

Relatório UTAO n.º 5/2020

Apreciação sintética da evolução orçamental: janeiro de 2020

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em
contabilidade pública

16 de março de 2020

Ficha técnica

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

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

Modelo de documento elaborado por António Antunes.

Título: Apreciação sintética da evolução orçamental: janeiro de 2020

Coleção: Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública

Relatório UTAO N.º 5/2020

Data de publicação: 16 de março de 2020

Data-limite para incorporação de informação: 10/03/2020

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

Destaques

- O conjunto das Administrações Públicas registou em janeiro de 2020 uma ligeira deterioração do saldo global face ao mês homólogo. No entanto, importa referir que a execução orçamental do primeiro mês do ano não permite extrapolações para o ano de 2020 como um todo.
- Em termos comparáveis com o ano de 2019, o saldo global implícito à POE/2020 (- 2222 M€) tem subjacente uma deterioração de 1478 M€ face à execução provisória homóloga do ano anterior. Por subsectores, destacam-se os contributos negativos dos subsectores Estado e Segurança Social.
- A receita efetiva cresceu 4,9% face à execução provisória de 2019, destacando-se os contributos das contribuições sociais (2,8 p.p.) e da receita fiscal (1,8 p.p.). Este aumento situou-se globalmente abaixo do objetivo de 6,4% implícito na POE/2020. Na execução provisória do ano de 2019 observou-se um desvio negativo na cobrança de receita face à estimativa que serviu de base à POE, que torna mais exigente a meta definida.
- A receita fiscal aumentou 3,2%, variação largamente determinada pela evolução do IRS e do IVA, mas negativamente impactada pelo recuo na cobrança de IRC. No mês de janeiro, o IRS constitui o imposto com maior peso na receita fiscal (35,9%).
- O crescimento da despesa efetiva implícito à POE/2020 é de 8% face à execução provisória de 2019, destacando-se os contributos do investimento (1,7 p.p.), das transferências correntes (1,6 p.p.) e da aquisição de bens e serviços (1,2 p.p.).
- O saldo da Segurança Social (não ajustado) registado em janeiro é superior em 51 M€ ao excedente orçamental obtido em período homólogo, sendo o sistema previdencial, através do aumento da receita com contribuições e quotizações, o principal responsável pela trajetória ascendente do saldo agregado da Segurança Social. O saldo global, após o ajustamento dos fatores que comprometem a comparabilidade homóloga, situou-se 6,3% acima do excedente registado em 2018, contrariando a redução prevista na POE/2019 para o ano todo. A CGA, após o ajustamento introduzido pela UTAO, registou um excedente orçamental expressivo, contrariando o previsto na POE/2019, embora este resultado esteja influenciado por fluxos extraordinários da receita com origem nas contribuições e quotizações e na transferência da comparticipação do OE.
- A UTAO estima que o saldo orçamental das Administrações Públicas em 2019, na ótica da contabilidade nacional, tenha ascendido a - 0,0% do PIB (valor central do intervalo de - 0,2% do PIB a 0,2% do PIB), um resultado que configura uma situação de equilíbrio orçamental. A confirmar-se esta estimativa, o resultado alcançado em 2019 deverá ter superado quer o objetivo inicial de - 0,2% do PIB fixado no OE/2019 e confirmado no PE/2019-23, quer a estimativa revista, de - 0,1% do PIB, apresentada pelo Ministério das Finanças na POE/2020.

Nota prévia

Este número estreia um novo conteúdo e um novo formato na coleção de relatórios “Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública”. Cada documento aprecia os valores acumulados desde o início do exercício económico até ao final do mês de referência. O mês de referência deste número é janeiro de 2020. O Plano de Atividades da UTAO aprovado para a sessão legislativa em curso prevê que esta coleção passe a ter três tipos de relatório, consoante o mês de referência. Assim, o conteúdo e o formato para os períodos de execução terminados nos meses 3, 6, 9 e 12, coincidentes com o fim de um trimestre económico, são iguais aos que foram utilizados até final de 2019. Em cada um destes quatro números far-se-á uma apreciação desenvolvida da execução orçamental no período de referência. Sobre os períodos de referência terminados nos meses 2, 5, 8 e 11, o conteúdo será abreviado, procedendo-se a uma apreciação sintética da execução orçamental. O formato será também diferente, assentando em parágrafos tipicamente mais curtos e incisivos, sob a forma de pontos-bala. Haverá também diferenças no estilo dos cabeçalhos. Finalmente, para os períodos de referência terminados nos meses 1, 4, 7 e 10, o conteúdo será igual ao do segundo tipo de relatórios, mas com um acrescento, que é a estimativa da UTAO para o saldo orçamental em contabilidade nacional no final do trimestre económico anterior. O presente documento exemplifica este terceiro tipo de relatório.

As vantagens desta reestruturação superam o inconveniente da redução na dimensão de parte das publicações. O rigor da informação será mantido em todos os relatórios e a UTAO continuará a assegurar a atualização das suas bases de dados todos os meses, independentemente dos quadros e gráficos que colocar em cada relatório. Esta é uma coleção de elevada frequência. De um mês para o seguinte, raramente ocorrem mudanças dignas de registo nas explicações para a dinâmica da execução, pelo que a perda de informação para os leitores da UTAO nos meses com conteúdo reduzido se afigura negligenciável. Em contrapartida, a adoção de estilos próximos de uma “fact sheet” em dois terços das publicações visa agilizar o trabalho dos próprios leitores, requerendo menos tempo da sua atenção para a apreensão dos desenvolvimentos essenciais. O texto em formato de pontos-bala destacará um ou dois aspetos subjacentes a cada gráfico ou tabela, podendo o leitor interessado retirar as suas próprias conclusões sobre outros aspetos presentes na informação numérica. O tempo de produção dos relatórios com apreciação sintética será menor, permitindo redirecionar recursos para a investigação de novos ângulos de análise económica das finanças públicas, a introduzir gradualmente nas coleções da UTAO.

Nos relatórios com apreciações sintéticas, como é o presente documento, determinados conteúdos mudam de localização. Com efeito, a informação metodológica com esclarecimentos comuns a todos os dados nesta publicação consta agora do Anexo 1. Os índices geral e de objetos, bem como a tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos, mudaram para o final do documento. Os parágrafos, mais curtos do que nas outras publicações da UTAO, perdem a ênfase com negrito. Eventuais aperfeiçoamentos no novo modelo serão introduzidos nos próximos números.

1 Saldo global

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

Subsector	Janeiro 2019	Janeiro 2020	variação homóloga	Referencial anual		
				2019	POE/2020	variação homóloga POE/2020
1. Estado	139	-137	-276	-3 969	-5 874	-1 905
2. Serviços e Fundos Autónomos	574	618	43	101	522	421
do qual: EPR	100	-15	-116	-748	-439	309
3. Administração Central (1+2)	713	480	-233	-3 868	-5 352	-1 483
4. Segurança Social	524	575	51	2 808	2 730	-78
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	1237	1055	-182	-1 060	-2 621	-1 561
6. Administração Regional e Local	289	233	-56	461	611	149
6.1 Administração Regional	100	74	-26	-130	-16	114
6.2 Administração Local	189	159	-31	591	626	36
7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)	1526	1288	-238	-599	-2 010	-1 412

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória desse ano. (ii) O referencial anual para 2020 corresponde à POE/2020 e será atualizado quando a Lei do OE/2020 for publicada. (iii) Os dados nesta tabela não estão ajustados de fatores que afetam a comparabilidade mensal entre dois anos consecutivos.

- Em termos não ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, o saldo global em contabilidade pública das Administrações Públicas situou-se em 1288 M€ em janeiro de 2020, o que reflete uma descida homóloga de 238 M€ Tabela 1 e Tabela 13).

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

Subsector	Janeiro 2019	Janeiro 2020	variação homóloga	Referencial anual		
				2019	POE/2020	variação homóloga OE/2020
1. Estado	-454	-625	-172	-3 763	-5 590	-1 827
2. Serviços e Fundos Autónomos	360	537	177	-19	522	541
do qual: EPR	6	-96	-102	-748	-439	309
3. Administração Central (1+2)	-93	-88	5	-3 782	-5 068	-1 286
4. Segurança Social	451	479	28	2 520	2 235	-285
5. Adm. Central + Seg. Social (3+4)	358	391	33	-1 262	-2 833	-1 571
6. Administração Regional e Local	289	233	-56	518	611	92
6.1 Administração Regional	100	74	-26	-130	-16	114
6.2 Administração Local	189	159	-31	648	626	-22
7. Administrações Públicas, contabilidade pública (5+6)	647	624	-23	-744	-2 222	-1 478

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) O referencial anual "2019" é a execução provisória desse ano. (ii) O referencial anual para 2020 corresponde à POE/2020 e será atualizado quando a Lei do OE/2020 for publicada. (iii) Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 2 em anexo, p. 16.

- Após os ajustamentos dos fatores que condicionam a comparabilidade homóloga, a deterioração do saldo global é menos expressiva, passa para -23 M€ (Tabela 2.). O objetivo para o conjunto do ano 2020 tem subjacente uma descida do saldo global em 1478 M€. Os ajustamentos para o biénio 2019–2020 encontram-se identificados na Caixa 2, p. 16.

- A descida no saldo global das Administrações Públicas em janeiro de 2020 é determinado pelo facto de o crescimento da receita efetiva ter sido inferior ao da despesa efetiva. No entanto, tanto a receita efetiva como a despesa efetiva registaram ritmo de crescimento abaixo do previsto para o conjunto do ano 2020 (Tabela 3).

Tabela 3 – Conta das Administrações Públicas
(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
Receita efetiva	6 650	6 975	325	4,9	88 915	94 597	5 682	6,4	7,5	7,4
Corrente	6 526	6 874	348	5,3	86 772	91 215	4 443	5,1	7,5	7,5
Capital	124	101	-23	-18,3	2 143	3 382	1 239	57,8	5,8	3,0
Despesa efetiva	6 004	6 352	348	5,8	89 658	96 819	7 160	8,0	6,7	6,6
Corrente primária	5 079	5 270	191	3,8	75 560	80 744	5 184	6,9	6,7	6,5
Juros	609	636	27	4,4	8 085	7 988	-97	-1,2	7,5	8,0
Capital	315	445	130	41,3	6 013	8 087	2 074	34,5	5,2	5,5
Saldo global	647	624	-23		-744	-2 222	-1 478			

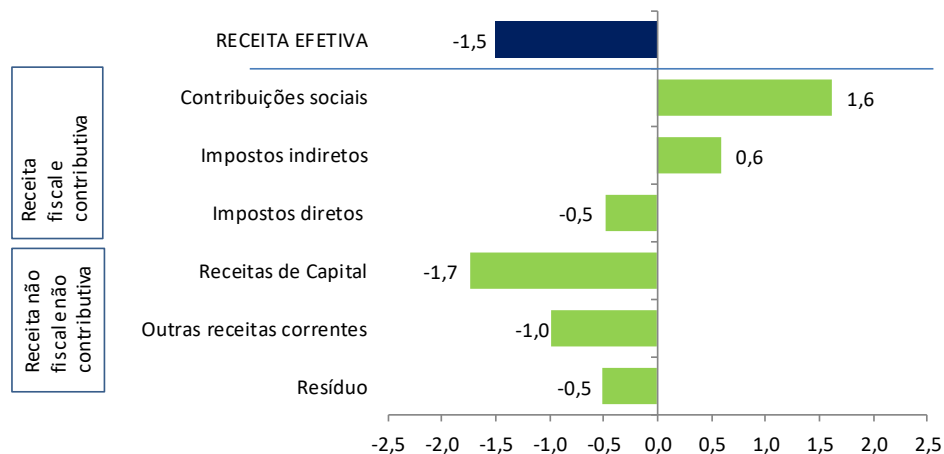
Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores encontram-se ajustados de fatores que limitam a comparabilidade homóloga, identificados na Caixa 2.

