialmente os acréscimos do IRS, de 373,5 milhões de euros, e do IVA, de 554,6 milhões de euros, comparativamente ao início do ano, que, em conjunto, justificam 93,5% da totalidade da variação da receita fiscal.

PARTE XI – PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO DO ESTADO

Pelo Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, foi aprovado, pela Resolução do Conselho de Ministros nº 162/2008, de 24 de outubro, o Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado (PGPI), programa plurianual que estabeleceu os instrumentos de coordenação a efetivar na administração dos bens imóveis do Estado, tendo em conta as orientações da política económica e financeira.

Uma das linhas de ação fundamentais do referido programa assenta na inventariação dos imóveis do Estado, cujo desenvolvimento foi subseqüentemente regulamentado pela Portaria nº 95/2009, de 29 de janeiro, suportando-se tal programa num sistema desmaterializado de prestação e atualização de informação, denominado Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE), o qual se encontra em funcionamento desde fevereiro de 2009.

Segundo podemos ler no Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social “o SIIE apresentou, até 31 de dezembro de 2021, o total de 27 034 registos de imóveis, inseridos por 451 entidades. Desse total, 19 692 registos dizem respeito a imóveis do tipo edificado, dos quais 16 048 constituem registos completos e 3644, registos incompletos, considerando-se para este efeito completos os registos que contenham dados sobre proprietários e ocupantes. Por outro lado, 7342 do total de registos inseridos correspondem a terrenos, sendo que, desses, 5587 constituem registos completos e 1755, registos incompletos.”

“O aumento do total de registos de imóveis no SIIE, em 2021, deveu-se sobretudo a um acréscimo significativo de terrenos, resultante do processo de carregamento de dados por parte da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Regional.”

Quadro 106 — Registos de Imóveis no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado em 2021

(milhões de euros)

TIPO DE REGISTOS	TOTAIS	%
EDIFICADO	19 692	73%
Registos Completos	16 048	59%
Registos Incompletos	3 644	13%
TERRENOS	7 342	27%
Registos Completos	5 587	21%
Registos Incompletos	1 755	6%
TOTAL	27 034	100%

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE XII – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E A UNIÃO EUROPEIA

Sobre este tema, central para a economia portuguesa, O Relatório de Análise Global e Conta da Segurança Social indica que “as transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) resultam, por um lado, dos pagamentos realizados por Portugal para o orçamento geral da UE relativos à contribuição financeira — constituída, em 2021, pelos recursos próprios do IVA, dos Plásticos e do RNB e pelo financiamento da redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Alemanha, Áustria e Suécia — e aos montantes a título de recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros) e, por outro lado, dos recebimentos das comparticipações da UE de projetos apoiados por Fundos Europeus no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual da UE, e, em particular, do Orçamento Geral da UE, bem como das subvenções ao abrigo do Instrumento de Recuperação Europeu — Next Generation EU.”

Quadro 74 — Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

Designação	2019	2020	2021	Variação homóloga Ano 2021 vs Ano 2020	
				Valor	%
1. Transferências de Portugal para a União Europeia	1 904,5	2 173,0	2 608,5	435,5	20,0%
Recursos Próprios Tradicionais (a) (b)	232,0	204,8	305,8	101,0	49,3%
Recurso Próprio IVA	302,1	293,4	315,6	22,3	7,6%
Recurso Próprio com base no RNB	1 307,4	1 568,9	1 734,1	165,1	10,5%
Compensação ao Reino Unido	105,8	134,8	0,0	-134,8	
Redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia	13,8	14,4	0,0	-14,4	
Recurso Próprio Plástico	0,0	0,0	167,3	167,3	
Redução RNB Dinamarca, Holanda, Alemanha, Suécia e Áustria	0,0	0,0	115,2	115,2	
Ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de anos anteriores	0,0	37,4	49,2	11,8	31,7%
Diversos (c)	0,0	0,0	0,2	0,2	
Restituições e Reembolsos (d)	-10,1	-39,7	-8,0	31,7	-79,9%
Despesas cobrança (e)	-46,4	-41,0	-71,9	-30,0	73,2%
2. Transferências da União Europeia para Portugal (f)	4 405,5	5 116,5	8 115,1	2 998,6	58,6%
FEDER	1 606,11	1 873,4	2 255,7	382,3	20,4%
FSE	906,11	1 042,2	1 075,2	33,1	3,2%
FEAC	22,44	28,1	23,7	-4,5	-15,9%
Fundo de Coesão	395,2	452,9	383,9	-64,0	-14,1%
Fundo de Solidariedade da UE	0,8	44,9	18,0	-26,9	-59,8%
FEADER	502,4	578,4	385,5	-193,0	-33,4%
FEP/FEAMP	53,9	56,5	61,6	5,1	9,0%
FEAGA (g)	766,7	786,7	860,0	73,3	9,3%
Restituições e Reembolsos (h)	-18,8	-7,6	-11,7	-4,1	53,8%
Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) (i)	0,0	0,0	1 807,9	1 807,9	
ReactEU (j)	0,0	0,0	1 043,4	1 043,4	
PAIC (k)	169,7	260,4	206,9	-53,6	-20,6%
Diversos	0,9	0,5	0,0	-0,5	-90,4%
Saldo Global (2-1)	2 501,0	2 943,5	5 506,6	2 563,1	87,1%

