



23 setembro 2022
Procedimento dos Défices Excessivos
2ª Notificação 2022

PROCEDIMENTO DOS DÉFICES EXCESSIVOS (2ª NOTIFICAÇÃO DE 2022)

Nos termos dos Regulamentos da União Europeia, o INE envia ao Eurostat, até ao final do mês corrente, a segunda notificação de 2022 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE)¹. De acordo com os resultados provisórios obtidos neste exercício, o saldo das Administrações Públicas (AP) atingiu -6 215,5 milhões de euros em 2021, o que correspondeu a -2,9% do PIB (-5,8% em 2020). A dívida bruta das AP terá diminuído para 125,5% do PIB em 2021 (134,9% no ano anterior).

O quadro 1 da notificação, sintetizado em baixo, apresenta os principais resultados do défice e da dívida das AP para o período de 2018 a 2022 (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: 10⁶ EUR

Estado Membro: Portugal Data: 23/09/2022	Códigos SEC 2010	2018	2019	2020	2021	2022
		Final	Final	Final	Provisório	Previsto
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento	B.9					
Administrações Públicas	S.13	- 716,1	247,2	-11 669,0	-6 215,5	-4 412,0
- Administração Central	S.1311	-3 250,1	-3 352,2	-13 659,8	-8 109,4	-6 980,0
- Administração Local	S.1313	499,2	624,0	- 207,2	- 604,6	- 87,0
- Fundos de Segurança Social	S.1314	2 034,8	2 975,5	2 197,9	2 498,6	2 655,0
Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)		249 260,5	249 977,5	270 494,9	269 249,6	274 104,0
Produto Interno Bruto, a preços de mercado	B.1*g	205 184,1	214 374,6	200 518,9	214 470,7	230 526,0
<i>Por Memória:</i>						
<i>Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm</i>		-0,3%	0,1%	-5,8%	-2,9%	-1,9%
<i>Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm</i>		121,5%	116,6%	134,9%	125,5%	118,9%

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

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 2021 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 (2022)**, as estimativas da capacidade / necessidade líquida de financiamento, da dívida bruta e da taxa de crescimento do PIB nominal são da responsabilidade do Ministério das Finanças, e dizem respeito ao cenário macroeconómico e orçamental apresentado no Orçamento do Estado para 2022.

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 2022

Comparativamente com a notificação anterior, os valores relativos a 2020 e 2021 apresentam revisões que decorrem da incorporação de nova informação. Os dados de 2020 têm agora uma natureza final e os relativos a 2021 uma natureza provisória.

As revisões dos resultados de 2020 resultam da incorporação de informação final e detalhada, agora disponível para todas as entidades das AP. Apesar de a revisão da necessidade líquida de financiamento em 2020 não ser significativa, as revisões ocorridas nas componentes da despesa e da receita são relevantes.

As revisões dos resultados de 2021 refletem, como habitualmente, 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.

A principal revisão do saldo das AP em 2021 ocorre na Administração Central (-272 milhões de euros) em consequência da incorporação de informação revista para as contas do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Ao nível da despesa e da receita as revisões são mais significativas, tendo a despesa sido revista em +810 milhões de euros e a receita em +571 milhões de euros. Além dos impactos já referidos da incorporação de informação revista do SNS, é importante destacar ainda o impacto da apropriação das contas dos municípios baseadas na especialização do exercício que entretanto ficaram disponíveis.

Em consequência destas alterações a despesa de consumo final das AP foi revista em baixa em 2020 (-269 milhões de euros) e em alta em 2021 (+240,7 milhões de euros) com o consequente impacto no Produto Interno Bruto (PIB). Com efeito, nesta notificação o PIB foi revisto em alta em 2021, com os consequentes impactos sobre os rácios do saldo e da dívida das AP (mais detalhes sobre a revisão do PIB estão disponíveis no destaque das Contas Nacionais Anuais também divulgado hoje).

O destaque relativo aos “Principais Agregados das Administrações Públicas”, também hoje publicado, apresenta resultados mais detalhados sobre a receita e a despesa das AP.