2 Receita efetiva

2.1 Visão panorâmica

- A receita efetiva das Administrações Públicas foi de 6975 M€ em janeiro, o que representa um crescimento de 325 M€ (+ 4,9%) face ao período homólogo. Este aumento tem origem na receita contributiva (2,8 p.p.), na receita fiscal (1,8 p.p.) e nas outras receitas correntes (1,2 p.p.), tendo sido parcialmente atenuado pela quebra na receita de capital (-0,3%) — Tabela 12.
- A POE/2020 prevê um incremento de 6,4% na receita efetiva (face à execução provisória de 2019), assente na componente não fiscal nem contributiva (contributo de 3,5 p.p.), seguido pela receita fiscal (1,7 p.p.) e pelas contribuições sociais (1,2 p.p.) — Tabela 12.
- Deve salientar-se que na execução provisória do ano de 2019 a cobrança de receita quedou-se aquém da estimativa que serviu de base à POE, a qual tinha subjacente um acréscimo de 5,8% em 2020. Como cresceu menos em 2019 do que o previsto na altura da elaboração do orçamento, a meta definida na POE/2020 tornou-se mais exigente do que o esperado pelo proponente em dezembro de 2019.
- Em janeiro, o crescimento de 4,9% na receita situou-se globalmente abaixo do objetivo de 6,4% da POE/2020, com um desvio de -1,5 p.p., ilustrado no Gráfico 1. O desempenho favorável da receita contributiva (+1,6 p.p.) não foi suficiente para compensar o desvio negativo nas restantes receitas (-3,2 p.p.), encontrando-se a receita fiscal, no seu todo, aproximadamente em linha com o previsto. No entanto, a execução orçamental de apenas um mês não permite extrapolar para o conjunto de 2020.

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



Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 12.

2.2 Receita fiscal

- No primeiro mês de 2020 a receita fiscal foi de 3768 M€, com um peso de 54,0% na receita efetiva. O valor da cobrança cresceu 3,2%, impulsionado pelos impostos indiretos (2,4 p.p.) — Tabela 4 e Tabela 12. A análise da execução orçamental da receita encontra-se afetada pelos fatores que limitam a comparabilidade homóloga da informação, detalhados na Caixa 2.
- A evolução global da receita fiscal encontra-se aproximadamente em linha com o objetivo da POE/2020 (+ 0,1 p.p.), embora com contributos de sinal contrário dos dois tipos de tributação. O crescimento dos impostos indiretos superou a taxa de variação prevista na POE, compensando o desvio negativo nos impostos diretos — Gráfico 1.
- Numa abordagem por tipo de imposto, a tributação direta representou 42,6% da receita fiscal e a indireta 57,4% (Tabela 4).

Tabela 4 – Receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas

(em milhões de euros e em percentagem)

	Janeiro		var. homóloga		Ref. anuais		var. homóloga		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
Receita Fiscal	3 649	3 768	118	3,2	51 878	53 359	1 481	2,9	7,0	7,1
Impostos diretos	1 576	1 607	30	1,9	23 602	24 433	831	3,5	6,7	6,6
Impostos indiretos	2 073	2 161	88	4,2	28 276	28 926	649	2,3	7,3	7,5
Contribuições Sociais	1 886	2 073	187	9,9	22 414	23 467	1 053	4,7	8,4	8,8
dos quais: Segurança Social	1 600	1 732	132	8,2	18 366	19 529	1 163	6,3	8,7	8,9
dos quais: CGA	281	336	55	19,5	3 974	3 867	-108	-2,7	7,1	8,7
Receita Fiscal e Contributiva	5 535	5 840	305	5,5	74 292	76 825	2 534	3,4	7,5	7,6

Fontes: DGO e cálculos da UTAO.

- Numa abordagem por subsectores, na Tabela 5, o Estado assegurou 89,9% da receita cobrada, seguido pelas Administrações Subnacionais (7,0%), pelos Serviços e Fundos Autónomos (2,5%) e pela Segurança Social (0,5%). No Estado e nas Administrações Subnacionais, o crescimento da receita foi inferior à taxa de variação explicitada na POE para o total do ano, mas não comprometeu o desempenho global da receita fiscal.
- A receita de impostos diretos atingiu 1607 M€, o que representa um aumento homólogo de 1,9%, destacando-se o contributo das categorias “Outros” (4,0 p.p.) e IRS (3,3 p.p.) — Tabela 6. A cobrança de IRC caiu 5,4 p.p.. O desempenho deste imposto no mês de janeiro foi negativamente afetado por um volume muito elevado de reembolsos a grandes empresas e entidades públicas (cerca de 3,5 vezes o registado no período homólogo).
- O crescimento de 1,9% nos impostos diretos situou-se abaixo do referencial da POE/2020 (3,5%), negativamente impactado pelo recuo na cobrança de IRC (Tabela 12). No entanto, no mês de janeiro, o IRS constituiu-se como o mais volumoso de todos os impostos cobrados em Portugal, representando cerca de 35,9% da receita fiscal cobrada (Tabela 6). Deve ressaltar-se que a execução orçamental de apenas um mês não permite elaborar extrapolações para o conjunto do ano de 2020.
- A cobrança de impostos indiretos ascendeu a 2161 M€, o que constitui um acréscimo homólogo de 4,2%, situando-se acima do objetivo da POE/2020 (2,3%). Esta evolução foi maioritariamente determinada pelo IVA (2,1 p.p.), pela categoria “Outros” (2,1 p.p.) e, em sentido contrário, pelos desempenhos do Imposto sobre Veículos (-1,2 p.p.) e do Imposto Único de Circulação (-0,2 p.p.) — Tabela 6.

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

(em milhões de euros e em percentagem)

	Jan-janeiro		var. homóloga		Ref. anuais		VH POE/2020		Grau execução	
	2019	2020	M€	%	2019	POE/2020	M€	%	2019	POE/2020
Subsector Estado, dos quais:	3 313,0	3 388,0	75	2,3	45 961,8	47 241	1 279	2,8	7,2	7,2
Impostos diretos	1 402,0	1 428,3	26	1,9	19 870,9	20 530	659	3,3	7,1	7,0
IRS	1 285,0	1 334,2	49	3,8	13 172	13 586	413	3,1	9,8	9,8
IRC	115,5	30,2	-85	-73,9	6 316	6 452	136	2,2	1,8	0,5
Outros	1,5	63,9	62	-	383	493	110	28,7	0,4	13,0
<i>dos quais:</i>										
Adicional ao IMI	1,2	1,7	0	39,6	140	140	0	0,1	0,9	1,2
Impostos indiretos	1 911,0	1 959,7	49	2,5	26 090,9	26 711	620	2,4	7,3	7,3
ISP	285,3	285,6	0	0,1	3 517	3 590	73	2,1	8,1	8,0
IVA	1 213,6	1 255,0	41	3,4	17 843	18 334	491	2,7	6,8	6,8
ISV	77,8	53,0	-25	-31,8	727	691	-36	-5,0	10,7	7,7
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	106,6	119,6	13	12,2	1 386	1 364	-23	-1,6	7,7	8,8
IABA	24,8	27,0	2	8,9	279	260	-19	-6,8	8,9	10,4
Imposto do Selo	144,9	159,2	14	9,9	1 684	1 784	99	5,9	8,6	8,9
IUC	36,5	32,3	-4	-11,5	402	417	15	3,6	9,1	7,7
Outros	21,7	28,0	6	29,2	251	272	21	8,2	8,6	10,3
Serviços e Fundos Autónomos	60,1	93,9	34	56,3	644,1	636	-8	-1,2	9,3	14,8
Impostos diretos	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-
IRC	-	-	-	-	0	-	-	-	-	-
Impostos indiretos	60,1	93,9	34	56,3	644	636	-8	-1,2	9,3	14,8
ISP	-	-	0	-	0	0	0	-	-	-
IVA	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-
Outros	60,1	93,9	34	56,3	644	636	-8	-1,2	9,3	14,8
Segurança Social, impostos indiretos	19,0	20,7	2	9,1	247,2	244	-3	-1,2	7,7	8,5
Impostos indiretos	19,0	20,7	2	9,1	247	244	-3	-1,2	7,7	8,5
Administração Regional e Local	257,2	264,9	8	3,0	5 025	5 237	212	4,2	5,1	5,1
Impostos diretos	174,5	178,4	4	2,3	3 731	3 903	172	4,6	4,7	4,6
<i>dos quais:</i>										
IRS	16,9	19,0	2	12,4	391	-	-	-	-	-
IRC	0,5	0,7	0	40,0	175	-	-	-	-	-
IMT	102,1	106,0	4	3,8	1 010	1 028	18	1,8	-	-
IMI	21,0	19,7	-1	-6,1	1 491	1 577	86	5,8	-	-
Derrama	15,0	14,1	-1	-6,4	354	-	-	-	-	-
Outros	18,9	18,9	0	0,2	310	-	-	-	-	-
Impostos indiretos	82,8	86,5	4	4,5	1 294	1 334	40	3,1	6,4	6,5
<i>dos quais:</i>										
IVA	61,8	64,6	3	4,5	761	-	-	-	-	-
IUC	17,9	18,0	0	0,5	288	311	-	-	-	-
Outros	3,1	3,9	1	26,9	246	-	-	-	-	-
Total	3 649	3 768	118	3,2	51 878	53 359	1 481	2,9	7,0	7,1
<i>Por memória (antes ajustamentos):</i>										
IRS (1)	1 285,0	1 334,2			13 172	13 586				
IRC (1)	115,5	30,2			6 316	6 452				
IVA (1)	1 213,6	1 255,0			17 843	18 334				
ISP-Subsector Estado	415,2	416,1			3 517	3 721				
Imposto sobre o Consumo de Tabaco	183,8	155,8			1 427	1 400				
ISP-SFAs	-	-			0	0				
Serviços e Fundos Autónomos	60,1	93,9			644	636				
IMI	21,0	19,7			1 491	1 577				
Total (antes de ajustamentos)	3 856	3 934	78	2,0	51 919	53 525	1 607	3,1	7,4	7,4
Ajustamentos										
ISP-Alargamento prazo pagto tolerância	-129,9	-130,5			0,6	-130				
Tabaco-Alargamento prazo pagto tolerância	-77,2	-36,2			-41,0	-36				

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

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

		2019	2020	Variação homóloga		Contributo p.p.
				M€	%	
Impostos Diretos	IRS	1 302	1 353	51	3,9	3,3
	IRC	116	31	- 85	-73,4	5,4
	IMT	102	106	4	3,8	0,2
	IMI	21	20	- 1	-6,1	0,1
	Derrama	15	14	- 1	-6,4	0,1
	Outros	20	83	62	305,6	4,0
	Total Impostos Diretos		1 576	1 607	30	1,9
Impostos Indiretos	IVA	1 275	1 320	44	3,5	2,1
	ISP	285	286	0	0,1	0,0
	Imposto do Selo	145	159	14	9,9	0,7
	Imposto sobre o Consumo de Tabaco	107	120	13	12,2	0,6
	IABA	25	27	2	8,9	0,1
	IUC	54	50	- 4	-7,5	0,2
	ISV	78	53	- 25	-31,8	1,2
	Outros	104	147	43	41,1	2,1
	Total Impostos Indiretos		2 073	2 161	88	4,2
Receita fiscal		3 649	3 768	118	3,2	3,2

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

2.3 Receita contributiva

- As contribuições sociais cresceram 9,9%, o que representa mais do dobro do referencial anual da POE/2020 (4,7%) e o maior contributo para o crescimento da receita efetiva no mês de janeiro (2,8 p.p.) — Tabela 4.

3 Despesa efetiva

3.1 Visão panorâmica

- A despesa efetiva cresceu em termos homólogos 5,8% em janeiro de 2020, ficando aquém da taxa de variação implícita à POE/2019 (8%) para o total do ano (Tabela 3, Tabela 12 e Gráfico 2).
- A despesa de capital orçamentada corresponde a 8,4% da despesa efetiva, sendo que a taxa de crescimento prevista para a despesa de capital (34,5%) excede a da despesa corrente (6,1%).
- De entre a despesa corrente primária, os encargos com pessoal são a única rubrica a crescer em janeiro (6,7%) acima do ritmo projetado na POE para o conjunto do ano (2,6%) — Tabela 7.

