

PRINCIPAIS AGREGADOS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

Em 2022, o setor das Administrações Públicas (AP) apresentou um saldo negativo (necessidade líquida de financiamento) de 779 milhões de euros, correspondente a -0,3% do PIB (-2,9% em 2021 e -5,8% em 2020).

Entre 2021 e 2022, a receita total das AP aumentou 10,1% (+9,8 mil milhões de euros) e a receita corrente aumentou 11,6% (+10,9 mil milhões de euros). As três grandes componentes da receita corrente aumentaram a ritmos diferentes, salientando-se o acréscimo dos impostos sobre o rendimento e o património, que atingiu 23,7%.

A despesa total das AP aumentou 4,2% entre 2021 e 2022 (+4,3 mil milhões de euros), com a despesa de capital a crescer 10,8%, significativamente acima da despesa corrente (3,7%). Para o aumento da despesa corrente contribuíram os acréscimos registados nas prestações sociais, exceto transferências sociais em espécie (7,2%) e, em menor grau, nas remunerações (3,1%), verificando-se um decréscimo de cerca de 37% nos subsídios pagos e de 10,1% nos juros pagos. O aumento da despesa de capital resultou dos crescimentos das transferências de capital concedidas (26,3%) e, em menor grau, da formação bruta de capital (3,1%).

As contas do setor das AP apresentadas neste destaque são compiladas de acordo com os conceitos e definições do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 2010 (SEC 2010) e com as orientações específicas do Manual do Défice e da Dívida das Administrações Públicas¹. Os dados apresentados são enviados ao Eurostat no âmbito do programa de transmissão SEC 2010 e são consistentes com a segunda notificação de 2023 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), também hoje divulgada.

O quadro seguinte apresenta os valores provisórios dos principais agregados das AP para o ano 2022, discriminados por subsector institucional².

Quadro 1. Principais agregados das Administrações Públicas
dados provisórios

ANO: 2022 Unidade: 10⁶ EUR

Código da operação	Designação da operação	Administrações Públicas	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos de Segurança Social
		S.13	S.1311	S.1313	S.1314
OTE	Despesa total	106 874	77 608	15 662	30 428
OTR	Receita total	106 094	72 661	15 571	34 686
B.9	Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento (Saldo em Contas Nacionais)	-779	-4 947	-91	4 258

Nota: Para o total da despesa (OTE) e para o total da receita (OTR), a soma dos subsectores não é igual ao valor do total do setor das AP, por efeitos de consolidação de algumas operações.

¹ Regulamento (UE) n.º 549/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao sistema europeu de contas nacionais e regionais na União Europeia. O referido manual está disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-manuals-and-guidelines/w/ks-gq-23-002>.

² Em anexo a este destaque, são disponibilizados ficheiros Excel com informação adicional.



O setor institucional das AP registou uma necessidade líquida de financiamento de 779 milhões de euros em 2022, o que corresponde a 0,3% do PIB (2,9% em 2021). Esta necessidade de financiamento teve origem principalmente no subsetor da Administração Central e, com menor significado, na Administração Regional e Local, uma vez que o subsetor dos Fundos de Segurança Social apresentou um saldo positivo.

A receita das AP totalizou 106 094 milhões de euros, correspondente a 43,8% do PIB, enquanto a despesa das AP atingiu 106 874 milhões de euros (44,1% do PIB).

Comparando com 2021, o saldo da Administração Central melhorou em 3,1 mil milhões de euros, situando-se em -4,9 mil milhões de euros em 2022. O défice da Administração Regional e Local diminuiu para 91 milhões de euros em 2022. O saldo dos Fundos de Segurança Social manteve-se positivo, tendo melhorado em 1,8 mil milhões de euros face ao ano anterior.

O Quadro 2 apresenta as principais componentes da receita das AP, tendo os dados relativos aos anos de 2021 e de 2022 naturezas final e provisória, respetivamente.

Quadro 2. Receitas das Administrações Públicas

Código da operação	Designação da operação	2021	2022	Taxa de variação
		10 ⁶ EUR		%
OTR	Receita total	96 319	106 094	10,1
	Receita corrente	93 719	104 615	11,6
	da qual			
D.2	Impostos sobre a produção e a importação	32 402	36 330	12,1
D.61	Contribuições sociais	27 334	29 641	8,4
D.5	Impostos correntes sobre o rendimento, património, etc...	20 771	25 690	23,7
D.9	Receita de capital	2 600	1 480	-43,1

Entre 2021 e 2022, a receita total das Administrações Públicas (AP) aumentou 10,1% (+9,8 mil milhões de euros), com a receita corrente a subir 11,6% (+10,9 mil milhões de euros). As três grandes componentes da receita corrente cresceram, salientando-se a variação de +23,7% nos impostos sobre o rendimento e o património. Os impostos sobre a produção e a importação aumentaram 12,1%, tendo as receitas com as contribuições sociais subido 8,4%. Esta evolução em 2022 reflete a recuperação da atividade económica e do mercado de trabalho face ao ano anterior, ainda condicionado pelo contexto pandémico.

