

23 de setembro de 2019

Principais agregados das Administrações Públicas  
1995-2018

**Principais agregados das Administrações Públicas**

O INE inicia a divulgação dos dados dos principais agregados das Administrações Públicas (AP), tendo como referência a base 2016 das Contas Nacionais Portuguesas. Os resultados divulgados correspondem ao período 1995-2018, sublinhando-se que os dados têm uma natureza provisória para 2018 e final para os anos anteriores da série.

A estimativa provisória para o ano de 2018 revela que o setor das AP apresentou uma necessidade líquida de financiamento de 910,9 milhões de euros, correspondente a 0,4% do PIB.

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). São ainda seguidas as orientações específicas do Manual do Défice e da Dívida das Administrações Públicas<sup>1</sup>. Os dados apresentados são enviados ao Eurostat no âmbito do programa de transmissão SEC 2010<sup>2</sup> e são consistentes com a segunda notificação de 2019 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), também divulgada hoje.

**A estimativa provisória para 2018**

O quadro 1 apresenta os valores provisórios dos principais agregados das AP para o ano de 2018, discriminados por subsetor.

**QUADRO 1 – PRINCIPAIS AGREGADOS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS - DADOS PROVISÓRIOS**

ANO: 2018

Unidade: Milhões de euros

Código da operação	Designação da operação	Administrações Públicas S.13	Administração Central S.1311	Administração Regional e Local S.1313	Fundos de Segurança Social S.1314
<b>OTE</b>	<b>Despesa total</b>	88 606	64 906	11 842	24 639
<b>OTR</b>	<b>Receita total</b>	87 695	61 620	12 189	26 667
<b>B.9</b>	<b>Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento</b> (Saldo em Contas Nacionais)	-911	-3 286	348	2 028

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

<sup>1</sup> Este documento está disponível em <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-19-007>.

<sup>2</sup> 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.

De acordo com os dados provisórios, o setor institucional das AP registou uma necessidade líquida de financiamento de 910,9 milhões de euros em 2018, o que corresponde a 0,4% do PIB (912,8 milhões de euros e 0,5% do PIB na versão provisória anterior<sup>3</sup>, publicada em março passado). Esta necessidade de financiamento teve origem no subsetor da Administração Central, uma vez que os subsetores da Administração Regional e Local e dos Fundos de Segurança Social apresentaram um saldo positivo.

O quadro 2 apresenta as principais componentes da receita das AP.

**QUADRO 2 – RECEITAS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS** *Unidade: Milhões de euros*

<b>Código da operação</b>	<b>Designação da operação</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>OTR</b>	<b>Receita total</b>	<b>83 105</b>	<b>87 695</b>
	<b>Receita corrente</b>	<b>82 387</b>	<b>86 867</b>
	da qual		
D.2	Impostos sobre a produção e a importação	29 155	30 956
D.61	Contribuições sociais	22 693	23 835
D.5	Impostos correntes sobre o rendimento, património, etc...	19 414	20 681
<b>D.9</b>	<b>Receita de capital</b>	<b>718</b>	<b>829</b>

A receita total das AP aumentou 5,5% (cerca de 4,6 mil milhões de euros) entre 2017 e 2018. Esta evolução resulta do aumento da receita de capital em 15,4% e do aumento da receita corrente em 5,4%, impulsionada pelo aumento das suas componentes com maior peso relativo: impostos sobre a produção e a importação (+6,2%), contribuições sociais (+5,0%) e impostos correntes sobre o rendimento e património (+6,5%).

O quadro 3 apresenta os valores das principais componentes da despesa das AP para os anos de 2017 e 2018. A despesa total das AP registou uma redução de 0,3% entre 2017 e 2018. Esta redução resultou da conjugação do aumento de 2,4% da despesa corrente com a redução de 26,1% da despesa de capital.

Para o aumento da despesa corrente contribuiu principalmente o incremento de 3,0% das prestações sociais, exceto transferências sociais em espécie, e o aumento de 2,1% das remunerações. Em sentido oposto, verificou-se um decréscimo de 6,8% na despesa em juros (no montante de 501 milhões de euros).