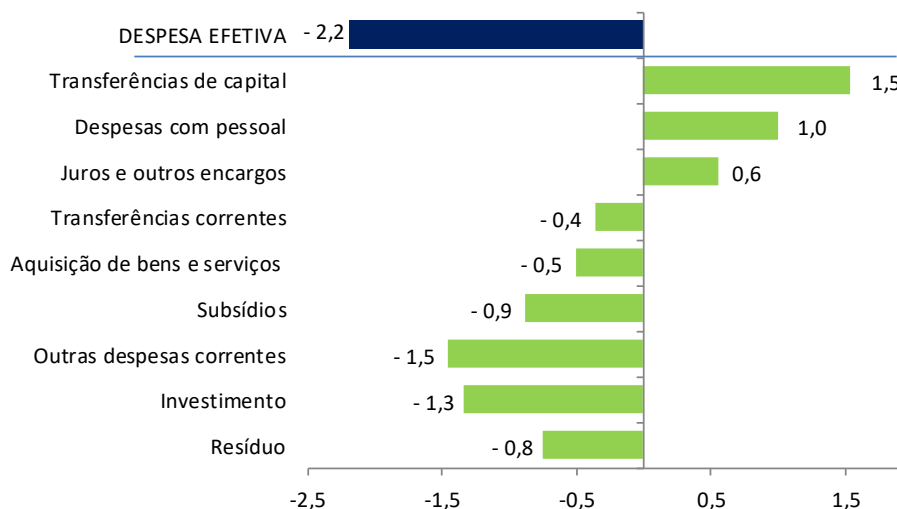
Tabela 7 – Despesa corrente primária e principais rubricas
(variações homólogas, em milhões de euros e percentagem)

	Janeiro				Ref. Anuais				Grau execução	
	2019	2020	var. homóloga		2019	OE/2020	var. homóloga		2019	OE/2020
			M€	%			M€	%		
Despesa Corrente Primária	5 079	5 270	191	3,8	75 560	80 744	5 184	6,9	6,7	6,5
<i>Despesas com pessoal</i>	1 462	1 559	97	6,7	21 557	22 108	552	2,6	6,8	7,1
<i>Aquisição de bens e serviços</i>	655	696	42	6,4	13 217	14 293	1 075	8,1	5,0	4,9
<i>Transferências correntes</i>	2 795	2 871	76	2,7	38 461	39 916	1 456	3,8	7,3	7,2
<i>Seg. Social (Pensões + Prestações)</i>	1 738	1 821	84	4,8	23 686	24 931	1 245	5,3	7,3	7,3
<i>Caixa Geral de Aposentações</i>	594	721	127	21,4	9 721	9 900	179	1,8	6,1	7,3
<i>Subsídios</i>	108	95	-13	-12,0	1 050	1 643	593	56,5	10,3	5,8
<i>Outras despesas correntes</i>	60	47	-13	-21,5	1 123	2 563	1 439	128,2	5,3	1,8

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

- O maior contributo para aumentar a despesa com pessoal em janeiro veio das transferências de capital (1,5 p.p.), mas, como ilustra o Gráfico 2, os desvios negativos noutras rubricas dominaram e determinaram a queda homóloga na despesa efetiva.

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



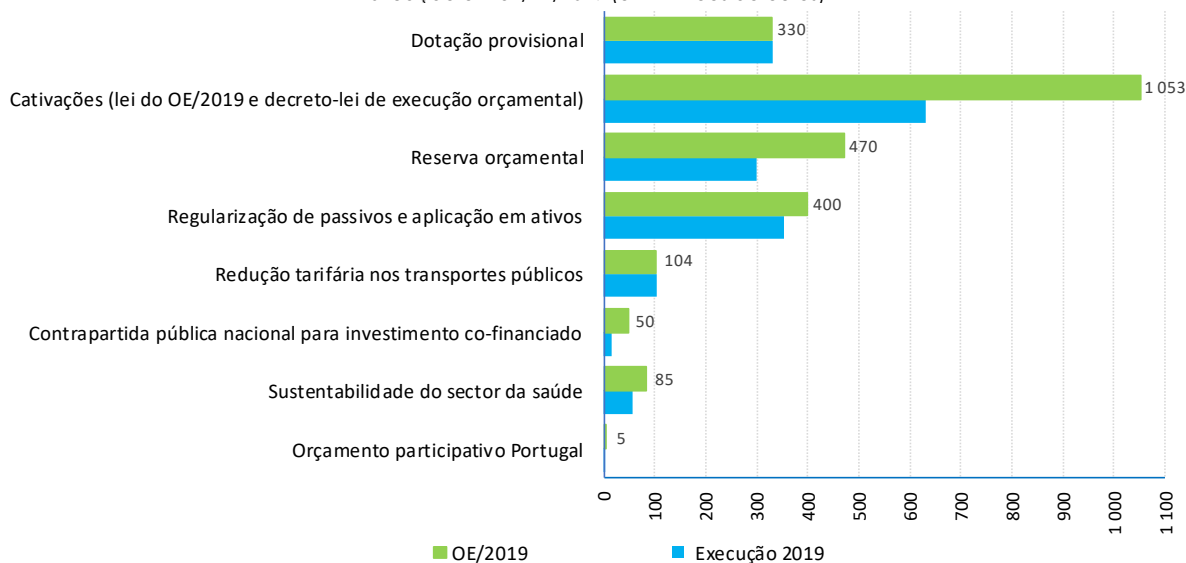
Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os valores neste gráfico são a diferença entre os contributos em p.p. da variação no período e no objetivo anual, ambos explicados em nota à Tabela 12. (ii) A soma dos contributos das rubricas de despesa diverge do desvio da taxa de variação da despesa efetiva devido à existência de diferenças de consolidação, gerando um resíduo. (iii) Os montantes das diferenças de consolidação estão detalhados em nota à Tabela 12.

3.2 Instrumentos de controlo da despesa

- O Ministério das Finanças divulgou em fevereiro de 2020 o montante de cativações que permaneceu retido até ao final do ano 2019. O montante conjunto de cativações, determinadas pela Lei do OE/2019 e pelo Decreto-Lei de Execução orçamental para 2019, ascendeu a 1053 M€, sendo que foi descativado o valor de 632 M€ e tendo permanecido o montante de 421 M€ sem autorização de execução — Gráfico 3.

Gráfico 3 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças em 2019

Situação em 31/12/2019 (em milhões de euros)

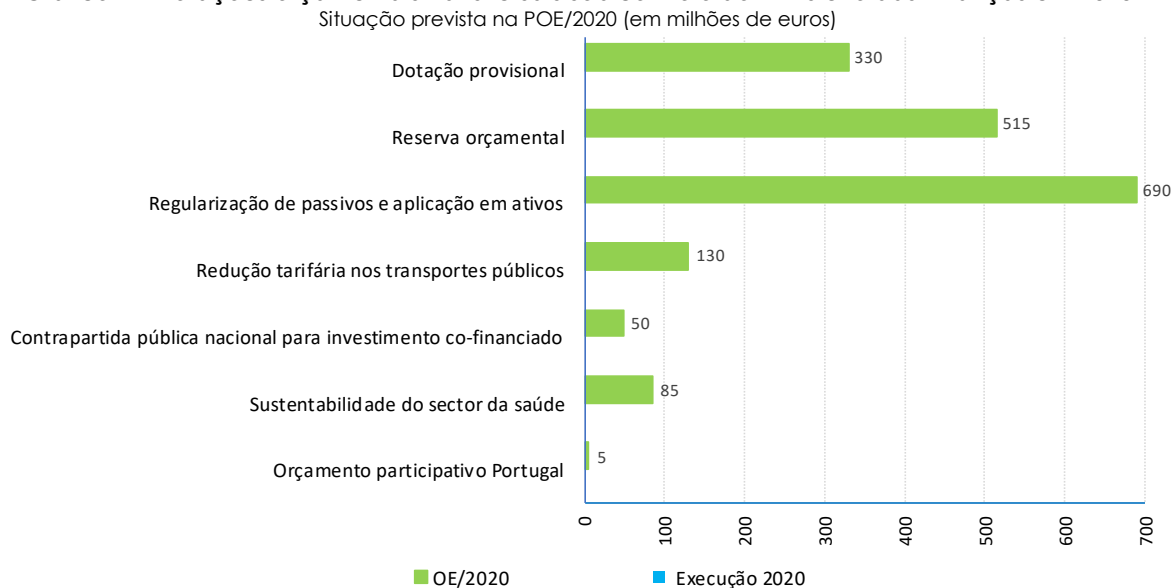


Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os valores apresentados neste gráfico incluem despesa não efetiva em ativos financeiros.

- Excluindo as cativações, as dotações orçamentais que dependem de autorização do Ministério das Finanças para poderem ser executadas no âmbito do OE/2020 ascendem a 1805 M€ (Gráfico 4). Trata-se dos instrumentos convencionais de controlo da execução da despesa sob controlo político

do Ministério das Finanças.¹ Os montantes mais significativos correspondem à dotação provisional (330 M€), reserva orçamental (515 M€) e a dotação centralizada para a regularização de passivos e aplicação de ativos (690 M€).

Gráfico 4 – Dotações orçamentais transversais sob controlo do Ministério das Finanças em 2020



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

- Os montantes das dotações orçamentais cativadas no âmbito da POE/2020 serão publicados após aprovação da Lei do OE/2020 na Síntese de Execução Orçamental. Posteriormente, o Decreto-Lei de Execução Orçamental poderá determinar cativações adicionais, à semelhança do que tem acontecido nos anos anteriores.
- Relativamente ao conjunto das restantes dotações, o montante da POE/2020 é de 1805 M€, sendo superior em 361 M€ face a 2019, devido aos contributos da regularização e aplicação em ativos em (+290 M€), da reserva orçamental (+45 M€) e da redução tarifária nos transportes públicos (+26 M€).

3.3 Despesa corrente

- O aumento das despesas com pessoal excedeu o ritmo previsto no OE/2020 para o conjunto do ano 2020. Para este resultado contribuiu o efeito de base presente na fórmula das atualizações remuneratórias no sector público; o impacto total do gradualismo da medida de atualização iniciada em 2018 só atingirá o efeito orçamental pleno em 2020.
- Em janeiro de 2020, o aumento das despesas em aquisição de bens e serviços situou-se abaixo do crescimento previsto para o conjunto do ano 2020. De referir a magnitude do programa orçamental P013—Saúde, que representa a maior proporção desta componente de despesa.
- A despesa com subsídios em janeiro de 2020 cresceu a uma taxa inferior à que se encontra prevista na POE/2020 para o total do ano. Importa salientar que a despesa com subsídios se tem caracterizado por subexecução nos últimos anos.
- O aumento homólogo das transferências correntes para entidades exteriores às Administrações Públicas em janeiro de 2020 foi inferior ao previsto para o total do ano.

¹ Sobre a natureza dos instrumentos convencionais e não-convencionais de controlo da despesa por parte do membro do Governo responsável pela área das Finanças, ler a secção 12.4 do [Relatório UTAO n.º 2/2020](#), de 22 de janeiro. Esta secção inclui a evolução entre 2014 e 2020 nos montantes retidos e utilizados das dotações dos instrumentos convencionais.

