

30 de setembro de 2014

PROCEDIMENTO DOS DÉFICES EXCESSIVOS

(2ª Notificação de 2014)

Nos termos dos Regulamentos da União Europeia, o INE envia hoje para o Eurostat a segunda notificação de 2014 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE). Este reporte de informação é o primeiro a obedecer ao novo Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais 2010 (SEC 2010).

Em 2014 foram implementadas as alterações introduzidas pelas revisões dos manuais metodológicos internacionais – Sistema de Contas Nacionais (SCN 2008), Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010) e Manual da Balança de Pagamentos e da Posição de Investimento Internacional (BPM6).

O SEC 2010 reviu normas, classificações e regras de contabilidade nacional aplicáveis aos Estados Membros na elaboração das contas nacionais e na transmissão de dados à Comissão Europeia (Eurostat). A introdução de um novo sistema decorre da necessidade de garantir a atualização dos standards metodológicos, classificações e regras de registo para que estas acompanhem as alterações estruturais verificadas nas economias, com o papel crescente das tecnologias de informação, dos ativos intangíveis, da propriedade intelectual de produtos e serviços e dos fenómenos associados à globalização. Pretende-se que o novo sistema possa assim descrever de forma mais fiável os desenvolvimentos ocorridos numa economia moderna.

Em cumprimento do disposto na Lei Orgânica nº 2/2013 – Lei de Finanças das Regiões Autónomas, Capítulo V – Prestação de contas, Artigo 21.º sobre o Procedimento dos Défices, a Direção Regional de Estatística da Madeira (DREM), apresentou no passado dia 24 de setembro ao Grupo de Trabalho das Administrações Públicas - grupo formado por técnicos do Instituto Nacional de Estatística (INE), do Departamento de Estatísticas do Banco de Portugal e da Direção Geral do Orçamento - uma estimativa da Conta não financeira e financeira da Administração Pública Regional (APR) da Madeira, na ótica da Contas Nacionais, de acordo com a metodologia do SEC 2010 e do Manual do Défice e da Dívida aprovado pelo Eurostat.



Direção Regional de Estatística da Madeira

“Uma porta aberta para um universo de informação estatística”



Para 2013 e anos anteriores, a compilação da capacidade / necessidade líquida de financiamento é efetuada em articulação com o INE e a dívida bruta calculada em estreita ligação com o Banco de Portugal. As autoridades estatísticas referidas são responsáveis pela validação da informação reportada.

Nesta notificação são apresentados os dados provisórios de 2013 do saldo da Administração Pública e a dívida bruta da Região Autónoma da Madeira.

Principais alterações metodológicas do SEC 2010 com impacto na RAM

Novas regras de análise da classificação setorial das unidades institucionais públicas

Ao nível do sector das Administrações Públicas (AP), o novo SEC 2010, e também a nova versão do Manual do Défice e da Dívida (MDD) que dele decorre, veio introduzir alterações relevantes nos critérios que devem ser verificados na análise da classificação setorial de entidades públicas.

Por um lado, o SEC 2010 vem reforçar significativamente os critérios qualitativos de análise das unidades institucionais, cabendo à DREM e ao INE um papel muito relevante na avaliação desses critérios.

No âmbito da análise qualitativa um aspeto a que o novo SEC dá muita relevância é o do controlo. Caso não seja demonstrado que a entidade possui verdadeiramente autonomia de decisão, então deve ser incluída no sector das AP.

A outra dimensão na análise da classificação setorial de unidades institucionais públicas é a dimensão quantitativa, com o designado rácio dos 50% ("rácio de mercantilidade"), segundo o qual as vendas têm que cobrir mais de 50% dos custos de produção para que a empresa seja considerada um produtor mercantil. De acordo com o SEC 2010, os encargos líquidos com o pagamento de juros passaram a estar incluídos nos custos operacionais. Como tal, diversas unidades de pequena dimensão passaram agora a estar classificadas no sector das AP, por apresentarem um rácio de mercantilidade inferior a 50%.