A redução registada na despesa de capital entre 2017 e 2018 é explicada pela significativa diminuição das transferências de capital, que em 2017 incluíram o impacto do aumento de capital na Caixa Geral de Depósitos. Em sentido inverso, a outra componente desta despesa, a formação bruta de capital, registou um acréscimo de 9,4%.

<sup>3</sup> Estimativa provisória da base 2011 das Contas Nacionais.

**QUADRO 3 – DESPESAS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS**

Unidade: Milhões de euros

Código da operação	Designação da operação	2017	2018
<b>OTE</b>	<b>Despesa total</b>	<b>88 904</b>	<b>88 606</b>
	<b>Despesa corrente</b>	<b>80 372</b>	<b>82 297</b>
	da qual		
D.1	Remunerações dos empregados	21 386	21 835
D.62	Prestações sociais, exceto Transferências sociais em espécie	36 013	37 099
D.41	Juros	7 399	6 898
<b>D.9+P.5+NP</b>	<b>Despesa de capital</b>	<b>8 533</b>	<b>6 309</b>

Estas variações conduziram a um aumento do peso relativo da despesa corrente no total da despesa das AP, de 90,4% em 2017, para 92,9% em 2018, determinado pela maior importância relativa das prestações sociais exceto transferências sociais em espécie (+1,4 p.p.) e das remunerações dos empregados (+0,6 p.p.) na estrutura da despesa das AP que, no conjunto, representaram 66,5% da despesa total em 2018. Em sentido inverso, os encargos com juros passaram de 8,3% para 7,8% da despesa pública.

Consequentemente, o peso relativo da despesa de capital em 2018 diminuiu 2,5 p.p. face ao que se havia observado no ano anterior.

O quadro 4 apresenta os saldos das AP para os anos de 2017 e 2018.

**QUADRO 4 – SALDOS DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS**

Unidade: Milhões de euros

Código da operação	Designação da operação	2017	2018
<b>B.9</b>	<b>Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento</b>	<b>-5 799</b>	<b>-911</b>
	(Saldo em Contas Nacionais)		
	Saldo corrente	2 016	4 569
B.9 - D.41	Saldo primário	1 600	5 987

Os dados provisórios relativos a 2018 revelam que a necessidade líquida de financiamento das AP diminuiu 4,9 mil milhões de euros entre 2017 e 2018, fixando-se em 910,9 milhões de euros em 2018, o que corresponde a 0,4% do PIB. Esta diminuição da necessidade líquida de financiamento resultou de um aumento da receita (+5,5%) e de uma diminuição da despesa (-0,3%).

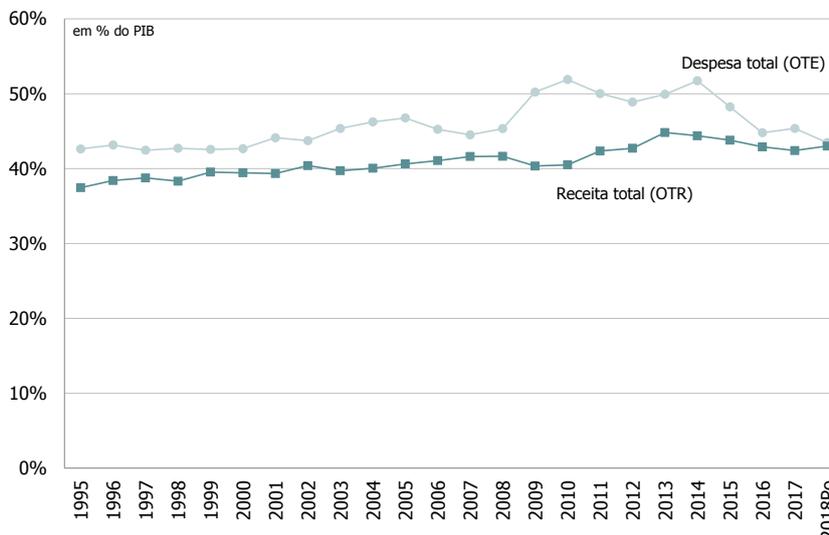
O saldo primário, correspondente ao saldo global líquido da despesa em juros, registou um aumento de mais de 4 mil milhões de euros face ao ano anterior, atingindo perto de 6 mil milhões de euros.