3.4 Despesa de capital

- O montante que consta na POE/2020 para despesas de capital é 8087 M€, o que corresponde a um acréscimo de 34,5% face à execução provisória de 2019. O investimento orçamentado representa 77% daquela dotação, i.e., 6233 M€.
- Excluindo a despesa com concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal, a despesa em investimento para 2020 prevista na POE/2020 vale 4751 M€, o que reflete um crescimento de 42,9%.
- Em janeiro, o investimento aumentou 9,0% em termos homólogos, contra a previsão de 31,8% para a expansão no conjunto do ano. Tenha-se presente que esta componente de despesa tem sido sobreorçamentada nos últimos anos — evidência entre 2014 e 2019 na Secção 12.3 do Relatório UTAO n.º 2/2020, de 22 de janeiro.
- Em janeiro de 2020, as transferências de capital pagas a entidades exteriores às AP cresceram acima do previsto na POE/2020 devido ao contributo da transferência do Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo para o Banco de Portugal relativo à devolução de contribuições determinada no âmbito do Decreto-Lei n.º 106/2019, de 12 de agosto, o qual visa a criação de um sistema único de garantia de depósitos a nível nacional.²

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

- Nesta secção é analisada a execução orçamental no mês de janeiro de 2020 dos sistemas de proteção social geridos pela Segurança Social e pela Caixa Geral de Aposentações, contando, para o efeito, com os referenciais anuais da execução provisória de 2019 e da POE/2020. Adicionalmente, os dados da execução mensal de janeiro (2019 e 2020) são os disponibilizados na Síntese de Execução Orçamental da DGO, no documento "Execução Orçamental" e em estatísticas publicadas pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) no portal Internet da Segurança Social.

4.1 Segurança Social

4.1.1 **Saldo Global**

- Antes do ajustamento da UTAO, o saldo global da Segurança Social no primeiro mês do ano 2020 foi positivo no montante de 575 M€ e superior em 51 M€ ao apurado no período homólogo (524 M€), contrariando, para já, o decréscimo do excedente orçamental para o ano corrente, previsto na POE/2020 — parte superior da Tabela 8.
- A UTAO procedeu ao ajustamento dos fatores (em detalhe na Caixa 2) que comprometem a comparabilidade homóloga no biénio de 2019–2020: i) expurgo do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do princípio da neutralidade dos fundos comunitários; ii) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS); iii) retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis (AIMI); iv) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa em 2019.
- Após a incorporação dos respetivos ajustamentos, constata-se que o saldo da Segurança Social atingiu 479 M€ (parte inferior da Tabela 8), sendo este valor superior em 28 M€ ao registado no período homólogo de 2019 (451 M€), contribuindo para este resultado o crescimento da receita ligeiramente acima do da despesa.

² Ainda no âmbito deste Decreto-Lei, o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo efetuou uma transferência de capital no montante de 133 € para o Fundo de Garantia de Depósitos relativo à criação do sistema único de garantia de depósitos.

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

	Janeiro		Variação		Ref. Anuais			Grau de execução
	2019	2020	Tvha (%)	Contr. p/ tvha (p.p.)	Ex. Provis. 2019	POE/2020	POE/2020 Tvha (%)	POE/2020
1. Receita Corrente - da qual:	2 590	2 754	6,3	6,3	29 438	31 498	7,0	8,7
Contribuições e quotizações	1 600	1 732	8,2	5,1	18 366	19 529	6,3	8,9
Transf. correntes da Ad. Central	758	728	-3,9	-1,1	9 085	9 383	3,3	7,8
— Financ. da LBSS	582	582	0,0	0,0	6 987	6 927	-0,9	8,4
— Adicional IRC	17	0	-100,0	:	199	377	89,7	0,0
— Transf. OE regime subst. Bancário	49	47	-2,6	0,0	447	437	-2,3	10,9
— IVA Social	71	71	0,0	0,0	854	883	3,4	8,1
Transferência do FSE	154	221	43,5	2,6	851	1 469	72,5	15,1
Transferência do FEAC	2	2	0,0	0,0	24	58	148,5	3,4
Outras receitas correntes	57	50	-12,1	-0,3	864	826	-4,4	6,0
2. Receita de Capital	0	0	-100,0	0,0	59	12	-79,5	0,0
3. Receita Efetiva (1+2)	2 590	2 754	6,3	6,3	29 497	31 510	6,8	8,7
4. Despesa Corrente - da qual:	2 067	2 179	5,5	5,5	26 655	28 727	7,8	7,6
Prestações Sociais - das quais:	1 738	1 821	4,8	4,0	23 686	24 901	5,1	7,3
Pensões, das quais:	1 224	1 290	5,3	3,2	17 399	18 187	4,5	7,1
— Sobrevivência	174	180	3,1	0,3	2 455	2 559	4,2	7,0
— Invalidez	81	87	6,9	0,3	1 164	1 188	2,0	7,3
— Velhice	945	999	5,7	2,6	13 442	14 103	4,9	7,1
— Parc. de atual. extraordinária de pensões	24	24	1,3	0,0	338	338	0,0	7,2
Sub. familiar a crianças e jovens	56	65	16,6	0,4	795	830	4,4	7,9
Subsídio por doença	57	53	-7,2	-0,2	612	642	5,0	8,3
Sub. desemprego e apoio ao emp.	111	107	-3,9	-0,2	1 188	1 198	0,8	8,9
Complemento Solidário p/ Idosos	18	18	2,3	0,0	216	235	8,9	7,7
Prestação Social de Inclusão	24	33	38,4	0,4	346	402	16,2	8,3
Prestações de parentalidade	50	52	4,0	0,1	596	664	11,4	7,8
Outras prestações	27	31	15,9	0,2	389	396	1,8	7,9
Ação social	140	144	2,5	0,2	1 797	1 991	10,8	7,2
Rendimento Social de Inserção	30	28	-6,1	-0,1	348	356	2,2	8,0
Pensões do Regime Sub. Bancário	49	48	-2,6	-0,1	456	438	-3,8	11,0
Transferências correntes	151	151	0,0	0,0	1 287	1 372	6,6	11,0
Ações de Formação Profissional	102	130	28,0	1,4	760	1 597	110,1	8,1
— c/ suporte no FSE	92	121	31,4	1,4	696	1 482	112,8	8,1
5. Despesa de Capital	0	0	107,6	0,0	34	52	54,4	0,1
6. Despesa Efetiva (4+5)	2 067	2 180	5,5	5,5	26 689	28 779	7,8	7,6
7. Saldo Global (3-6)	524	575	9,7	:	2 808	2 731	-2,8	:
Por memória: após ajustamentos								
1.A Receita Corrente - da qual:	2 517	2 659	5,6	5,5	29 150	31 002	6,4	8,6
Contribuições e quotizações	1 600	1 732	8,2	5,1	18 366	19 529	6,3	8,9
Transf. correntes da Ad. Central	741	728	-1,8	-0,5	8 886	9 006	1,4	8,1
— Financ. da LBSS	582	582	0,0	0,0	6 987	6 927	-0,9	8,4
— Adicional IMI	4	0	-100,0	-0,2	123	283	129,8	0,0
Transferência do FSE/FEAC	156	223	43,0	2,6	851	1 527	79,4	14,6
3.A Receita Efetiva (1.A+2.A)	2 517	2 659	5,6	5,5	29 209	31 014	6,2	8,6
4.A Despesa corrente	2 067	2 179	5,5	5,5	26 655	28 727	7,8	7,6
Pensões	1 224	1 290	5,3	3,2	17 399	18 187	4,5	7,1
— Sobrevivência	174	180	3,1	0,3	2 455	2 559	4,2	7,0
— Invalidez	81	87	6,9	0,3	1 164	1 188	2,0	7,3
— Velhice	945	999	5,7	2,6	13 442	14 103	4,9	7,1
— Ações de formação prof. c/ suporte no FSE	92	121	31,4	1,4	696	1 482	112,8	8,1
5.A Despesa efetiva	2 067	2 180	5,5	5,5	26 689	28 779	7,8	7,6
6.A. Saldo Global (3A - 6A)	451	479	6,3	:	2 520	2 235	-11,3	:

Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Notas: (i) as linhas 1 a 7 não contêm o ajustamento da UTAO. As linhas 1.A a 6.A contêm esse ajustamento. Os fatores de ajustamento encontram-se descritos na Caixa 2. (ii) O referencial anual para 2019 corresponde à execução provisória disponibilizado na Síntese de Execução Orçamental referente ao mês de dezembro de 2019. (iii) Os referenciais anuais indicados para 2020 constam do relatório do MF que acompanhou a POE/2020.

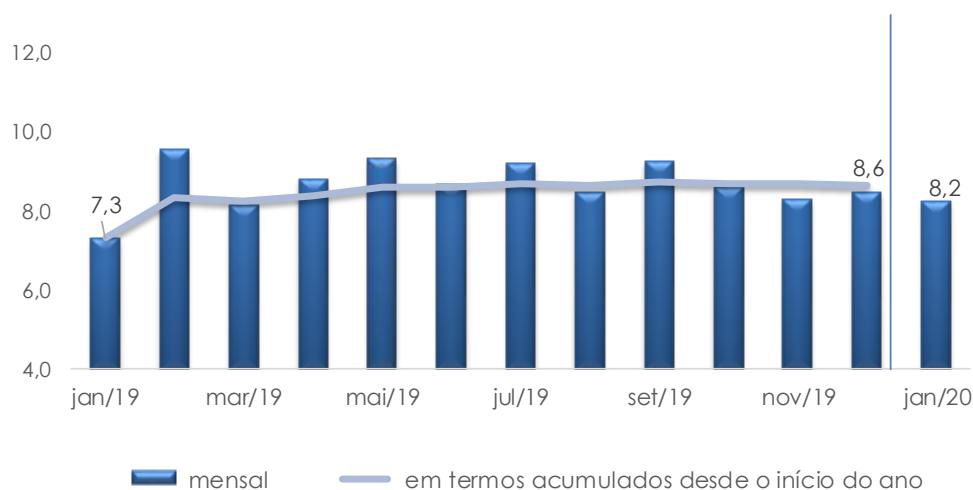
4.1.2 Receita

- Em janeiro de 2020, a receita efetiva ajustada na Segurança Social cresceu 5,6% em termos homólogos, sendo esta variação inferior ao referencial previsto para o ano como um todo (6,2%). Para este resultado contribuíram (dados na parte inferior da Tabela 8):
 - O crescimento homólogo de 8,2% da receita de contribuições e quotizações, sendo este incremento superior ao projetado na POE/2020 (6,3%) — Gráfico 5 e parte inferior da Tabela 8. Esta evolução é parcialmente justificada pela medida de descongelamento gradual das progressões

nas carreiras dos funcionários públicos,³ assim como pela evolução do mercado de trabalho, com a manutenção do nível de emprego⁴ e o aumento da massa salarial.⁵

- As transferências correntes da Administração Central registaram um decréscimo de 1,8%, influenciado pela ausência, neste mês, da receita consignada de AIMI.
- As transferências correntes provenientes do exterior a título do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), registaram crescimento homólogo de 43,0%, ainda assim inferior à taxa de crescimento significativa implícita na POE/2020 (79,4%); a execução mensal desta rubrica abaixo do referencial previsto é recorrente ao longo dos últimos anos.

Gráfico 5 – Receita com contribuições e quotizações
(variação homóloga mensal e acumulada, em percentagem)



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

4.1.3 Despesa

- A despesa efetiva na Segurança Social registou, em janeiro, um crescimento homólogo de 5,5%, abaixo do referencial de 7,8% projetado na POE/2020 (Tabela 8). Este resultado influenciado pela evolução na despesa, aquém do previsto, com prestações sociais (excetuando pensões) e ações de formação profissional financiadas com fundos europeus.
- A variação homóloga positiva na despesa com pensões fixou-se em 5,3%, acima da previsão de 4,5% para o ano como um todo, sendo este resultado explicado pela evolução na despesa com pensões de velhice e invalidez, com incrementos de 5,7% e 6,9%, respetivamente, acima dos referenciais anuais (linhas 4 e 4.A da Tabela 8). A despesa com pensões de sobrevivência cresceu 3,1% face a janeiro de 2019.
- A despesa com formação profissional cofinanciada por fundos europeus, em particular através do FSE, revelou um crescimento homólogo de 31,4%, distante dos limites previstos na POE/2019 (+112,8%).
- Em janeiro de 2020, a despesa com prestações sociais, excluindo pensões, registou um crescimento homólogo de 3,6%, distante da meta de 6,8% projetada na POE/2020, em consequência da evolução homóloga da despesa em algumas rubricas — Tabela 8 e Gráfico 6:
 - As despesas com subsídio de desemprego e apoio ao emprego, subsídio por doença e rendimento social de inserção apresentaram reduções de 3,9%, 7,2% e 6,1%, respetivamente, revelando uma evolução abaixo da projetada.

