



## PROCEDIMENTO DOS DÉFICES EXCESSIVOS (2ª NOTIFICAÇÃO DE 2021)

Nos termos dos Regulamentos da União Europeia, o INE envia ao Eurostat, até ao final do mês corrente, a segunda notificação de 2021 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE)<sup>1</sup>. De acordo com os resultados provisórios obtidos neste exercício, em 2020 o saldo das Administrações Públicas (AP) atingiu -11 684,2 milhões de euros, o que correspondeu a -5,8% do PIB (saldo positivo de 0,1% em 2019). A dívida bruta das AP terá atingido 135,2% do PIB em 2020.

O quadro 1 da notificação, sintetizado em baixo, apresenta os principais resultados do défice e da dívida das AP para o período de 2017 a 2021 (o quadro detalhado pode ser consultado no final deste destaque).

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

Unidade: 10<sup>6</sup> EUR

Estado Membro: Portugal Data: 23/09/2021	Códigos SEC 2010	2017	2018	2019	2020	2021
		Final	Final	Final	Provisório	Previsto
<b>Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento</b>	B.9					
<b>Administrações Públicas</b>	S.13	-5 792,2	- 716,1	247,2	-11 684,2	-9 534,0
- Administração Central	S.1311	-8 351,6	-3 250,1	-3 352,2	-13 645,7	-10 134,4
- Administração Local	S.1313	316,8	499,2	624,0	- 228,3	- 527,3
- Fundos de Segurança Social	S.1314	2 242,6	2 034,8	2 975,5	2 189,8	1 127,7
<b>Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)</b>		<b>247 174,5</b>	<b>249 260,5</b>	<b>249 977,5</b>	<b>270 490,6</b>	<b>273 132,9</b>
<b>Produto Interno Bruto, a preços de mercado</b>	B.1*g	195 947,2	205 184,1	214 374,6	200 087,6	213 330,5
<i>Por Memória:</i>						
<i>Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm</i>		-3,0%	-0,3%	0,1%	-5,8%	-4,5%
<i>Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm</i>		126,1%	121,5%	116,6%	135,2%	128,0%

Fonte: INE, Banco de Portugal, Direção-Geral do Orçamento

<sup>1</sup> 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, tendo como base o cenário macroeconómico e orçamental subjacente ao Programa de Estabilidade de 2021, apresentado à Assembleia da República.

**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.**

## Revisões face à notificação de abril de 2021

Comparativamente com a notificação anterior, os valores relativos a 2019 e 2020 apresentam revisões que decorrem da incorporação de nova informação, em que os dados de 2019 têm agora uma natureza final e os relativos a 2020 uma natureza provisória.

As revisões dos resultados de 2019 resultam da incorporação de informação final e detalhada, agora disponível para todas as entidades das AP. As as revisões dos resultados para 2020 refletem, como habitual, a apropriação de dados da Informação Empresarial Simplificada (IES) e de outra informação baseada na especialização do exercício (accrual), em lugar de informação baseada em fluxos de caixa, para um conjunto mais vasto de entidades.

No entanto, a principal revisão em 2020 ocorre na Administração Central (-252 milhões de euros) em consequência da incorporação de uma estimativa das perdas associadas às garantias concedidas pelo Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM), classificado no setor institucional das AP, no âmbito do combate aos impactos económicos da pandemia COVID-19, que totalizaram 6 330,4 milhões de euros. Estas garantias apresentam características de garantias standardizadas que cobrem tipos de risco de crédito similares no que diz respeito a um grande número de casos, i.e., são emitidas em grande número e segundo regras idênticas. Desta forma, ainda que a probabilidade de recurso à garantia seja incerta, o facto de existirem muitas garantias similares possibilita uma estimativa fiável do número de pedidos da sua ativação. De acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010) e o Manual do Défice e da Dívida das Administrações Públicas, a perda estimada associada às garantias standardizadas deve ser registada no momento da sua concessão. Assim, tendo sido disponibilizada recentemente uma estimativa fiável para essas perdas por parte do FCGM, foi registado um montante de 326,1 milhões de euros como transferência de



capital com impacto negativo no saldo das AP em 2020. Em consequência, futuras execuções de garantias das linhas de apoio COVID-19 concedidas em 2020 não serão registadas como despesa de capital das AP até ao limite daquele valor.

Adicionalmente é de mencionar a revisão dos resultados do subsetor da Segurança Social, em grande medida associada ao registo na receita dos pedidos relativos ao plano prestacional para regularização dos montantes de contribuições diferidas entre novembro e dezembro de 2020 (109,7 milhões de euros).

O quadro 2 sintetiza as revisões dos saldos das Administrações Públicas por subsetor.

Quadro 2. Revisões dos saldos das AP por subsetor

Unidade: 10<sup>6</sup> EUR

	Códigos SEC 2010	2019	2020
		Final	Provisório
<b>Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento</b>	B.9		
<b>Administrações Públicas</b>	<b>S.13</b>	<b>70,3</b>	<b>- 183,0</b>
- Administração Central	S.1311	31,0	- 252,0
- Administração Local	S.1313	35,5	- 52,2
- Fundos de Segurança Social	S.1314	3,8	121,2

Fonte: INE

### 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 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 que estão incluídas no saldo em contabilidade pública.

Finalmente há operações que, de acordo com o quadro conceptual 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 3 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.