### **A evolução no período 1995-2018**

Na sequência do desempenho conjugado da receita e da despesa no período 1995-2018, as AP portuguesas apresentaram persistentemente uma necessidade líquida de financiamento em percentagem do PIB, que se

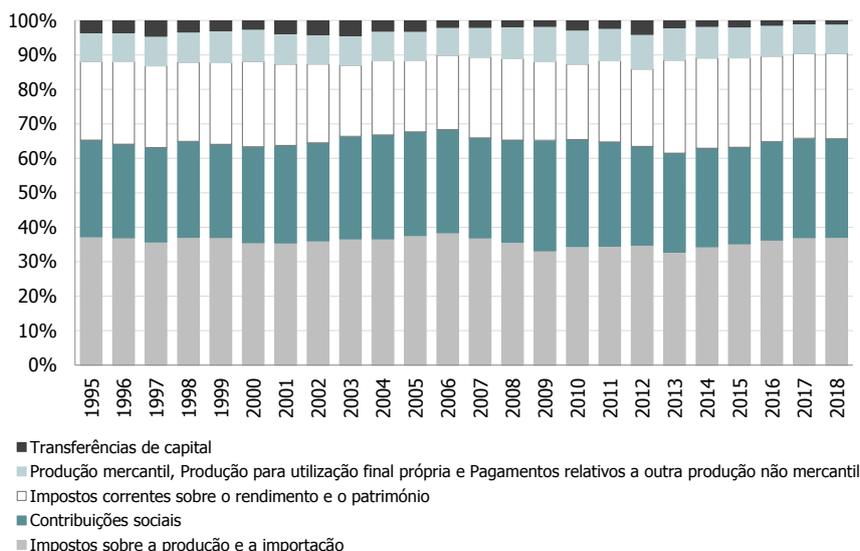
acentuou entre 2009 e 2014, atingindo máximos em 2009 e 2010, apresentando subsequentemente uma tendência decrescente.

**Figura 1 – Principais agregados das Administrações Públicas, 1995-2018**



Ao longo do período em análise, a receita fiscal, incluindo as contribuições sociais, variou entre 80% (em 2012) e 86% (em 2018) do total da receita. Em todo o período, os impostos sobre a produção e a importação constituíram a principal fonte de receita (com um contributo anual médio de 34% do total de receita), seguindo-se as contribuições sociais (em média, 27% da receita total) e os impostos correntes sobre o rendimento e o património (22%).

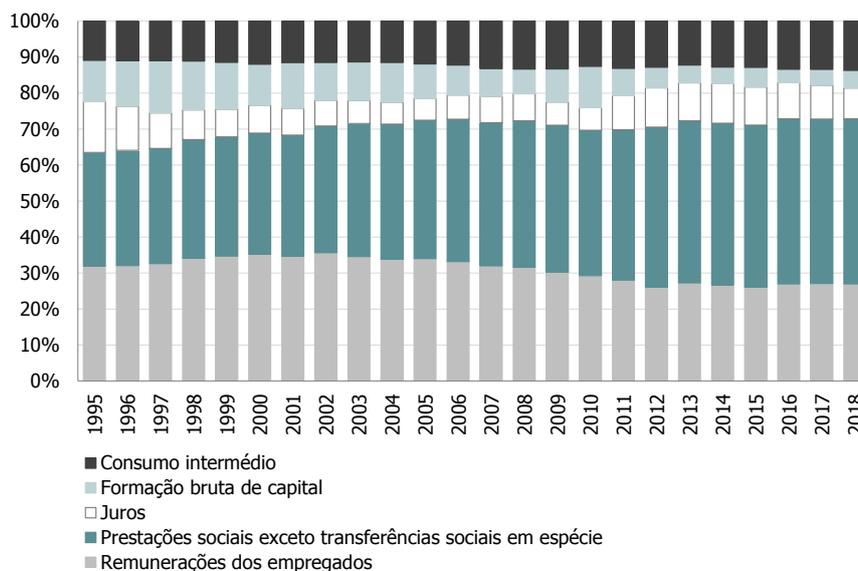
**Figura 2 – Estrutura da receita das Administrações Públicas, 1995-2018**



Entre 1995 e 2018, a despesa total das AP registou um crescimento médio anual de 3,8%, passando de 38,0 mil milhões de euros para 88,6 mil milhões de euros. Em percentagem do PIB, a despesa pública revelou-se relativamente estável até 2008, tendo exibido uma tendência crescente entre 2008 e 2014, representando, em média neste período, 50% do PIB. Em 2015, a tendência de crescimento inverteu-se, tendo-se observado em 2018 um rácio mais próximo do registado em 1995 (43,5% e 42,6% do PIB, respetivamente).