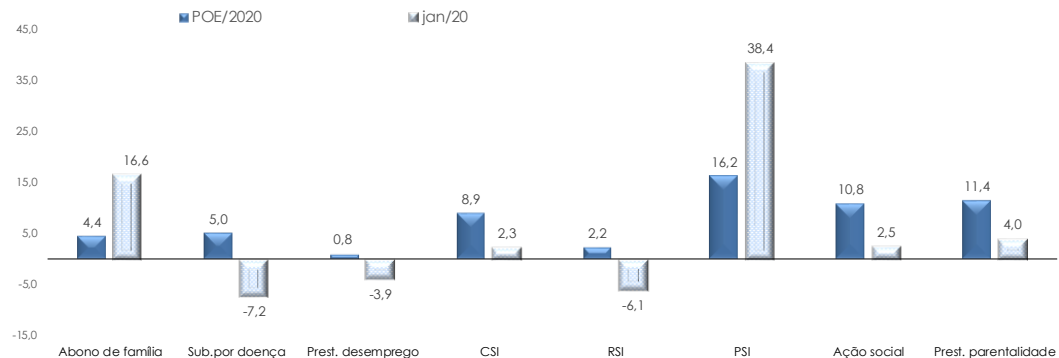
³ Nos termos do n.º 8 do artigo 18.º da [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro \(LOE 2018\)](#), o descongelamento das progressões é faseado entre os anos de 2018 (25% a 1 de janeiro e 50% a 1 de setembro) e 2019 (75% a 1 de maio e 100% a 1 de dezembro). De notar que os funcionários públicos que iniciaram funções após 31/12/2005 se encontram abrangidos pelo sistema de proteção social da Segurança Social; só os que iniciaram relações de trabalho em funções públicas em data anterior é que estão inscritos na Caixa Geral de Aposentações.

⁴ O crescimento anual homólogo em janeiro de 2020 da população empregada foi 0,2% — conforme [Instituto Nacional de Estatística \(INE\)](#).

⁵ Em 2019, a remuneração bruta mensal por trabalhador aumentou 2,7% — conforme [Instituto Nacional de Estatística \(INE\)](#).

- Abaixo do referencial anual inscrito na POE/2020, mas com variação positiva face a janeiro de 2019, situaram-se a despesa com complemento solidário para idosos, ação social e prestações de parentalidade (2,3%, 2,5% e 4%, respetivamente).
- Com crescimento homólogo em janeiro acima da taxa prevista para o conjunto de 2020, evoluíram as despesas com abono de família (16,6%) e prestação social para inclusão (38,4%).

Gráfico 6 – Despesa com prestações sociais, excluindo pensões, em termos acumulados
(variação homóloga, em percentagem)

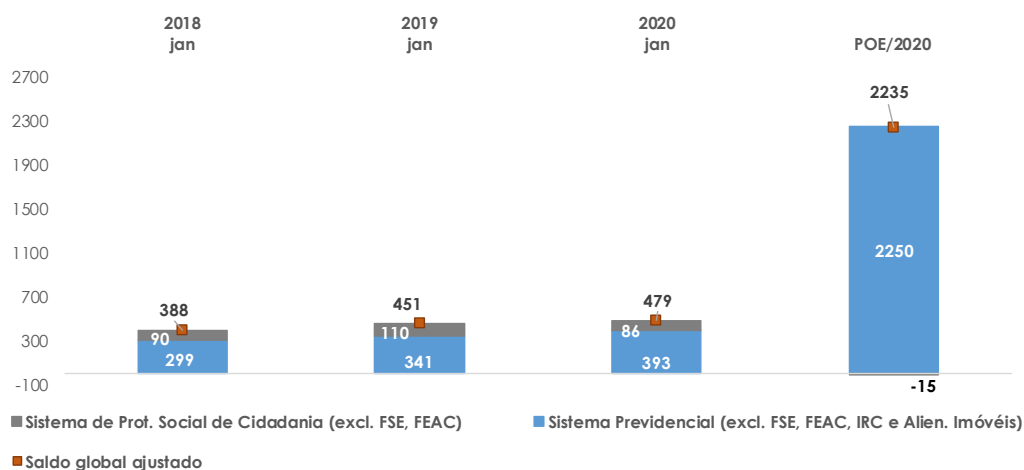


Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Notas: (i) CSI — Complemento Solidário para Idosos; RSI — Rendimento Social de Inserção; PSI — Prestação Social para a Inclusão.

4.1.4 Execução orçamental por sistemas de proteção social

- No primeiro mês de 2020, o saldo da Segurança Social (ajustado) é excedentário devido, essencialmente, ao contributivo positivo do Sistema Previdencial, com um incremento de 52 M€ face a janeiro de 2019— Gráfico 7 e Tabela 8.
- A cobrança de contribuições e quotizações (1 732 M€) constituiu 90,4% da receita efetiva no sistema previdencial. Em janeiro, não houve transferência de AIMI para o FEFSS.

Gráfico 7 – Saldo global da Segurança Social por sistema de proteção social (ajustado)
(em milhões de euros, acumulado)



Fontes: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Os saldos apurados baseiam-se nos dados de 2018, 2019 e 2020 da execução orçamental provisória de cada ano e o referencial anual indicado para 2020 é a previsão inicial da POE/2020. (ii) Os saldos apresentados para o Sistema Previdencial e o Sistema de Proteção Social de Cidadania estão expurgados (i.e., ajustados) dos seguintes fatores descritos na Caixa 2: a) alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa, em 2019 b) transferências do FSE para programas operacionais do PT2020, e do FEAC para o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários; c) eliminação do efeito decorrente da consignação de receita de IRC ao FEFSS. iii) O saldo global do FEFSS está integrado no saldo global do sistema previdencial e corresponde à diferença entre receitas (rendimentos de aplicações financeiras e transferência do OE referente à consignação do AIMI) e despesas de gestão do fundo.

4.2 Caixa Geral de Aposentações

4.2.1 Saldo Global

- A execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações (CGA) em janeiro de 2020 aponta para um saldo positivo não ajustado de 230 M€, superior em 43 M€ ao observado um ano antes (187 M€), contrariando, assim, a previsão estabelecida na POE/2020 para o conjunto do ano (- 68M€) — parte superior da Tabela 9.
- Feito o ajustamento 12) explicado na Caixa 2, constata-se um excedente orçamental em janeiro de 2020 que cresce 163 M€ face ao registado no período homólogo (+67 M€) — parte inferior da Tabela 9. O ajustamento fez aumentar a despesa com pensões em janeiro de 2019, o que reduziu a magnitude do crescimento homólogo desta rubrica em 2020.

4.2.2 Receita

- A receita efetiva cobrada evidencia um crescimento homólogo significativo de 21,4%, substancialmente acima da taxa de 2,2% prevista para o ano como um todo (Tabela 9). Para esta variação positiva concorreram, essencialmente, as seguintes dinâmicas:
 - Crescimento homólogo de 19,5% na receita de contribuições para a CGA, em sentido contrário ao decréscimo de 2,7% projetado na POE/2020 (Gráfico 8). Este movimento é justificado, em parte, pelo efeito do descongelamento gradual das carreiras dos funcionários público;
 - A transferência da comparticipação do OE em janeiro excedeu o duodécimo correspondente, originando um grau de execução de 10,9%.

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

	Janeiro		Variação		Execução 2019	POE/2020	Tvh (%)	Grau de Execução (%)
	2019	2020	Tvha (%)	Contr. p/ tvha				
1. Receita corrente	796	965	21,3	21,3	9 985	10 082	1,0	9,6
Contribuições para a CGA	281	336	19,5	6,9	3 974	3 867	-2,7	8,7
Quotas e contribuições para a CGA	270	324	20,2	6,8	3 865	3 758	-2,8	8,6
Transferências correntes, <i>das quais:</i>	515	617	19,7	12,8	5 809	5 957	2,6	10,4
Orçamento do Estado	475	577	21,3	12,7	5 263	5 410	2,8	10,7
Comparticipação do Orçamento do Estado	450	550	22,2	12,6	4 892	5 024	2,7	10,9
Outras receitas correntes	0	13	7377,3	1,6	202	255	26,7	5,1
2. Receita de capital	-	1	-	-	-	-	0	-
3. Receita Efetiva	796	967	21,4	21,4	9 985	10 082	1,0	9,6
4. Despesa corrente, da qual:	609	736	20,9	20,9	9 930	10 150	2,2	7,3
Transferências correntes, <i>das quais:</i>	606	734	21,0	21,0	9 901	10 107	2,1	7,3
<i>Pensões e abonos responsab. de:</i>	-	-	-	-	-	-	-	-
CGA	529	646	22,2	19,2	8 738	8 887	1,7	7,3
Orçamento do Estado	22	25	15,3	0,6	347	367	5,9	6,9
Outras entidades	43	50	15,8	1,1	636	645	1,5	7,7
Outras transferências correntes	13	13	2,5	0,1	180	183	1,5	7,2
5. Despesa de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
6. Despesa Efetiva	609	736	20,9	20,9	9 930	10 150	2,2	7,3
7. Saldo global (3-6)	187	230	-	-	54	-68	-	-

Por memória: após ajustamentos

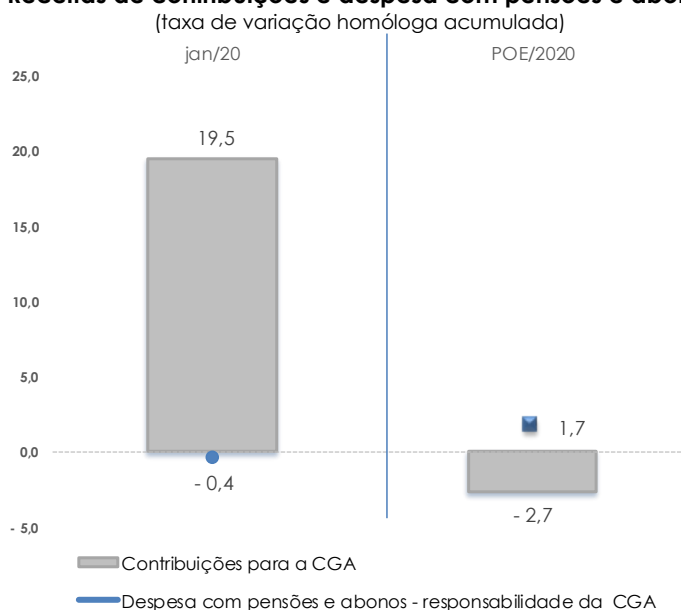
1A. Receita corrente	796	965	21,3	21,3	9 985	10 082	1,0	9,6
Contribuições para a CGA	281	336	19,5	6,9	3 974	3 867	-2,7	8,7
Outras receitas correntes	0	13	-	-	287	264	-8,0	4,9
3A. Receita efetiva (1A.+2)	796	967	21,4	21,4	9 985	10 082	1,0	9,6
4A. Despesa corrente	729	736	1,0	1,0	10 050	10 150	1,0	7,3
Pensões e abonos	714	721	1,0	1,0	9 841	9 900	0,6	7,3
Da responsabilidade da CGA	649	646	-0,4	-0,4	8 738	8 887	1,7	7,3
5A. Despesa efetiva	729	736	1,0	1,0	10 050	10 150	1,0	7,3
6A. Saldo global (3A.-5A.)	67	230	-	-	-66	-68	-	-

Fontes: DGO e cálculos da UTAO. | Nota: (i) as linhas 1 a 7 não contêm o ajustamento da UTAO. (ii) as linhas 1.A a 6.A contêm o ajustamento incidido na despesa com pensões e abonos a cargo da CGA observada em 2019 (ver Caixa 2). (iii) o referencial anual para 2019 corresponde à execução provisória disponibilizado na Síntese de execução orçamental referente ao mês dezembro de 2019. (iv) o referencial anual indicado para 2020 trata-se dos elementos apresentados no relatório da POE/2020.

