

Procedimento dos Défices Excessivos

2ª Notificação 2019

Procedimento dos Défices Excessivos (2ª Notificação de 2019)

Nos termos dos Regulamentos da União Europeia, o INE envia ao Eurostat, até ao final do mês corrente, a segunda notificação de 2019 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE)¹. De acordo com os resultados provisórios obtidos neste exercício, consistentes com a base 2016 das Contas Nacionais Portuguesas, em 2018 a necessidade de financiamento das Administrações Públicas (AP) atingiu 910,9 milhões de euros, o que correspondeu a 0,4% do PIB (3,0% em 2017). A dívida bruta das AP terá atingido 122,2% do PIB em 2018.

O quadro 1 da notificação, em baixo apresentado, sintetiza os principais resultados do défice e da dívida das AP para o período de 2015 a 2019.

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: 23/09/2019		Códigos SEC 2010	2015 Final	2016 Final	2017 Final	2018 Provisório	2019 Previsto
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento		B.9					
Administrações Públicas		S.13	-7 995,0	-3 527,5	-5 799,1	- 910,9	- 330,0
- Administração Central		S.1311	-9 899,9	-5 944,0	-8 358,5	-3 286,1	-2 909,1
- Administração Local		S.1313	776,3	846,6	316,8	347,5	848,4
- Fundos de Segurança Social		S.1314	1 128,5	1 569,9	2 242,6	2 027,7	1 730,8
Dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada)			Final	Final	Provisório	Provisório	Previsto
Valor nominal no final do ano			235 746,1	245 157,9	246 966,5	249 143,1	251 569,0
<i>Por categoria</i>							
Numerário e depósitos		AF.2	22 815,1	26 831,8	29 461,4	30 795,5	
Títulos de dívida		AF.3	121 722,6	132 766,2	142 170,4	149 311,9	
Curto Prazo		AF.31	10 537,9	14 956,8	15 400,4	13 264,8	
Longo Prazo		AF.32	111 184,7	117 809,4	126 770,0	136 047,1	
Empréstimos		AF.4	91 208,5	85 559,9	75 334,7	69 035,7	
Curto Prazo		AF.41	3 410,5	2 815,8	1 446,2	1 328,1	
Longo Prazo		AF.42	87 798,0	82 744,1	73 888,5	67 707,6	
Despesa da Administração Pública em:							
Formação Bruta de Capital Fixo		P.51	4 045,4	2 875,2	3 496,5	3 794,7	4 381,8
Juros (consolidado)		D.41 (Empregos)	8 239,3	7 738,9	7 398,9	6 897,8	6 821,2
Produto Interno Bruto, a preços de mercado		B.1*g	179 713,2	186 489,8	195 947,2	203 896,2	210 843,7
<i>Por Memória:</i>							
Rácio Capacidade/necessidade líquida de financiamento no PIBpm			-4,4%	-1,9%	-3,0%	-0,4%	-0,2%
Rácio dívida Bruta das Administrações Públicas (consolidada) no PIBpm			131,2%	131,5%	126,0%	122,2%	119,3%

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 2018 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 (2019)**, 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 subjacente ao Programa de Estabilidade para 2019.

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.

Os resultados apresentados nesta notificação correspondem à primeira divulgação das contas das AP tendo como referência a base 2016 das Contas Nacionais portuguesas que substituiu a base 2011². A série das contas nacionais de 1995 a 2017 tem uma natureza final e os dados respeitantes a 2018 apresentam ainda uma natureza provisória.

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. Diversamente da base 2011, que integrou profundas alterações metodológicas decorrentes da implementação do SEC 2010, a base 2016 não integra mudanças metodológicas significativas, pelo que as revisões dos valores anteriormente publicados para 2017 e 2018 refletem sobretudo a incorporação de nova e mais completa informação estatística de base. No caso específico das AP, é porém de assinalar a publicação, em agosto de 2019, de uma nova edição do Manual do Défice e da Dívida das Administrações Públicas, que permitiu clarificar e alterar o registo de algumas operações, nomeadamente o registo dos juros capitalizados dos certificados de aforro na dívida pública, em discussão desde 2015. Em consequência, foi retirada a nota relativa a este registo que acompanhou o quadro 1 nos destaques anteriores. A nova série da dívida pública divulgada pelo Banco de Portugal encontra-se disponível em: <https://www.bportugal.pt/comunicado/nota-de-informacao-estatistica-revisao-metodologica-das-estatisticas-da-divida-publica>.

² Sobre o impacto no PIB da mudança de base e sobre as revisões dos anteriores valores deste agregado para os anos de 2017 e 2018 deve ser consultado o destaque das Contas Nacionais Anuais – Base 2016 que paralelamente se divulga hoje.

Revisões face à notificação de abril de 2019

Comparativamente com a notificação anterior, para além das revisões associadas à nova base de Contas Nacionais, os valores relativos aos anos 2017 e 2018 apresentam revisões que decorrem da incorporação de nova informação, em que os dados de 2017 têm agora uma natureza final e os relativos a 2018 uma natureza provisória.

As revisões subjacentes a 2017 resultam sobretudo da incorporação de informação final e detalhada, agora disponível para todas as entidades das AP, enquanto as revisões dos resultados para 2018 refletem a apropriação de dados da Informação Empresarial Simplificada 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.