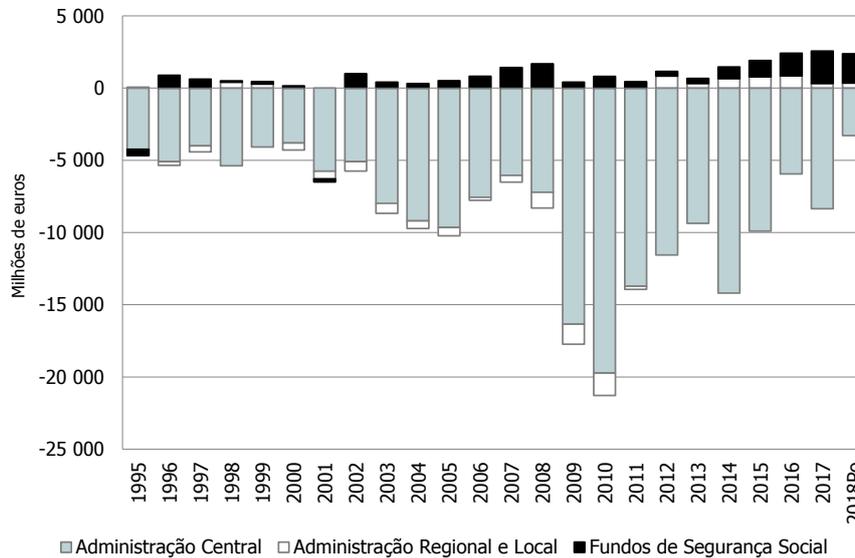
Ao longo da série, evidenciou-se uma alteração na estrutura da despesa pública marcada sobretudo pelo reforço da importância relativa das prestações sociais que mais que compensou o decréscimo registado no peso das remunerações dos empregados no total da despesa pública. Em 1995, estas duas rubricas explicavam 58,2% da despesa das AP, com as remunerações dos empregados a dominarem marginalmente; em 2018, estas rubricas respondiam por 66,5% do total da despesa, mas com contribuições individuais desiguais: 24,6% das remunerações dos empregados e 41,9% das prestações sociais.

**Figura 3 – Estrutura da despesa das Administrações Públicas, 1995-2018**



No período em análise, as AP portuguesas apresentaram todos os anos uma necessidade líquida de financiamento, sendo o resultado agregado maioritariamente determinado pelo desempenho das contas do subsetor da Administração Central. A Administração Regional e Local, depois de um período de 12 anos, entre 2000 e 2011, a exibir um saldo negativo das contas públicas, revela desde 2012 um excedente ainda que de magnitude variável. No caso dos fundos de segurança social, entre os 24 exercícios orçamentais em análise, apenas se registaram dois anos de saldo deficitário: 1995 e 2001. Em particular, nos últimos anos (desde 2015), o saldo dos fundos da segurança social em contabilidade nacional tem superado mil milhões de euros.

**Figura 4 – Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento das Administrações Públicas por subsetor, 1995-2018**



### Nota metodológica

A atualização regular (tendencialmente quinquenal) do ano de referência das Contas Nacionais é uma prática corrente nos países da União Europeia, que deverá ser concretizada por mais de 20 países em 2019.

Ao contrário da base 2011, que integrou profundas alterações metodológicas decorrentes da implementação do SEC 2010, a base 2016 não contém mudanças metodológicas estruturais. De um modo geral, visa essencialmente: i) incorporar nova informação estatística de base, nomeadamente nas operações com origem na Balança de Pagamentos; ii) integrar melhorias nos métodos e procedimentos de cálculo, incluindo recomendações decorrentes do constante processo de diálogo com o Eurostat; iii) e melhorar a consistência entre a Conta do resto do mundo e a Balança de Pagamentos, que também divulgará séries revistas em outubro.