4.2.3 Despesa

- Em janeiro de 2020, a despesa efetiva ajustada evidencia um crescimento homólogo de 1%, em linha com o limite anual fixado na POE/2020— parte inferior da Tabela 9.
- A despesa ajustada com pensões e abonos cresceu 1,0% face ao ano anterior, sendo esta taxa superior à prevista na POE/2019 para o conjunto do ano (0,6%). Desagregando esta rubrica, percebe-se que:
 - A despesa com pensões e abonos sob responsabilidade da CGA decresceu 0,4% em termos ajustados, abaixo do referencial previsto na POE/2019 (1,7%), vide Gráfico 8.
 - Os pagamentos de pensões e abonos sob responsabilidade do Estado e da Segurança Social registaram incrementos homólogos de 15,3% e 15,8%, respetivamente.

Gráfico 8 – Receitas de contribuições e despesa com pensões e abonos (ajustada)



5 Estimativa para o saldo orçamental das Administrações Públicas em 2019 na perspetiva da contabilidade nacional

- A UTAO estima que o saldo das Administrações Públicas, em contabilidade nacional, em 2019 se tenha situado entre $-0,2\%$ e $0,2\%$ do PIB.⁶ De acordo com a informação disponível, o valor central da estimativa aponta para que o saldo orçamental em 2019 tenha sido equilibrado, correspondente a $0,0\%$ do PIB (Tabela 10 e Gráfico 9). Este resultado, a confirmar-se, deverá ter superado quer o objetivo inicial estabelecido pelo Ministério das Finanças para o conjunto do ano no OE/2019, de $-0,2\%$ do PIB, e posteriormente confirmado no PE/2019–23, quer a estimativa mais atualizada apresentada na POE/2020, que apontava para um saldo de $-0,1\%$ do PIB.
- A confirmar-se a estimativa realizada pela UTAO, o saldo orçamental deverá ter evidenciado em 2019 uma melhoria face ao ano anterior. Por comparação com 2018, o saldo orçamental deverá ter aumentado em 0,4 p.p. do PIB, uma melhoria associada à evolução do saldo ajustado de medidas temporárias e/ou não-recorrentes. Em 2019, o saldo ajustado deverá ter-se cifrado em cerca de $0,5\%$ do PIB (Gráfico 10), valor que excede o previsto inicialmente no OE/2019, e também a previsão apresentada posteriormente pelo Ministério das Finanças no PE/2019–23 e na POE/2020. Em termos líquidos, as medidas temporárias e/ou não-recorrentes deverão ter produzido no conjunto do ano de 2019 um efeito penalizador sobre o saldo orçamental das AP idêntico ao verificado em 2018, na ordem dos 0,5 p.p. do PIB. Entre as operações assim classificadas em 2019, destaca-se o acionamento

⁶ A apresentação da estimativa para o saldo orçamental sob a forma de intervalo reflete o facto de não se encontrar ainda disponível toda a informação necessária para o apuramento do saldo em contas nacionais, o que implica a existência de uma margem de incerteza razoável em torno do valor central da estimativa. O saldo das Administrações Públicas em contas nacionais apurado pelo INE será divulgado no final do mês de março. Assim, o intervalo aqui estimado é da responsabilidade da UTAO e não pode ser interpretado como uma estatística oficial da República.

do mecanismo de recapitalização contingente do Novo Banco, no valor de 1149M€, cerca de 0,5% do PIB. Em sentido contrário, a recuperação de parte da garantia do BPP ascendeu a 53 M€ em 2019, cerca de 0,0% do PIB, e contribuiu para melhorar o saldo orçamental (não ajustado).

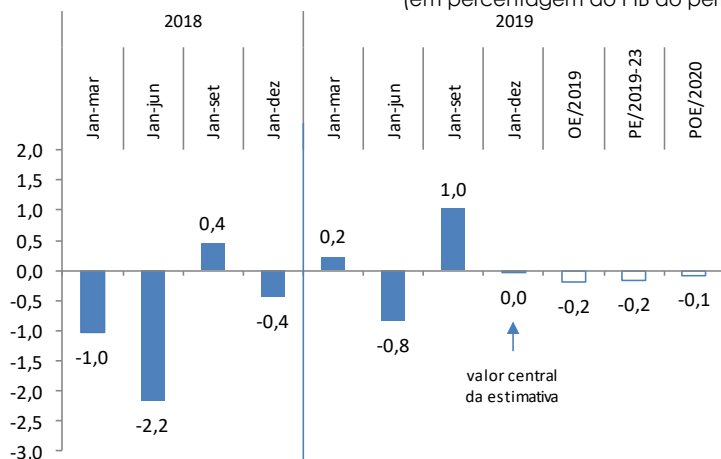
Tabela 10 – Saldo orçamental das Administrações Públicas em contas nacionais
(em percentagem do PIB)

	2019 (OE/2019)	Jan-mar 2019	Jan-jun 2019	Jan-set 2019	Jan-dez 2019 estimado
	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB
1. Saldo em Contabilidade Pública	-0,8	1,3	-0,8	1,6	-0,3
2. Ajust. de passagem a Contab. Nacional	0,6	-1,1	-0,1	-0,6	0,0 ; 0,4
Impostos e contribuições sociais	0,1	-1,8	-0,4	-0,4	0,0 ; 0,2
Dif. entre juros pagos e devidos	0,3	0,2	1,1	0,3	0,4
Outros efeitos	0,2	0,5	-0,8	-0,5	-0,3 ; -0,1
3. Saldo em Contabilidade Nacional (1+2)	-0,2	0,2	-0,8	1,0	-0,2 ; 0,2
<i>Por memória:</i>					
Saldo em Contabilidade Nacional ajustado de medidas one-off	0,1	0,2	0,3	1,7	0,3 ; 0,7

Fontes: IGCP, INE, MF e cálculos da UTAO. | Notas: (i) Os "Outros efeitos" incluem, entre vários fatores, os encargos assumidos e não pagos, a neutralidade de fundos comunitários e as diferenças de composição do universo das Administrações Públicas. (ii) As medidas temporárias e/ou as medidas não-recorrentes encontram-se identificadas na Caixa 1.

- O valor central do saldo estimado na ótica de contas nacionais é superior ao saldo apurado em contabilidade pública para o mesmo período. Em 2019, o saldo global das AP em contabilidade pública ascendeu a -0,3% do PIB (Tabela 10).⁷ A UTAO estima que o saldo orçamental em contas nacionais, no mesmo período, tenha ascendido a -0,0% do PIB. A diferença entre os saldos apurados nas duas óticas contabilísticas reflete os ajustamentos de passagem da conta do sector em contabilidade pública⁸ a contabilidade nacional: estima-se que estes ajustamentos tenham beneficiado em 2019 o saldo em contas nacionais em 0,2 p.p. do PIB — arredondamento considerando o valor central da estimativa. Este valor resulta de ajustamentos de sinal contrário que são tomados em consideração para o conjunto do ano, entre os quais se destacam, por um lado, o ajustamento decorrente da diferença entre juros pagos e juros devidos, que deverá ter contribuído para melhorar o saldo em contas nacionais em 0,4 p.p. do PIB, e, por outro lado, um conjunto de outros efeitos que deverão ter contribuído para reduzir o saldo em contas nacionais em 0,2 p.p. do PIB. Nestes outros efeitos, encontram-se o acionamento da capitalização contingente do Novo Banco e a recuperação da garantia do BPP, anteriormente referidos, e que ascendem no seu conjunto a -0,5 p.p. do PIB, além do ajustamento relativo aos fundos de pensões transferidos para a esfera das AP no passado, cujo ajustamento ascende a cerca de 0,3 p.p. do PIB.

Gráfico 9 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais
(em percentagem do PIB do período)



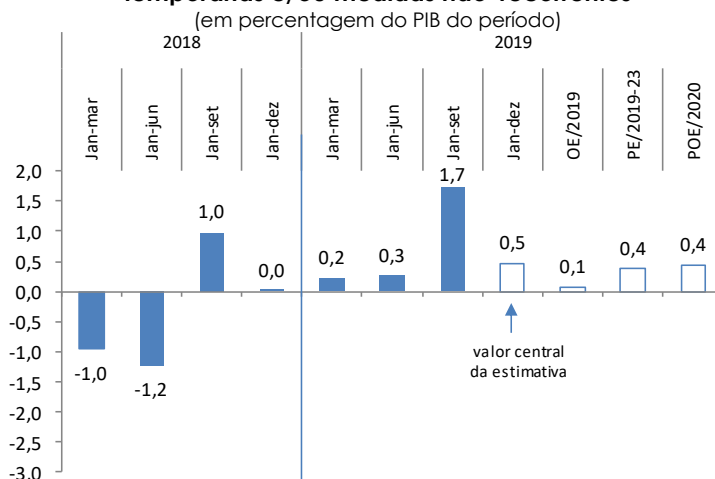
Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO.

Nota: (i) Até setembro de 2018, os números no gráfico são os valores oficiais do saldo apurado pela autoridade estatística competente e constantes da divulgação mais recente das contas nacionais trimestrais por sector institucional.

⁷ Saldo global nominal de -599 M€ na Tabela 1, p. 1, e PIB nominal de 212.254 M€, conforme [relatório do INE em 28/02/2020](#) das Contas Nacionais Trimestrais e Anuais Preliminares (Base 2016).

⁸ Mais concretamente, o sistema orçamental segundo o princípio de periodização de caixa.

Gráfico 10 – Saldo das Administrações Públicas em contas nacionais corrigido do efeito de medidas temporárias e/ou medidas não-recorrentes



Fontes: INE, MF e cálculos da UTAO. | Nota: (i) Até setembro de 2019, os números no gráfico são os valores oficiais do saldo indicados no Gráfico 9 deduzidos do impacto das medidas temporárias e/ou não-recorrentes identificadas na Caixa 1.

Caixa 1 – Medidas temporárias e/ou medidas não-recorrentes

A interpretação adequada dos principais agregados orçamentais requer a exclusão de medidas com efeitos orçamentais temporários e de medidas com efeitos orçamentais não-recorrentes. Só expurgando o saldo orçamental de impactos transitórios é possível analisar alterações sustentadas da posição orçamental intertemporal. Para esta finalidade, a UTAO excluiu o impacto das seguintes medidas:

2018: (i) Indemnizações e reconstrução na sequência dos incêndios de 2017; (ii) Acionamento do mecanismo de recapitalização contingente do Novo Banco pago pelo Fundo de Resolução; (iii) Indemnização associada ao incumprimento pela Câmara Municipal de Lisboa de um contrato de doação; (iv) Recuperação da garantia do BPP; (v) Conversão de ativos por impostos diferidos.

2019: (i) Acionamento do mecanismo de recapitalização contingente do Novo Banco pago pelo Fundo de Resolução; (ii) Recuperação da garantia do BPP.

