

Procedimento dos Défices Excessivos

1ª Notificação 2021

PROCEDIMENTO DOS DÉFICES EXCESSIVOS (1ª NOTIFICAÇÃO DE 2021)

Nos termos dos Regulamentos da União Europeia, o INE envia ao Eurostat, até ao final do mês corrente, a primeira notificação de 2021 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE)¹. De acordo com os resultados provisórios obtidos neste exercício, em 2020 a necessidade de financiamento das Administrações Públicas (AP) atingiu 11 501,1 milhões de euros, o que correspondeu a 5,7% do PIB (capacidade de financiamento de 0,1% em 2019). A dívida bruta das AP terá atingido 133,6% do PIB em 2020 (116,8% no ano anterior).

Apesar das circunstâncias determinadas pela pandemia COVID-19, o INE apela à melhor colaboração das empresas, das famílias e das entidades públicas na resposta às suas solicitações. A qualidade das estatísticas oficiais, particularmente a sua capacidade para identificar os impactos da pandemia COVID-19, depende crucialmente dessa colaboração que o INE antecipadamente agradece.

O quadro 1 da notificação, em baixo apresentado, sintetiza os principais resultados do défice e da dívida das AP para o período de 2017 a 2021.

Quadro 1: Reporte do défice e da dívida das Administrações Públicas e fornecimento de dados associados

Estado Membro: Portugal Dados em milhões de euros Data: 26/03/2021		Códigos SEC 2010	2017 Final	2018 Final	2019 Provisório	2020 Provisório	2021 Previsto
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento		B.9					
Administrações Públicas		S.13	-5 792,2	- 716,1	177,0	-11 501,1	-9 132,0
- Administração Central		S.1311	-8 351,6	-3 250,1	-3 383,2	-13 393,7	-9 566,3
- Administração Local		S.1313	316,8	499,2	588,5	- 176,0	- 527,3
- Fundos de Segurança Social		S.1314	2 242,6	2 034,8	2 971,6	2 068,6	961,7
			Final	Final	Provisório	Provisório	Previsto
Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)							
Valor nominal no final do ano			247 174,5	249 260,5	249 977,5	270 491,7	275 981,7
<i>Por categoria</i>							
Numerário e depósitos		AF.2	29 462,3	30 798,2	31 808,1	33 062,2	
Títulos de dívida		AF.3	142 151,4	149 327,9	151 636,2	169 255,2	
Curto Prazo		AF.31	15 400,4	13 264,8	11 245,2	10 761,9	
Longo Prazo		AF.32	126 751,1	136 063,1	140 390,9	158 493,2	
Empréstimos		AF.4	75 560,8	69 134,4	66 533,3	68 174,4	
Curto Prazo		AF.41	1 446,2	1 283,0	1 497,8	1 291,3	
Longo Prazo		AF.42	74 114,6	67 851,4	65 035,5	66 883,1	
Despesa da Administração Pública em:							
Formação Bruta de Capital Fixo		P.51	3 496,5	3 790,2	4 014,5	4 454,9	6 019,2
Juros (consolidado)		D.41 (Empregos)	7 398,9	6 902,5	6 330,7	5 786,3	5 486,9
Produto Interno Bruto, a preços de mercado		B.1*g	195 947,2	205 184,1	213 949,3	202 465,7	210 834,0
<i>Por Memória:</i>							
Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm			-3,0%	-0,3%	0,1%	-5,7%	-4,3%
Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm			126,1%	121,5%	116,8%	133,6%	130,9%

¹ Em conjunto com este destaque, é também disponibilizada no Portal do INE a lista de entidades classificadas no setor institucional das Administrações Públicas (AP), na perspetiva das Contas Nacionais.

Responsabilidades no reporte

A presente notificação foi preparada no âmbito de um Protocolo de Cooperação Institucional no domínio das Estatísticas das Administrações Públicas (AP), celebrado em 27 de março de 2017, em que o INE, o Banco de Portugal e a Direção-Geral do Orçamento são responsáveis pelo reporte nos termos a seguir indicados:

- **Para 2020 e anos anteriores**, a compilação da capacidade / necessidade líquida de financiamento é efetuada pelo INE e a dívida bruta é compilada pelo Banco de Portugal.
- **Para o ano corrente (2021)**, as estimativas da capacidade / necessidade líquida de financiamento, da dívida bruta e do PIB nominal são da responsabilidade do Ministério das Finanças, e dizem respeito ao cenário macroeconómico e orçamental incluído na proposta do Orçamento do Estado para 2021. Realça-se que este cenário ainda não foi atualizado e não inclui os impactos macroeconómicos e orçamentais que resultam do confinamento que irá vigorar até ao final do primeiro trimestre de 2021, uma vez que o Ministério das Finanças ainda se encontra a apurar estes impactos, que apenas serão apresentados no Programa de Estabilidade.