No caso específico das Administrações Públicas, a edição de 2019 do Manual do Défice e da Dívida (MDD) das Administrações Públicas permitiu clarificar os procedimentos de registo de algumas operações, tendo-se adicionalmente implementado alterações decorrentes de ajustamentos efetuados na delimitação setorial de unidades.

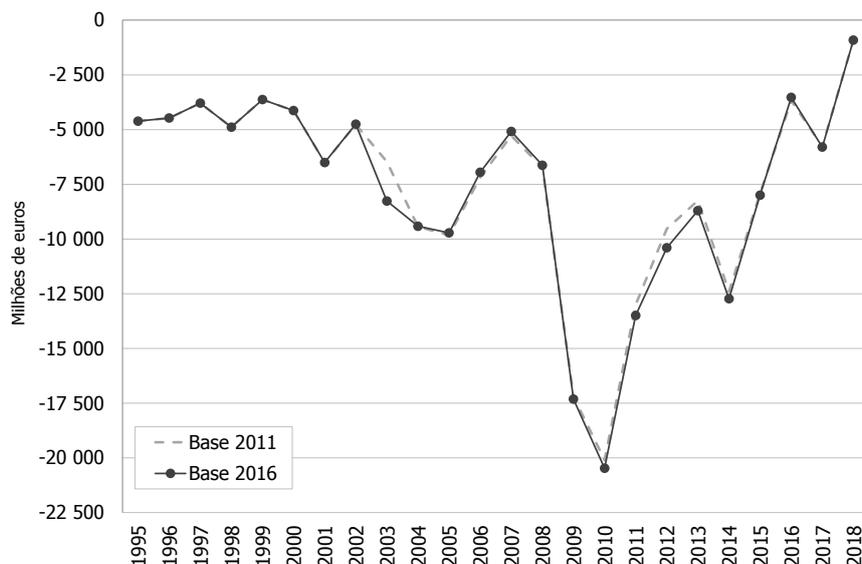
Os resultados analisados nesta informação à comunicação social correspondem à primeira divulgação dos dados dos principais agregados das Administrações Públicas, tendo como referência a base 2016 das Contas Nacionais portuguesas. A série 1995-2017 tem uma natureza de dados finais. Os dados respeitantes a 2018 apresentam ainda uma natureza provisória. As revisões introduzidas na base 2016 têm um impacto mais expressivo no período entre 2003 e 2016, como evidencia a Figura 5.

Principais agregados das Administrações Públicas – setembro de 2019

A implementação da edição de 2019 do MDD permitiu clarificar os procedimentos de registo de algumas operações, como é o caso do registo das receitas de atribuição de licenças UMTS 4G e do registo de fundos da União Europeia intermediados por entidades públicas.

Paralelamente, como corolário de várias discussões ocorridas, nomeadamente na última visita de diálogo do Eurostat a Portugal realizada em janeiro, destaca-se (i) a alteração do registo de operações de titularização/securitização de créditos fiscais, particularmente relevante em 2003, sendo agora as receitas correspondentes distribuídas pelos anos correspondentes à geração destes créditos e (ii) a alteração de delimitação setorial da TAP, SGPS das Administrações Públicas para o setor das Sociedades Não Financeiras a partir de 2016, na sequência do processo de privatização parcial, o que obrigou à introdução de ajustamentos na série retrospectiva das contas das Administrações Públicas pela incorporação das perdas adicionais imputáveis à TAP, SGPS.

**Figura 5 – Capacidade (+) / Necessidade (-) líquida de financiamento das Administrações Públicas, Base 2011 e Base 2016, 1995-2018**



Notas:

Os dados de 2017 têm natureza provisória na base 2011 e natureza final na base 2016.

Os dados de 2018 têm natureza preliminar na base 2011 e natureza provisória na base 2016.

A análise comparada das duas séries, na base 2011 e na base 2016, revela que a necessidade líquida de financiamento das Administrações Públicas foi revista em baixa particularmente no ano de 2003: -1 799 milhões de euros, o que se explica maioritariamente pela alteração de registo de operações de titularização/securitização de créditos fiscais. Para o período 2009-2015, verificam-se igualmente pequenas revisões em baixa em resultado sobretudo da alteração na forma de registo de fundos da União Europeia intermediados por entidades públicas.