Quadro 3. Passagem do saldo em Contabilidade Pública  
para Contabilidade Nacional

Unidade: 10<sup>6</sup> EUR

	2019	2020
<b>Saldo em contabilidade pública</b>	<b>-634,8</b>	<b>-11 815,9</b>
Ajustamento accrual e delimitação setorial em Contas Nacionais	2 891,9	2 716,9
Diferença entre juros pagos e devidos	795,4	1 070,8
Outros valores a receber:	-198,9	-734,0
<i>Ajust. temporal de impostos e contribuições</i>	202,8	-561,1
<i>Outros</i>	-401,8	-172,9
Outros valores a pagar:	118,7	20,3
<i>Encargos assumidos e não pagos</i>	77,4	-1,6
<i>Outros</i>	41,3	21,9
Outros ajustamentos:	-2 725,1	-2 942,1
<i>Injeções de capital e assunções de dívidas</i>	-3 394,6	-2 134,9
<i>Outros</i>	669,4	-807,2
<b>Saldo em contabilidade nacional</b>	<b>247,2</b>	<b>-11 684,2</b>

Fonte: INE

A necessidade de financiamento das AP em 2020 situou-se em 11 684,2 milhões de euros, o que correspondeu a 5,8% do PIB (capacidade de financiamento de 0,1% em 2019).

Como se pode observar no quadro acima, o saldo em contabilidade pública apresentou uma deterioração significativa em 2020, refletindo nomeadamente o impacto orçamental direto das medidas de política pública no contexto da pandemia COVID-19. Tendo por base a informação disponível incluída nos boletins de execução orçamental mensais da Direção-Geral do Orçamento, o impacto no saldo em contabilidade nacional destas medidas ascendeu a cerca de -2,5% do PIB.

Conforme referido no destaque da 1ª notificação publicado em abril de 2021, 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 a classificação de algumas operações 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.

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



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

O quadro 4 detalha o saldo e a dívida bruta da Administração Regional e Local (S1313):

Quadro 4. Saldo e Dívida Bruta da Administração  
Regional e Local

Unidade: 10<sup>6</sup> EUR

	2017	2018	2019	2020
<b>Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento</b>				
- Administração Regional e Local	<b>316,8</b>	<b>499,2</b>	<b>624,0</b>	<b>- 228,3</b>
<i>Administração Regional da Madeira</i>	79,6	101,8	38,4	- 123,7
<i>Administração Regional dos Açores</i>	- 70,0	- 127,1	- 74,7	- 361,3
<i>Administração Local</i>	307,2	524,5	660,3	256,8
<b>Dívida Bruta</b>				
- Administração Regional e Local	<b>10 328,2</b>	<b>10 190,1</b>	<b>9 965,9</b>	<b>10 649,0</b>
<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

Fonte: INE, Banco de Portugal

Como se pode observar no quadro anterior houve redução do saldo de todos os subsectores da Administração Regional e Local em resultado da redução da receita e do aumento da despesa, que foi particularmente intensa no caso da Administração Regional dos Açores, refletindo o impacto da concessão da garantia do Governo Regional à empresa SATA, Air Açores, no montante de 132 milhões de euros, atrás referido.

Deve-se sublinhar, no entanto, a natureza provisória 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 5 apresenta os valores dessas transferências entre 2017 e 2020 incluídos na Conta Geral do Estado.

Quadro 5. Transferências para a Administração Regional e Local

Unidade: 10<sup>6</sup> EUR

	2017	2018	2019	2020
<b>Transferências da Administração Central para:</b>				
Administração Regional da Madeira	172,8	177,4	176,7	182,6
Administração Regional dos Açores	250,5	259,3	285,3	293,9
Administração Local	2 347,8	2 267,5	2 285,9	2 766,3

Fonte: INE



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.

Data do próximo destaque - 25 de março de 2022

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

Unidade:  
10<sup>6</sup> EUR

Estado Membro: Portugal Data: 23/09/2021	Códigos SEC 2010	2017	2018	2019	2020	2021
		Final	Final	Final	Provisório	Previsto
<b>Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento</b>	B.9					
<b>Administrações Públicas</b>	<b>S.13</b>	<b>-5 792.2</b>	<b>- 716.1</b>	<b>247.2</b>	<b>-11 684.2</b>	<b>-9 534.0</b>
- Administração Central	S.1311	-8 351.6	-3 250.1	-3 352.2	-13 645.7	-10 134.4
- Administração Local	S.1313	316.8	499.2	624.0	- 228.3	- 527.3
- Fundos de Segurança Social	S.1314	2 242.6	2 034.8	2 975.5	2 189.8	1 127.7
<b>Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)</b>						
<b>Valor nominal no final do ano</b>		<b>247 174.5</b>	<b>249 260.5</b>	<b>249 977.5</b>	<b>270 490.6</b>	<b>273 132.9</b>
<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	68 173.3	
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	66 882.0	
<b>Despesa da Administração Pública em:</b>						
<b>Formação Bruta de Capital Fixo</b>	P.51	3 496.5	3 790.2	3 904.4	4 451.8	5 628.2
<b>Juros (consolidado)</b>	D.41 (Empregos)	7 398.9	6 902.5	6 324.2	5 791.5	5 456.2
<b>Produto Interno Bruto, a preços de mercado</b>	B.1*g	195 947.2	205 184.1	214 374.6	200 087.6	213 330.5
<i>Por Memória:</i>						
Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm		-3.0%	-0.3%	0.1%	-5.8%	-4.5%
Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm		126.1%	121.5%	116.6%	135.2%	128.0%

Fonte: INE, Banco de Portugal, Direção-Geral do Orçamento