Anexo 1: Informação metodológica

- Este documento aprecia a execução orçamental das Administrações Públicas durante o ano de 2020, na ótica da contabilidade pública. Com regularidade mensal, a coleção que este relatório integra monitoriza os desenvolvimentos orçamentais no sector das Administrações Públicas (AP) com base no subsistema orçamental do sistema de contabilidade pública. Este subsistema apenas consolida contas entre subsectores na base de caixa. Cada relatório examina os valores acumulados desde o início do exercício económico até ao final do mês de referência. No caso concreto deste relatório, o mês de referência é janeiro de 2020.
- A presente análise utiliza várias fontes documentais. A fonte principal é a Síntese de Execução Orçamental, publicada pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) no dia 27 de fevereiro de 2020, relativa às contas das AP no mês de janeiro de 2020, na ótica da contabilidade pública. Os referenciais anuais para efeitos de comparação com esta execução orçamental são a conta provisória para 2019 e a Proposta de Orçamento do Estado para 2020 (POE/2020). A apreciação da conta da Segurança Social beneficiou, também, da coleção de documentos mensais "Execução Orçamental" publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Para além destas fontes documentais, a UTAO utilizou as bases de dados da DGO a que tem acesso (execução da despesa dos Serviços Integrados, execução de receita e despesa dos Serviços e Fundos Autónomos e orçamento da receita e da despesa da Administração Central). Informa-se que o acesso à base de dados das alterações orçamentais do subsector Estado tem sido intermitente ao longo dos anos e este facto inibe o acompanhamento das taxas de execução das dotações disponíveis. Os quadros com informação mais detalhada estão no Anexo 3, p. 19. As várias secções ao longo do documento vão apresentando e comentando aspetos particulares da execução orçamental.
- Neste documento, a referência para as previsões de receita e despesa em 2020 é a POE/2020. As previsões de receita e as dotações iniciais de despesa da Administração Central e da Segurança

Social para a totalidade do ano em curso são as constantes da documentação submetida à Assembleia da República (AR) pelo Governo em dezembro de 2019 no âmbito da POE/2020. Este referencial será atualizado após a publicação da Lei do OE/2020 aprovada pela AR.

- Neste documento, apresenta-se a execução comparável no biénio 2019–2020 resultante do ajustamento de operações orçamentais originadas por fatores específicos com comportamento diferente nos dois anos analisados. Os dados das fontes primárias acima identificadas não estão corrigidos de eventuais eventos que afetam a comparação homóloga. A fim de minimizar os inconvenientes da não-comparabilidade dos dados primários, a UTAO ajustou as execuções de 2019 e 2020 com os fatores de correção que identificou como relevantes. Os fatores usados neste número estão enunciados, explicados e quantificados nas pp. 16 e seguintes. Com exceção da Tabela 1 e da Tabela 13, e salvo indicação expressa em contrário, os números e a análise nesta publicação referem-se aos dados ajustados da execução orçamental.
- Finalmente, importa dizer que este número inclui a estimativa da UTAO para o saldo orçamental em contabilidade pública no final do ano de 2019. De três em três meses, a UTAO apresenta nesta coleção a sua própria estimativa para o saldo das Administrações Públicas apurado em Contabilidade Nacional no final do trimestre económico anterior. Esta estimativa é apurada algumas semanas antes da divulgação do resultado oficial da República Portuguesa por parte da autoridade estatística nacional e resulta do tratamento da UTAO à melhor informação disponível no momento.

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

Este anexo expõe os ajustamentos efetuados pela UTAO para tornar comparáveis a execução e o orçamento de 2019 com a execução de 2018. A Caixa 2 explica a metodologia da UTAO.

Caixa 2 – Ajustamentos efetuados à execução orçamental das Administrações Públicas

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

A fim de proporcionar aos leitores uma comparação expurgada de operações com efeitos transitórios ocorridas em 2019 ou 2020, a UTAO identifica nesta caixa os fatores que influenciaram a comparabilidade neste biénio. A identificação tem por base as diferenças que estes fatores criam nas séries temporais, com origem em causas diversas, como alterações na metodologia de registo contabilístico, reclassificação de entidades dentro do sector das AP e medidas administrativas ou de política com efeitos num único ano ou em poucos. A capacidade da UTAO para identificar estes fatores e promover as consequentes alterações nos valores de um ano ou outro, consoante o caso, é condicionada pelo conhecimento dos fatores, pela existência de informação quantitativa de base indispensável para os cálculos da UTAO, pela expressão material dos montantes em causa e pelas possibilidades de desagregação por subsector e classes económicas. Para 2019 e 2020, a UTAO considera nesta coleção de relatórios os ajustamentos que abaixo se explicam, os quais poderão ser atualizados ao longo do ano em função da eventual emergência de novos fatores que limitem a comparação homóloga.

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

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

(3) O saldo observado da Segurança Social é expurgado do saldo de fundos europeus no sentido de assegurar o cumprimento do **princípio da neutralidade dos fundos comunitários**. Determinadas entidades das AP são intermediários financeiros entre o orçamento da UE e o orçamento das entidades que são as beneficiárias finais dos fundos comunitários. Boa parte das beneficiárias não pertence ao sector das AP. Ao longo de cada ciclo de nove anos de execução de fundos europeus, a entrada dos mesmos no sector das AP com destino a outros sectores da economia tem de coincidir com o valor das saídas, i.e., o saldo intertemporal destes fundos é nulo para as AP portuguesas. Porém, dadas as especificidades da execução financeira destes recursos, só por mero acaso é que as

entradas coincidirão com as saídas num qualquer ano em particular. Naturalmente, o ritmo de entradas e saídas difere entre anos. Por isso, se importar conhecer a posição de tesouraria das AP num qualquer ano que seja compatível com aquela regra de longo prazo, torna-se indispensável anular no saldo das AP a diferença entre entradas e saídas de fundos europeus destinados a outros sectores observada nesse ano. Assim, se a diferença for positiva (negativa), o ajustamento a fazer consiste em imputar uma saída (entrada) fictícia em determinada rubrica do classificador económico no valor daquela diferença. A UTAO só consegue realizar esta operação de ajustamento na conta da Segurança Social, e é precisamente isto que está evidenciado na Tabela 11. Teoricamente, deveria efetuar a mesma operação na conta dos demais subsectores públicos. O ajustamento realizado na conta da Segurança Social é refletido pela UTAO na conta consolidada das AP, sendo inscrito um lançamento fictício na rubrica "outras receitas correntes" com valor igual ao simétrico do saldo observado de fundos europeus no subsector da Segurança Social. A terminar, explica-se que os valores de fundos entrados e saídos no subsector são os constantes da coleção mensal "Execução Orçamental" publicada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P..

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

(5) Linearização mensal do referencial anual da despesa em concessões e subconcessões da empresa Infraestruturas de Portugal no biénio 2019–2020. As despesas para o ano corrente encontram-se contratualizadas e constituem os encargos pagos pelo parceiro público às concessionárias e subconcessionárias de PPP rodoviárias. Sendo naturais as diferenças de calendarização intra-anual entre um ano e outro, a UTAO adotou este procedimento para as comparações entre períodos homólogos não serem contaminadas por meras diferenças de calendário nos pagamentos.

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

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

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

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

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

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

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

A Tabela 11 apresenta a expressão material dos ajustamentos acima identificados. Foi utilizada para corrigir os dados da execução orçamental e dos referenciais provenientes do Ministério das Finanças.

Tabela 11 – Quantificação dos ajustamentos à conta das Administrações Públicas
(em milhões de euros)

	Ajustamentos	Subsetor	Âmbito	Janeiro		Referenciais anuais	
				2019	2020	2019	POE/2020
Saldo global não ajustado				1 526	1 288	-599	-2 010
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Seg. Social	Receita	-17	0	-199	-377
Consignação de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social	(1)	Estado	Despesa	17	0	199	377
Restituições relativas à contribuição para a União Europeia	(2)	Estado	Receita	0	0	-10	0
Transferências FSE	(3)	Seg. Social	Receita/Despesa	-56	-95	-32	-45
Linearização dos juros da dívida pública	(4)	Estado	Despesa	-403	-410	0	0
Linearização das despesas com concessões da empresa Infraestruturas de Portugal	(5)	SFA	Despesa	-94	-81	0	0
Linearização da contribuição financeira para a União Europeia	(6)	Estado	Despesa	1	146	0	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2018: ISP e Tabaco	(7)	Estado	Receita	-207	0	-207	0
Alargamento do prazo de pagamento devido à tolerância de ponto em 2019: ISP e Tabaco	(8)	Estado	Receita	0	-167	167	-167
Renda registada em despesa pelo Ministério da Defesa em 2019 e pela DGTf em 2020	(9)	Estado	Receita	0	-58	58	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Seg. Social	Receita	0	0	-57	0
Alienação de imóveis da Segurança Social à Câmara Municipal de Lisboa	(10)	Adm.Local	Despesa	0	0	57	0
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Seg. Social	Receita	0	0	0	-73
Retificação das verbas transferidas em 2019 e 2020 no âmbito do AIMI	(11)	Estado	Despesa	0	0	0	73
Efeito da alteração do modelo normativo contabilístico na CGA: despesa em pensões	(12)	SFA	Despesa	-120	0	-120	0
Efeito líquido dos ajustamentos				-879	-664	-145	-212
Saldo global ajustado				647	624	-744	-2 222

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

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

Seguem-se os quadros detalhados da conta consolidada das Administrações Públicas, os quais constituíram o ponto de partida para toda a análise efetuada neste relatório. A Tabela 12 apresenta a conta ajustada de fatores que afetaram a comparação entre os dois anos, e a Tabela 13 apresenta as mesmas variáveis sem esse ajustamento.

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

	Execução		Janeiro			Ref. Anual					Grau execução		Falta executar	
	2019	2020	Variação homóloga		Contributo p.p.	2019	POE/2020	Variação homóloga		Contributo p.p.	2019	POE/2020	2019	POE/2020
			M€	%				M€	%					
RECEITA CORRENTE	6 526	6 874	348	5,3	5,2	86 772	91 215	4 443	5,1	5,0	7,5	7,5	80 245	-84 341
Impostos diretos	1 576	1 607	30	1,9	0,5	23 602	24 433	831	3,5	0,9	6,7	6,6	22 025	-22 827
Impostos indiretos	2 073	2 161	88	4,2	1,3	28 276	28 926	649	2,3	0,7	7,3	7,5	26 204	-26 765
Contribuições sociais	1 886	2 073	187	9,9	2,8	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	8,4	8,8	20 528	-21 394
Outras receitas correntes	888	965	78	8,8	1,2	12 473	14 389	1 915	15,4	2,2	7,1	6,7	11 586	-13 424
Diferenças de consolidação	103	68				6	1							
DESPESA CORRENTE	5 689	5 907	218	3,8	3,6	83 645	88 732	5 087	6,1	5,7	6,8	6,7	77 957	-82 825
Consumo público	2 176	2 302	126	5,8	2,1	35 897	38 634	2 736	7,6	3,1	6,1	6,0	33 721	-36 331
Despesas com pessoal	1 462	1 559	97	6,7	1,6	21 557	22 108	552	2,6	0,6	6,8	7,1	20 095	-20 549
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	715	743	29	4,0	0,5	14 340	16 525	2 185	15,2	2,4	5,0	4,5	13 626	-15 782
Aquisição de bens e serviços	655	696	42	6,4	0,7	13 217	14 293	1 075	8,1	1,2	5,0	4,9	12 563	-13 596
Outras despesas correntes	60	47	-13	-21,5	-0,2	1 123	2 233	1 109	98,8	1,2	5,3	2,1	1 063	-2 185
Subsídios	108	95	-13	-12,0	-0,2	1 050	1 643	593	56,5	0,7	10,3	5,8	941	-1 548
Juros e outros encargos	609	636	27	4,4	0,4	8 085	7 988	-97	-1,2	-0,1	7,5	8,0	7 476	-7 352
Transferências correntes	2 795	2 871	76	2,7	1,3	38 461	39 916	1 456	3,8	1,6	7,3	7,2	35 666	-37 046
Dotação provisória	0	0				0	330							
Diferenças de consolidação	0	2				153	221							
SALDO CORRENTE	837	967	130			3 126	2 483	-643					2 289	-1 516
RECEITAS DE CAPITAL	124	101	-23	-18,3	-0,3	2 143	3 382	1 239	57,8	1,4	5,8	3,0	2 019	-3 281
Diferenças de consolidação	2	1				13	0							
DESPEAS DE CAPITAL	315	445	130	41,3	2,2	6 013	8 087	2 074	34,5	2,3	5,2	5,5	5 698	-7 642
Investimento	226	246	20	9,0	0,3	4 728	6 233	1 505	31,8	1,7	4,8	4,0	4 502	-5 986
Transferências de capital	85	190	106	125,1	1,8	1 203	1 403	200	16,6	0,2	7,0	13,6	1 119	-1 213
Outras despesas de capital	1	1	0	7,2	0,0	55	375	320	579,6	0,4	2,1	0,3	54	-374
Diferenças de consolidação	3	7				27	76							
RECEITA EFETIVA	6 650	6 975	325	4,9	4,9	88 915	94 597	5 682	6,4	6,4	7,5	7,4	82 264	-87 622
DESPESA EFETIVA	6 004	6 352	348	5,8	5,8	89 658	96 819	7 160	8,0	8,0	6,7	6,6	83 655	-90 467
SALDO GLOBAL	647	624	-23			-744	-2 222	-1 478					-1 390	2 846
<i>Por memória:</i>														
Receita fiscal	3 649	3 768	118	3,2	1,8	51 878	53 359	1 481	2,9	1,7	7,0	7,1	48 229	-49 591
Contribuições Sociais	1 886	2 073	187	9,9	2,8	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	8,4	8,8	20 528	-21 394
Despesa corrente primária	5 079	5 270	191	3,8	3,2	75 560	80 744	5 184	6,9	5,8	6,7	6,5	70 481	-75 474