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

Unid: milhões de euros	Códigos SEC 2010	2015	2016	2017	2018
		Final	Final	Final	Provisório
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento Administrações Públicas - <i>Administração Central</i> - <i>Administração Local</i> - <i>Fundos de Segurança Social</i>	B.9				
	S.13	-77,3	146,8	-33,0	1,9
	S.1311	-82,2	140,6	134,5	72,2
	S.1313	5,0	6,5	-165,6	-76,9
	S.1314	-0,1	-0,3	-1,9	6,6

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 2017 e 2018 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	
	2017	2018
Saldo em contabilidade pública	-2 779,1	-2 576,5
Ajustamento accrual e delimitação setorial em Contas Nacionais	3 180,8	2 757,8
Diferença entre juros pagos e devidos	- 77,6	332,4
Outros valores a receber:	- 772,2	205,9
<i>Ajust. temporal de impostos e contribuições</i>	270,5	766,6
<i>Outros</i>	-1 042,6	- 560,6
Outros valores a pagar:	178,8	159,0
<i>Encargos assumidos e não pagos</i>	18,1	80,6
<i>Outros</i>	160,7	78,4
Outros ajustamentos:	-5 529,7	-1 789,6
<i>Injeções de capital e assunções de dívidas</i>	-6 383,8	-2 051,7
<i>Outros</i>	854,1	262,1
Saldo em contabilidade nacional	-5 799,1	- 910,9

Como se pode observar, a necessidade de financiamento das AP em 2018 situou-se em 910,9 milhões de euros, o que correspondeu a 0,4% do PIB (3,0% em 2017). O saldo em contabilidade pública apresenta uma melhoria menos expressiva em 2018.

Conforme referido em destaques anteriores, um dos principais ajustamentos ao saldo de contabilidade pública corresponde à rubrica "outros ajustamentos" que, em 2017, inclui o montante de 3 944 milhões de euros da operação extraordinária de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos (CGD) com impacto negativo no saldo global. Esta rubrica inclui ainda 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".

Recorda-se que, em 2018, para além das injeções de capital concedidas a empresas classificadas no setor das AP, esta rubrica inclui ainda algumas operações registadas como transferência de capital em Contas Nacionais com impacto no saldo das AP: *i)* o aumento de capital do Fundo de Resolução decorrente da ativação do mecanismo de capital contingente do Novo Banco, no montante de 792 milhões de euros; *ii)* o empréstimo e a concessão de uma garantia

prestados pela Direção Geral de Tesouro e Finanças ao Fundo de Recuperação de Créditos dos investidores não qualificados titulares de papel comercial da ESI e Rio Forte no montante de 280,6 milhões de euros; *iii*) a concessão de uma garantia pelo Governo Regional dos Açores à SATA Air Açores, no valor de 65 milhões de euros, registada como transferência de capital tendo em consideração a situação económica e financeira da empresa.

A receita total das AP aumentou entre 2017 e 2018. Esta evolução resultou do aumento da receita de capital e da receita corrente, impulsionada pelo aumento das suas componentes com maior peso relativo: os impostos sobre a produção e a importação as contribuições sociais e os impostos correntes sobre o rendimento e património.

A despesa total das AP diminuiu entre 2017 e 2018 em resultado da redução da despesa de capital, tendo a despesa corrente aumentado. A redução registada na despesa de capital é explicada pela significativa diminuição das transferências de capital, que em 2017 incluem o já referido impacto do aumento de capital na CGD, tendo a formação bruta de capital registado um aumento. Para o aumento da despesa corrente contribuiu principalmente o incremento das prestações sociais, exceto transferências sociais em espécie, e das remunerações dos empregados. Em sentido oposto, verificou-se um decréscimo na despesa em juros.

O destaque relativo aos “Principais Agregados das Administrações Públicas”, divulgado em simultâneo com o presente destaque, 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 seguinte detalha o saldo e a dívida bruta da Administração Regional e Local (S1313):

Unid: milhões de euros	2015	2016	2017	2018
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento				
- Administração Regional e Local	776,3	846,6	316,8	347,5
<i>Administração Regional da Madeira</i>	177,2	223,8	79,6	101,3
<i>Administração Regional dos Açores</i>	- 39,8	- 67,1	- 70,0	- 139,6
<i>Administração Local</i>	638,9	689,9	307,2	385,8
Dívida Bruta				
- Administração Regional e Local	10 842,6	10 505,9	10 283,6	10 152,7
<i>Administração Regional da Madeira</i>	4 871,6	4 790,3	4 803,7	4 746,9
<i>Administração Regional dos Açores</i>	1 485,2	1 596,0	1 690,4	1 860,0
<i>Administração Local</i>	4 485,9	4 119,6	3 789,5	3 545,9

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 2015 e 2018 incluídos na Conta Geral do Estado:

Unid: milhões de euros	2015	2016	2017	2018
Transferências da Administração Central para:				
<i>Administração Regional da Madeira</i>	172,5	174,6	172,8	177,4
<i>Administração Regional dos Açores</i>	251,0	251,9	250,5	259,3
<i>Administração Local</i>	2 208,8	2 262,3	2 347,8	2 267,5

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.