Nos termos do Regulamento (CE) nº 479/2009 do Conselho, as notificações iniciam um trabalho conjunto das autoridades estatísticas nacionais com o Eurostat, que, no prazo de 3 semanas, deverá apreciar as notificações e publicar os resultados.

Passagem do saldo em contabilidade pública para o saldo em contabilidade nacional

No apuramento do défice orçamental na ótica das Contas Nacionais, é necessário proceder a um conjunto de ajustamentos aos resultados apurados em contabilidade pública. A contabilidade pública obedece a uma ótica de caixa, registando-se todas as despesas que são pagas no período contabilístico. Em Contas Nacionais, registam-se os encargos assumidos num determinado período contabilístico, independentemente do seu pagamento ocorrer noutro período, e excluem-se pagamentos respeitantes a encargos assumidos noutros períodos.

Outro importante ajustamento efetuado está relacionado com a delimitação setorial do setor das AP, no qual são consideradas entidades que não estão integradas no saldo em contabilidade pública, mas que pertencem ao setor institucional das AP na ótica das Contas Nacionais, por força da aplicação do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010), e são retiradas entidades que não integram esse setor, mas estão incluídas no saldo em contabilidade pública.

Finalmente há operações que, de acordo com o quadro concetual das Contas Nacionais, têm uma classificação específica, nomeadamente alguns casos em que as aquisições, por entidades das AP, de participações de capital de outras entidades são contabilizadas como transferências de capital e não como operações financeiras, sendo necessário proceder aos ajustamentos correspondentes.

O quadro seguinte sintetiza para 2019 e 2020 os principais ajustamentos, apresentados nos quadros 2A, 2C e 2D da notificação do PDE em anexo a este destaque, para a passagem do saldo em contabilidade pública para o saldo em contabilidade nacional.

	Unid: milhões de euros	
	2019	2020
Saldo em contabilidade pública	- 634,8	-10 851,2
Ajustamento accrual e delimitação setorial em Contas Nacionais	2 842,2	1 915,4
Diferença entre juros pagos e devidos	795,4	1 070,8
Outros valores a receber:	- 198,9	- 710,5
<i>Ajust. temporal de impostos e contribuições</i>	202,8	- 540,2
<i>Outros</i>	- 401,8	- 170,3
Outros valores a pagar:	98,2	127,8
<i>Encargos assumidos e não pagos</i>	56,9	- 23,7
<i>Outros</i>	41,3	151,5
Outros ajustamentos:	-2 725,1	-3 053,4
<i>Injeções de capital e assunções de dívidas</i>	-3 394,6	-2 135,4
<i>Outros</i>	669,4	- 918,0
Saldo em contabilidade nacional	177,0	-11 501,1

A necessidade de financiamento das AP em 2020 situou-se em 11 501,1 milhões de euros, o que correspondeu a 5,7% do PIB (capacidade de financiamento de 0,1% em 2019).

Como se pode observar no quadro acima, o saldo em contabilidade pública apresenta uma deterioração significativa em 2020, refletindo nomeadamente o impacto orçamental direto das medidas tomadas pelo Governo no âmbito do combate à pandemia COVID-19. Tendo por referência a informação disponível à data incluída nos boletins de execução orçamental publicados mensalmente pela Direção-Geral do Orçamento, o impacto no défice das referidas medidas terá ascendido a cerca de 2,3% do PIB.

Um dos principais ajustamentos ao saldo de contabilidade pública corresponde à rubrica "*outros ajustamentos*" que inclui o valor das injeções de capital concedidas a empresas classificadas no setor das AP, sem que tenham impacto no saldo em contabilidade nacional por estarem também refletidas na rubrica "*Ajustamento accrual e delimitação setorial em Contas Nacionais*".

O ajustamento "*injeções de capital e assunções de dívidas*", para além das injeções de capital concedidas a empresas classificadas no setor das AP, inclui ainda algumas operações registadas como transferência de capital em Contas

Nacionais com impacto no saldo das AP: *i)* registo da obrigação de pagamento de retroativos referentes a suplementos de férias não pagos a agentes da Polícia de Segurança Pública e da Guarda Nacional Republicana, resultante de uma sentença de tribunal no montante de 114 milhões de euros; *ii)* a concessão de uma garantia pelo Governo Regional dos Açores à SATA Air Açores, no valor de 132 milhões de euros, registada como transferência de capital tendo em consideração a situação económica e financeira da empresa.