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Notas: (i) Os dados encontram-se consolidados de transferências, subsídios, juros e rendimentos de propriedade entre unidades institucionais das Administrações Públicas, bem como consolidados entre aquisição de bens e serviços com vendas de bens e serviços para algumas entidades do programa orçamental Saúde. (ii) Os dados para 2019 têm por base a execução provisória de 2019. (iii) O referencial anual 2020 do agrupamento de despesa "outras despesas correntes" inclui a dotação provisória (330 M€), bem como o montante da reserva orçamental (515 M€). (iv) A existência de diferenças de consolidação nas respetivas rubricas na conta da DGO tem implicação ao nível da qualidade da análise das rubricas por classificação económica (ver Informação Técnica da UTAO n.º 28/2014). (v) As colunas "Contributo p.p." exprimem o valor da variação da receita (despesa) em causa no conjunto da receita (despesa) efetiva acumulada no ano anterior.

Tabela 13 – Conta consolidada (não ajustada) das Administrações Públicas: comparação entre a execução e os dados orçamentados na POE/2020

(em milhões de euros, percentagem e pontos percentuais)

	Janeiro					Ref. Anual					Grau execução		Falta executar	
	Execução		Variação homóloga		Contributo P.P.	2019	POE/2020	Variação homóloga		Contributo P.P.	2019	POE/2020	2019	POE/2020
	2019	2020	M€	%				M€	%					
RECEITA CORRENTE	6 790	7 193	404	5,9	5,8	86 797	91 426	4 630	5,3	5,2	7,8	7,9	80 007	-84 233
Impostos diretos	1 576	1 607	30	1,9	0,4	23 602	24 433	831	3,5	0,9	6,7	6,6	22 025	-22 827
Impostos indiretos	2 280	2 327	48	2,1	0,7	28 317	29 092	775	2,7	0,9	8,1	8,0	26 037	-26 765
Contribuições sociais	1 886	2 073	187	9,9	2,7	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	8,4	8,8	20 528	-21 394
Outras receitas correntes	944	1 118	174	18,5	2,5	12 458	14 434	1 976	15,9	2,2	7,6	7,7	11 514	-13 316
Diferenças de consolidação	103	68				6	1							
DESPESA CORRENTE	5 167	5 643	476	9,2	8,8	83 525	88 732	5 207	6,2	5,8	6,2	6,4	78 359	-83 089
Consumo público	2 116	2 255	139	6,6	2,6	35 897	38 964	3 066	8,5	3,4	5,9	5,8	33 781	-36 708
Despesas com pessoal	1 462	1 559	97	6,7	1,8	21 557	22 108	552	2,6	0,6	6,8	7,1	20 095	-20 549
Aq. bens e serv.e out. desp. corr.	715	743	29	4,0	0,5	14 340	16 855	2 515	17,5	2,8	5,0	4,4	13 626	-16 112
Aquisição de bens e serviços	655	696	42	6,4	0,8	13 217	14 293	1 075	8,1	1,2	5,0	4,9	12 563	-13 596
Outras despesas correntes	60	47	-13	-21,5	-0,2	1 123	2 563	1 439	128,2	1,6	5,3	1,8	1 063	-2 515
Subsídios	108	95	-13	-12,0	-0,2	1 050	1 643	593	56,5	0,7	10,3	5,8	941	-1 548
Juros e outros encargos	206	226	20	9,9	0,4	8 085	7 988	-97	-1,2	-0,1	2,5	2,8	7 879	-7 762
Transferências correntes	2 676	3 017	341	12,7	6,3	38 341	39 916	1 576	4,1	1,8	7,0	7,6	35 665	-36 899
Diferenças de consolidação	0	2				153	221							
SALDO CORRENTE	1 623	1 550	-73			3 271	2 694	-577					1 648	-1 144
RECEITAS DE CAPITAL	124	101	-23	-18,3	-0,3	2 143	3 382	1 239	57,8	1,4	5,8	3,0	2 019	-3 281
Diferenças de consolidação	2	1				13	0							
DESPESAS DE CAPITAL	221	364	143	64,8	2,7	6 013	8 087	2 074	34,5	2,3	3,7	4,5	5 792	-7 723
Investimento	132	166	33	25,3	0,6	4 728	6 233	1 505	31,8	1,7	2,8	2,7	4 596	-6 067
Transferências de capital	85	190	106	125,1	2,0	1 203	1 403	200	16,6	0,2	7,0	13,6	1 119	-1 213
Outras despesas de capital	1	1	0	7,2	0,0	55	375	320	579,6	0,4	2,1	0,3	54	-374
Diferenças de consolidação	3	7				27	76							
RECEITA EFETIVA	6 914	7 295	381	5,5	5,5	88 940	94 808	5 869	6,6	6,6	7,8	7,7	82 026	-87 514
DESPESA EFETIVA	5 388	6 007	620	11,5	11,5	89 538	96 819	7 280	8,1	8,1	6,0	6,2	84 151	-90 812
SALDO GLOBAL	1 526	1 288	-238			-599	-2 010	-1 412					-2 125	3 298
<i>Por memória:</i>														
Receita fiscal	3 856	3 934	78	2,0	1,1	51 919	53 525	1 607	3,1	1,8	7,4	7,4	48 062	-49 591
Contribuições Sociais	1 886	2 073	187	9,9	2,7	22 414	23 467	1 053	4,7	1,2	8,4	8,8	20 528	-21 394
Despesa corrente primária	5 373	5 870	497	9,2	9,2	75 440	80 744	5 304	7,0	5,9	7,1	7,3	70 068	-74 874

Fontes: DGO e cálculos UTAO | Nota: (i) Aplicam-se as notas da Tabela 12.

Índice Geral

Destques	i
Nota prévia	ii
1 Saldo global	1
2 Receita efetiva	2
2.1 Visão panorâmica	2
2.2 Receita fiscal	3
2.3 Receita contributiva	5
3 Despesa efetiva	5
3.1 Visão panorâmica	5
3.2 Instrumentos de controlo da despesa	6
3.3 Despesa corrente	7
3.4 Despesa de capital	8
4 Apreciação das contas dos sistemas de proteção social	8
4.1 Segurança Social	8
4.1.1 Saldo Global	8
4.1.2 Receita	9
4.1.3 Despesa	10
4.1.4 Execução orçamental por sistemas de proteção social	11
4.2 Caixa Geral de Aposentações	12
4.2.1 Saldo Global	12
4.2.2 Receita	12
4.2.3 Despesa	13
5 Estimativa para o saldo orçamental das Administrações Públicas em 2019 na perspetiva da contabilidade nacional	13
Anexo 1: Informação metodológica	15
Anexo 2: Ajustamentos da UTAO para assegurar a comparabilidade interanual dos agregados orçamentais em contabilidade pública	16
Anexo 3: Quadros detalhados da execução orçamental consolidada, ajustada e não ajustada	19
Índice Geral	a
Índice de Tabelas	a
Índice de Gráficos	b
Índice de Caixas	b
Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos	b

Índice de Tabelas

TABELA 1 – SALDO GLOBAL POR SUBSECTOR, VALORES NÃO AJUSTADOS	1
TABELA 2 – SALDO GLOBAL AJUSTADO, POR SUBSECTOR	1
TABELA 3 – CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	2
TABELA 4 – RECEITA FISCAL E CONTRIBUTIVA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	3
TABELA 5 – RECEITA FISCAL E CONTRIBUTIVA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS, POR SUBSECTOR	4
TABELA 6 – RECEITA FISCAL E CONTRIBUTIVA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS, POR IMPOSTO	5
TABELA 7 – DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA E PRINCIPAIS RUBRICAS	5
TABELA 8 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL CONSOLIDADA DA SEGURANÇA SOCIAL, SEM E COM AJUSTAMENTOS	9
TABELA 9 – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	12
TABELA 10 – SALDO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM CONTAS NACIONAIS	14
TABELA 11 – QUANTIFICAÇÃO DOS AJUSTAMENTOS À CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	18
TABELA 12 – CONTA CONSOLIDADA (AJUSTADA) DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS: COMPARAÇÃO ENTRE A EXECUÇÃO E OS DADOS ORÇAMENTADOS NA POE/2020	19
TABELA 13 – CONTA CONSOLIDADA (NÃO AJUSTADA) DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS: COMPARAÇÃO ENTRE A EXECUÇÃO E OS DADOS ORÇAMENTADOS NA POE/2020	20

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 – PRINCIPAIS CONTRIBUTOS PARA O DESVIO NA RECEITA EFETIVA FACE À POE/2020.....	2
GRÁFICO 2 – PRINCIPAIS CONTRIBUTOS PARA O DESVIO NA DESPESA EFETIVA.....	6
GRÁFICO 3 – DOTAÇÕES ORÇAMENTAIS TRANSVERSAIS SOB CONTROLO DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS EM 2019	6
GRÁFICO 4 – DOTAÇÕES ORÇAMENTAIS TRANSVERSAIS SOB CONTROLO DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS EM 2020	7
GRÁFICO 5 – RECEITA COM CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES	10
GRÁFICO 6 – DESPESA COM PRESTAÇÕES SOCIAIS, EXCETUANDO PENSÕES, EM TERMOS ACUMULADOS	11
GRÁFICO 7 – SALDO GLOBAL DA SEGURANÇA SOCIAL POR SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL (AJUSTADO).....	11
GRÁFICO 8 – RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES E DESPESA COM PENSÕES E ABONOS (AJUSTADA)	13
GRÁFICO 9 – SALDO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM CONTAS NACIONAIS	14
GRÁFICO 10 – SALDO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM CONTAS NACIONAIS CORRIGIDO DO EFEITO DE MEDIDAS TEMPORÁRIAS E/OU MEDIDAS NÃO–RECORRENTES	15

Índice de Caixas

CAIXA 1 – MEDIDAS TEMPORÁRIAS E/OU MEDIDAS NÃO–RECORRENTES	15
CAIXA 2 – AJUSTAMENTOS EFETUADOS À EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	16

Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AdC	Administração Central
AIMI	Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
BES	Banco Espírito Santo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
CMVMC	Custo de Mercadorias Vendidas e Matérias Consumidas
COFMA	Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública
CPN	Contrapartida Pública Nacional
CSI	Complemento Solidário para Idosos
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FEAC	Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre a Transação Onerosa de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IP	Infraestruturas de Portugal, S.A.
IRC	Imposto sobre o Rendimentos das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
p.	Página
p.p.	Ponto(s) percentual(is)
PIB	Produto Interno Bruto
PO	Programa Operacional

Sigla/abreviatura	Designação
AdC	Administração Central
AIMI	Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis
POE	Proposta de Orçamento do Estado
PPO	Projeto de Plano Orçamental
PPP	Parceria(s) Público-Privada(s)
PSI	Prestação Social para a Inclusão
RSI	Rendimento Social de Inserção
SEAF	Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas
UE	União Europeia
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental



UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

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

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