Notas:

(a) Incluem os direitos aduaneiros e as quotizações do setor do açúcar e isoglucose. | (b) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia, sendo os montantes retidos, no âmbito da Decisão em vigor, considerados despesas a título de cobrança. | (c) Inclui juros de mora respeitantes a Recursos Próprios Tradicionais. | (d) Respeita aos montantes recebidos por Portugal referentes a restituições de anos anteriores, nos recursos próprios IVA, RNB e Correção ao Reino Unido, bem como nos recursos próprios tradicionais. | (e) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2014/335/UE, de 26 de maio, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, correspondente a 20% dos Recursos Próprios Tradicionais disponibilizados até fevereiro de 2021, e despesas de cobrança previstas no n.º 2 do artigo 9.º da Decisão do Conselho 2020/2053/UE, Euratom, de 14 de dezembro, correspondente a 25% dos RPT disponibilizados entre março e dezembro de 2021. Em 2021, inclui disponibilização condicional de RPT Não Cobrados. | (f) Em 2020, os valores dos PAIC foram revistos em baixa face à CGE2020, refletindo a diferença de valores apurados relativos à Universidade Nova de Lisboa — Fundação Pública no montante de 4,8 milhões de euros. | (g) Inclui Medidas Veterinárias. | (h) Devoluções no âmbito dos Fundos Estruturais, bem como de PAIC. | (i) Subvenções. | (j) Programas de Ação de Iniciativa Comunitária. Corresponde a fundos europeus recebidos pelas entidades diretamente das Instituições da União Europeia, sem intervenção da AD&C e do IFAP.

Fontes: Direção-Geral do Orçamento, Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E P E., Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P., Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, AGERASMUS+ e informação proveniente das várias entidades receptoras diretas de fundos europeus.

Comissão de Orçamento e Finanças

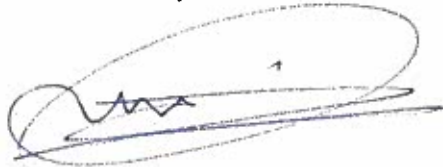
Em 2021, os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia apresentam um saldo global de 5506,6 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 87,1% em relação a 2020. Para esta situação contribuiu o aumento das transferências da UE para Portugal em 58,6%, o que representa um acréscimo de 2998,6 milhões de euros, e que se deve principalmente à inclusão do instrumento estratégico Next Generation EU — Subvenções no montante de 2851,3 milhões de euros.

PARTE XIII – CONCLUSÕES

1. A Assembleia da República é o órgão constitucionalmente competente para aprovar a Conta Geral do Estado, incluindo a Conta da Segurança Social, suportando a sua apreciação no Parecer emitido pelo Tribunal de Contas.
2. No exercício do seu poder de fiscalização e controlo político sobre a execução do Orçamento e Conta Geral do Estado, incluindo da Segurança Social, a Assembleia da República procedeu às audições do Tribunal de Contas e do Conselho Económico e Social, após entrega dos respetivos Pareceres, bem como à audição do Governo.
3. Foram ainda considerados os Pareceres Setoriais das Comissões Parlamentares Permanentes, em razão das áreas das respetivas competências.
4. A Comissão de Orçamento e Finanças considera estarem reunidas as condições constitucionais e regimentais para a discussão e votação em Plenário da Conta Geral do Estado de 2021, reservando-se a cada Grupo Parlamentar as suas posições finais para o debate a ter lugar em Plenário.

Palácio de S. Bento, 07 de fevereiro de 2023.

O Deputado Relator



(Rui Afonso)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)