A receita de capital diminuiu 43,1% face a 2021, ano em que se tinha registado o reembolso da margem paga antecipadamente respeitante aos empréstimos concedidos ao abrigo do Programa de Assistência Financeira a Portugal no âmbito do Mecanismo Europeu de Estabilidade.

Na estrutura da receita, destaca-se, face a 2021 e na sequência da evolução descrita, o aumento da importância relativa dos impostos correntes sobre o rendimento e o património (+2,6 p.p.), mas também dos impostos sobre a produção e a importação (+0,6 p.p.), que se reforçam como a principal fonte de receita pública, correspondendo a mais de um terço da receita total. Em contrapartida, observa-se um decréscimo da quota das contribuições sociais (-0,4 p.p.). No conjunto, o peso relativo da receita corrente aumentou 1,3 p.p. face ao ano anterior.

O Quadro 3 apresenta os valores das principais componentes da despesa das AP para os anos de 2021 (dados finais) e 2022 (dados provisórios).

Quadro 3. Despesas das Administrações Públicas

Código da operação	Designação da operação	2021	2022	Taxa de variação
		10 ⁶ EUR		%
OTE	Despesa total	102 534	106 874	4,2
	Despesa corrente	94 217	97 656	3,7
	da qual			
D.1	Remunerações dos Empregados	25 039	25 825	3,1
D.62	Prestações Sociais, exceto Transferências Sociais em Espécie	37 402	40 100	7,2
D.41	Juros	5 191	4 664	-10,1
D.9+P.5+NP	Despesa de capital	8 317	9 217	10,8

A despesa total das AP aumentou 4,2% entre 2021 e 2022, refletindo o crescimento mais acentuado da despesa de capital (10,8%) e mais moderado da despesa corrente (3,7%). Para o aumento da despesa corrente contribuiu o acréscimo registado nas prestações sociais, exceto transferências sociais em espécie (7,2%), que inclui o pagamento do complemento excecional a pensionistas (cerca de 990 milhões de euros), do apoio extraordinário a titulares de rendimentos e prestações sociais (cerca de 640 milhões de euros) e de apoios a famílias mais carenciadas (cerca de 370 milhões de euros). As remunerações aumentaram 3,1%, em linha com a despesa corrente, refletindo as atualizações salariais e as valorizações remuneratórias. Nas restantes rubricas da despesa corrente, salienta-se a redução dos subsídios pagos em cerca de 37%, refletindo a diminuição de despesas com medidas públicas de proteção do emprego implementadas durante a pandemia como o *layoff* simplificado, que mais do que compensou o registo, como subsídios pagos em 2022, da alocação adicional de verbas ao Sistema Elétrico Nacional (SEN) para redução das tarifas de eletricidade, no montante de 650 milhões de euros.

A despesa em juros diminuiu 10,1%, refletindo essencialmente a menor despesa com os juros dos empréstimos obtidos ao abrigo do Programa de Assistência Económica e Financeira, o que se relaciona com o efeito da extensão do empréstimo do Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEF), ocorrida em julho de 2021, que se traduziu numa redução da respetiva taxa de juro. A evolução da despesa em juros mantém, assim, a tendência decrescente iniciada em 2015: a despesa com juros atingiu 8,4 mil milhões de euros em 2014 e 4,7 mil milhões de euros em 2022.

O aumento da despesa de capital foi sobretudo devido ao forte incremento das transferências de capital pagas (26,3%), tendo a formação bruta de capital crescido de forma modesta (3,1%). Entre as transferências de capital registadas em 2022, salienta-se o apoio concedido pelo Estado português ao Grupo TAP (com um impacto de 990 milhões de euros) e à EFACEC (159 milhões de euros) e os apoios concedidos pelo Governo Regional dos Açores à SATA Air Açores (197 milhões de euros). Estas operações foram registadas em contas nacionais como transferência de capital tendo em consideração a situação económica e financeira das empresas nos últimos anos. Contribuiu, ainda, para a despesa de capital a conversão de ativos por impostos diferidos (DTA) em crédito tributário (245 milhões de euros), que em contabilidade pública está registada como redução de receita de IRC.