O quadro seguinte sintetiza as revisões dos saldos das Administrações Públicas por subsector:

Quadro 2. Revisões dos saldos das AP por subsector

Unidade: 10⁶ EUR

	Códigos SEC 2010	2020	2021
		Final	Provisório
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento	B.9		
Administrações Públicas	S.13	15,2	- 238,3
- Administração Central	S.1311	- 14,1	- 272,2
- Administração Local	S.1313	21,1	- 41,3
- Fundos de Segurança Social	S.1314	8,1	75,2

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 ajustamento importante 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 2020 e 2021 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: 10⁶ EUR

	2020	2021
Saldo em contabilidade pública	-11 815,9	-8 867,9
Ajustamento accrual e delimitação setorial em Contas Nacionais	2 688,2	3 819,0
Diferença entre juros pagos e devidos	1 070,8	1 013,4
Outros valores a receber:	-737,6	287,8
<i>Ajust. temporal de impostos e contribuições</i>	-561,1	788,6
<i>Outros</i>	-176,5	-500,9
Outros valores a pagar:	67,7	82,5
<i>Encargos assumidos e não pagos</i>	-1,6	44,1
<i>Outros</i>	69,3	38,5
Outros ajustamentos:	-2 942,1	-2 550,2
<i>Injeções de capital e assunções de dívidas</i>	-2 134,9	-3 685,0
<i>Outros</i>	-807,2	1 134,8
Saldo em contabilidade nacional	-11 669,0	-6 215,5

Fonte: INE

A necessidade de financiamento das AP em 2021 situou-se em 6 215,5 milhões de euros, o que correspondeu a 2,9% do PIB (5,8% do PIB em 2020).

Como se pode observar no quadro acima, o saldo em contabilidade pública apresentou uma melhoria significativa em 2021, resultado de um crescimento da receita (10,6%) superior ao da despesa (3,8%).

Conforme já referido no Destaque da 1^a notificação do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), publicado em março de 2022, o aumento da receita decorreu, essencialmente, da evolução positiva da receita fiscal e contributiva refletindo a recuperação parcial da atividade económica e do mercado de trabalho após o choque pandémico inicial em 2020.

Nas despesas das AP destacam-se os seguintes aumentos: *i*) pensões pagas no âmbito do regime geral de Segurança Social; *ii*) despesa com aquisição de bens e serviços do setor da saúde e aquisição de computadores no âmbito do Projeto de Universalização da Escola Digital; *iii*) despesas com pessoal, em particular devido ao impacto das novas admissões, descongelamento de carreiras e promoções, pagamento do trabalho suplementar realizado no âmbito do combate à COVID-19 pelo Serviço Nacional de Saúde e na área da educação².

Em 2021, o impacto orçamental direto das medidas de política pública no contexto da pandemia COVID-19 foi ainda significativo. Tendo por base a informação disponível incluída nos boletins de execução orçamental

² Implementação da medida de “apoio à consolidação de aprendizagens”.



mensais da Direção-Geral do Orçamento, o seu impacto direto no saldo em contabilidade nacional terá ascendido a cerca de -2,7% do PIB (-2,4% em 2020).

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. Conforme referido no Destaque da 1ª notificação do PDE, em 2021 aquela rubrica inclui, nomeadamente: *i*) aumento de capital, através da Direção Geral do Tesouro e Finanças, na TAP Air Portugal, com um impacto (líquido do reembolso parcial do empréstimo concedido pela TAP S.A. à respetiva holding que já integrava a dívida pública das AP) de 640,5 milhões de euros; *ii*) a concessão de uma garantia pelo Governo Regional dos Açores à SATA Air Açores, no valor de 120 milhões de euros. As duas operações foram registadas em contas nacionais como transferência de capital tendo em consideração a situação económica e financeira das empresas.

A rubrica “outros” inclui a receita da devolução da margem paga antecipadamente pelo Estado português, que ficou retida pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEFF), aquando da concessão inicial do empréstimo no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira, no montante de 1 114,2 milhões de euros.