A rubrica “*outros*” inclui o empréstimo da Direção Geral do Tesouro e Finanças à TAP Air Portugal no montante de 1200 milhões de euros, classificado como transferência de capital tendo em consideração a situação económica e financeira da empresa.

A receita total das AP diminuiu entre 2019 e 2020, determinada sobretudo pelo decréscimo dos impostos sobre a produção e a importação e dos impostos correntes sobre o rendimento e património, refletindo a forte redução da atividade económica em 2020.

A despesa total das AP registou um aumento, em consequência do acréscimo simultâneo da despesa corrente e da despesa de capital, refletindo as medidas tomadas pelo Governo no âmbito do combate à pandemia COVID-19.

O destaque relativo aos “Principais Agregados das Administrações Públicas”, também hoje publicado, apresenta uma análise mais detalhada da receita e da despesa das AP.

Como referido atrás, o comportamento da despesa efetiva foi significativamente influenciado pelo impacto direto das medidas tomadas no contexto da pandemia COVID-19. Além destas medidas, foram implementadas outras medidas de apoio à economia, em particular às empresas, que não se traduzem em despesa efetiva, como sejam as garantias concedidas pelas AP sobre empréstimos de instituições financeiras. Relembre-se que, em contas nacionais, as garantias constituem um passivo contingente (dívida potencial) no momento em que são concedidas, sendo apenas registadas como despesa caso sejam executadas e no momento da sua execução. Em 2020, o montante global de garantias concedidas por entidades das AP ascendeu a cerca de 7 160 milhões de euros, o que compara com cerca de 950 milhões de euros concedidas no ano anterior.

Saldo e dívida da Administração Regional e Local e transferências da Administração Central

O quadro seguinte detalha o saldo e a dívida bruta da Administração Regional e Local (S1313):

Unid: milhões de euros	2017	2018	2019	2020
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento				
- Administração Regional e Local	316,8	499,2	588,5	- 176,0
<i>Administração Regional da Madeira</i>	79,6	101,8	38,3	- 120,5
<i>Administração Regional dos Açores</i>	- 70,0	- 127,1	- 66,4	- 371,6
<i>Administração Local</i>	307,2	524,5	616,6	316,1
Dívida Bruta				
- Administração Regional e Local	10 328,2	10 190,1	9 965,9	10 649,0
<i>Administração Regional da Madeira</i>	4 803,7	4 746,9	4 662,8	5 109,0
<i>Administração Regional dos Açores</i>	1 690,4	1 860,0	1 956,6	2 405,4
<i>Administração Local</i>	3 834,1	3 583,2	3 346,5	3 134,6

Como se pode observar no quadro anterior houve um agravamento do saldo para todos os subsectores da Administração Regional e Local.

O saldo da Administração Regional da Madeira e dos Açores resulta de uma redução da receita e um aumento da despesa refletindo os impactos das medidas do combate à pandemia COVID-19. Adicionalmente, o resultado da Administração Regional dos Açores é explicado pelo já referido registo, como transferência de capital com impacto na necessidade de financiamento, da concessão de uma garantia do Governo Regional à empresa SATA, Air Açores, no montante de 132 milhões de euros.

Na Administração Local, o aumento da despesa foi substancialmente superior ao verificado na receita resultando num agravamento do saldo face a 2019.

No entanto, deve-se sublinhar a natureza preliminar destes resultados relativos à Administração Local, atendendo a situações de atraso de reporte de vários municípios, associadas a dificuldades na implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) em particular no contexto da pandemia COVID-19.

É importante referir que, no apuramento da capacidade / necessidade de financiamento da Administração Regional e Local, se incluem, nas receitas, as transferências recebidas da Administração Central. Estas transferências estão registadas como despesa na conta da Administração Central, sendo objeto de consolidação na Conta das Administrações Públicas.

O quadro seguinte apresenta os valores dessas transferências entre 2017 e 2020 incluídos na Conta Geral do Estado:

Unid: milhões de euros	2017	2018	2019	2020
Transferências da Administração Central para:				
<i>Administração Regional da Madeira</i>	172,8	177,4	176,7	182,6
<i>Administração Regional dos Açores</i>	250,5	259,3	285,3	293,9
<i>Administração Local</i>	2 347,8	2 267,5	2 285,9	2 386,7

Relativamente à dívida bruta, de acordo com a legislação europeia sobre esta matéria, importa ter presente os seguintes esclarecimentos: i) é excluída a dívida comercial; ii) é excluída a dívida das empresas públicas que não integram o setor das Administrações Públicas; iii) a dívida dos municípios e freguesias localizados nos territórios das regiões autónomas é registada no subsetor da Administração Local.