As despesas das AP em 2022 refletem os efeitos de algumas medidas de política pública no contexto da pandemia COVID-19, em grau inferior ao observado nos dois anos anteriores, e também novas medidas de mitigação dos efeitos dos elevados preços de diversos bens e serviços, nomeadamente bens energéticos, em consequência do designado choque geopolítico. Tendo como referência a informação disponível à data, incluída nos boletins de execução orçamental publicados mensalmente pela Direção-Geral do Orçamento, o impacto direto no saldo em contabilidade nacional das referidas medidas de política pública ascendeu a -2,2% do PIB em 2022 (que compara com -2,7% do PIB em 2021). Entre os encargos públicos com estas medidas, destacam-se a despesa em apoio social às famílias (2,6% da despesa total em 2022), em subsídios às empresas (1,3%), em consumo intermédio (0,3%) e em remunerações no setor da saúde (0,2%).

Em consequência daquela evolução, a despesa corrente perdeu importância relativa no total da despesa (-0,5 p.p.), por contrapartida do aumento do peso da despesa de capital, de 8,1% em 2021, para 8,6% em 2022. A despesa com juros passou de 5,1% da despesa total, em 2021, para 4,4% em 2022.

O Quadro 4 apresenta os principais saldos das AP em 2021 e 2022. Os dados provisórios relativos a 2022 revelam que o saldo global das AP melhorou em cerca de 5,4 mil milhões de euros entre 2021 e 2022, originando uma necessidade de financiamento de 779 mil milhões de euros em 2022 (0,3% do PIB). Esta evolução positiva resultou de um aumento na receita (10,1%) mais significativo do que o observado para a despesa (4,2%).

Quadro 4. Saldos das Administrações Públicas

		Unidade: 10 ⁶ EUR	
Código da operação	Designação da operação	2021	2022
B.9	Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento (Saldo em Contas Nacionais)	-6 215	-779
	Saldo corrente	-498	6 958
B.9 - D.41	Saldo primário	-1 024	3 885

Ao contrário do observado em 2021, o saldo primário, correspondente ao saldo global líquido da despesa em juros, foi positivo, tendo melhorado 4,9 mil milhões de euros para 3 885 milhões de euros.

Revisões

Relativamente aos valores apresentados em março, os dados de 2021 apresentam agora uma natureza final, com a incorporação de informação também final referente a todas as entidades das Administrações Públicas.

Os dados respeitantes a 2022 apresentam ainda uma natureza provisória. As revisões efetuadas refletem sobretudo a incorporação da informação subjacente à Conta Geral do Estado, que determinou uma revisão em alta da receita de impostos (IVA), de dados revistos do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e da Informação Empresarial Simplificada (IES). Adicionalmente, foi ainda integrada informação baseada na especialização do exercício (*accrual*), ao invés de informação baseada em fluxos de caixa, para um conjunto mais vasto de entidades, nomeadamente da Administração Local.

Assim, comparativamente com a divulgação de março, a necessidade líquida de financiamento do setor das AP de 2021 ficou praticamente inalterada (revisão de apenas 0,2 milhões de euros), enquanto a necessidade líquida de financiamento de 2022 se atenuou em cerca de 165 milhões de euros. Contudo, ao nível das componentes da receita e da despesa, as alterações foram mais relevantes.

Quadro 5. Revisões face à 1ª notificação de 2023

Unidade: 10⁶ EUR

Designação da operação	2021	2022
Receita total	-3	-45
Receita corrente	-22	312
Receita de capital	20	-357
Despesa total	-3	-210
Despesa corrente	-71	56
Despesa de capital	68	-266
Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento	0	165

Do lado da receita, verificou-se uma revisão em baixa em ambos os anos. Contudo, uma análise por componentes revela uma alteração na receita corrente de sinal negativo em 2021 – explicada pela redução nas transferências correntes recebidas (-292 milhões de euros) – e uma alteração de sinal positivo em 2022 – sobretudo devido aos impostos sobre a produção e a importação (+152 milhões de euros) e às contribuições sociais (+44 milhões de euros). No que se refere às receitas de capital, salientam-se as revisões em alta em 2021 e em baixa em 2022 das transferências de capital recebidas pela Administração Local.

Tal como observado na receita corrente, também na despesa corrente ocorreu uma alteração de sinal negativo em 2021 e de sinal positivo em 2022. Para além das revisões associadas às prestações sociais exceto transferências sociais em espécie em 2022 (+116 milhões de euros), foi determinante para as revisões da receita corrente a alteração do consumo intermédio (-245 milhões de euros em 2021 e +138 milhões de euros em 2022), refletindo sobretudo a informação mais recente do SNS (para 2022) e das autarquias locais (para 2021 e 2022). A despesa de capital foi revista em alta em 2021 e em baixa em 2022 em resultado da atualização do valor da formação bruta de capital, também particularmente no caso do SNS para 2022 e da Administração Local para 2021 e 2022.

Data do próximo destaque – 25 de março de 2024