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: 10⁶ EUR

	2018	2019	2020	2021
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento				
- Administração Regional e Local	499,2	624,0	- 207,2	- 604,6
<i>Administração Regional da Madeira</i>	101,8	38,5	- 128,5	- 214,4
<i>Administração Regional dos Açores</i>	- 127,1	- 74,7	- 372,5	- 383,6
<i>Administração Local</i>	524,5	660,2	293,9	- 6,6
Dívida Bruta				
- Administração Regional e Local	10 190,1	9 965,9	10 646,0	10 877,8
<i>Administração Regional da Madeira</i>	4 746,9	4 662,8	5 112,0	5 077,1
<i>Administração Regional dos Açores</i>	1 860,0	1 956,6	2 405,4	2 683,0
<i>Administração Local</i>	3 583,2	3 346,5	3 128,6	3 117,8

Fonte: INE, Banco de Portugal

Como se pode observar no quadro anterior, houve uma redução do saldo de todos os subsectores da Administração Regional e Local. No caso da Administração Regional dos Açores, este resultado integra o impacto



da concessão da garantia do Governo Regional à empresa SATA, Air Açores, no montante de 120 milhões de euros, atrás referido (132 milhões em 2020).

Os resultados de 2021 relativos à Administração Local, ainda provisórios, incorporam contas dos Municípios no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

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 2018 e 2021 incluídos na Conta Geral do Estado.

Quadro 5. Transferências para a Administração Regional e Local

Unidade: 10⁶ EUR

	2018	2019	2020	2021
Transferências da Administração Central para:				
Administração Regional da Madeira	177,4	176,7	182,6	185,8
Administração Regional dos Açores	259,3	285,3	293,9	301,8
Administração Local	2 267,5	2 285,9	2 315,3	2 552,1

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 - 24 de março de 2023



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

Unidade:
10⁶ EUR

Estado Membro: Portugal Data: 23/09/2022	Códigos SEC 2010	2018	2019	2020	2021	2022
		Final	Final	Final	Provisório	Previsto
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento	B.9					
Administrações Públicas	S.13	- 716,1	247,2	-11 669,0	-6 215,5	-4 412,0
- Administração Central	S.1311	-3 250,1	-3 352,2	-13 659,8	-8 109,4	-6 980,0
- Administração Local	S.1313	499,2	624,0	- 207,2	- 604,6	- 87,0
- Fundos de Segurança Social	S.1314	2 034,8	2 975,5	2 197,9	2 498,6	2 655,0
Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)						
Valor nominal no final do ano		249 260,5	249 977,5	270 494,9	269 249,6	274 104,0
<i>Por categoria</i>						
Numerário e depósitos	AF.2	30 798,2	31 808,1	33 062,1	34 440,7	
Títulos de dívida	AF.3	149 327,9	151 636,2	169 244,4	164 634,3	
<i>Curto Prazo</i>	AF.31	13 264,8	11 245,2	10 749,4	5 965,5	
<i>Longo Prazo</i>	AF.32	136 063,1	140 390,9	158 494,9	158 668,8	
Empréstimos	AF.4	69 134,4	66 533,3	68 188,3	70 174,6	
<i>Curto Prazo</i>	AF.41	1 283,0	1 497,8	1 291,3	1 360,3	
<i>Longo Prazo</i>	AF.42	67 851,4	65 035,5	66 897,1	68 814,4	
Despesa da Administração Pública em:						
Formação Bruta de Capital Fixo	P.51	3 790,2	3 904,4	4 641,9	5 520,0	7 328,0
Juros (consolidado)	D.41 (Empregos)	6 902,5	6 324,2	5 786,9	5 170,5	5 000,0
Produto Interno Bruto, a preços de mercado	B.1*g	205 184,1	214 374,6	200 518,9	214 470,7	230 526,0
<i>Por Memória:</i>						
Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm		-0,3%	0,1%	-5,8%	-2,9%	-1,9%
Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm		121,5%	116,6%	134,9%	125,5%	118,9%

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