A aplicação dos critérios (qualitativos e quantitativos) referidos levou à reclassificação das seguintes empresas públicas no perímetro da APR: ARDITI - Agência Regional para o Desenvolvimento da Investigação, Tecnologia e Inovação-Associação; ADERAM - Agência de Desenvolvimento da RAM; AMMA - Académico Marítimo Madeira Andebol, SAD; CAB - Clube Amigos do Basquete da Madeira, Basquetebol, SAD, a Casa da Luz - Empreendimentos Turísticos, Similares, Unipessoal, Lda., e o Polo Científico e Tecnológico da Madeira, Madeira Tecnopolo, S.A.

A empresa CARAM – Centro de Abate da Região Autónoma da Madeira, EPERAM, foi também reclassificada no perímetro da APR, tendo por base a aplicação do critério quantitativo. As indemnizações compensatórias

atribuídas pela Região a esta empresa, não são consideradas como vendas para efeitos de cálculo do rácio de mercantilidade.

Outro aspeto qualitativo relevante na análise das unidades institucionais públicas é a natureza das receitas. O novo SEC 2010 define de forma clara o conceito de “preços economicamente significativos” e estabelece alguns critérios para a sua avaliação, como o facto da totalidade (ou a grande parte) da produção de uma unidade institucional pública ser vendida às AP ou a capacidade das AP imporem o preço praticado quando não existem competidores privados. Quando os preços não são economicamente significativos, as receitas não podem ser consideradas como receitas mercantis para efeitos de cálculo do rácio dos 50%. Este facto determinou a alteração da classificação dos Hospitais, EPE, que passaram a integrar o setor das AP.

Na Região a aplicação deste critério levou a que o SESARAM tenha também sido incluído no perímetro da APR.

A empresa IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM, passa igualmente a estar integrada no sector da APR, devido à aplicação do critério qualitativo, segundo o qual as receitas associadas ao arrendamento social não podem ser consideradas como receitas mercantis para efeitos de cálculo do rácio de mercantilidade.

Tendo em perspetiva o ano de 2013, a reclassificação destas empresas no universo da APR agravou as necessidades de financiamento da APR em 24,5 milhões de euros.

Novas regras sobre o registo dos juros de *swaps* e sobre a contabilização de juros na despesa

No anterior sistema existiam dois saldos diferentes das AP: o designado saldo em contas nacionais, em que os juros não incluíam os fluxos de juros associados a operações de *swap*; e o saldo PDE que incluía juros de operações de *swap*.

No novo sistema, o saldo relevante para efeitos de PDE deixa de incluir aqueles juros de operações *swap*, que passam a ser considerados operações financeiras. Isto resultou num impacto positivo no saldo da Administração Regional da Madeira em 23,5 milhões de euros em 2013.

No envio da notificação do Procedimento dos Défices Excessivos de abril de 2014, o Eurostat alertou para a necessidade de em futuras transmissões os juros contabilizados na despesa, não poderem ser “caixa”, devendo ser registados numa base de especialização do exercício (“accrual”). Esta recomendação está em linha com a metodologia preconizada pelo SEC 2010, que refere que “os juros são registados na base da especialização económica, isto é, são registados como vencendo-se continuamente ao longo do tempo a favor do credor com base no montante do capital em dívida. Os juros vencidos em cada período contabilístico devem ser registados quer sejam ou não realmente pagos ou acrescentados ao capital em dívida. Quando os juros não são pagos, o aumento de capital é registado na conta financeira como uma

nova aquisição de um ativo financeiro pelo credor, à qual corresponde uma nova assunção de dívida pelo devedor". O novo tratamento dos juros tem um impacto negativo de 7,3 milhões de euros no saldo da Administração Pública Regional em 2013.

Abaixo apresenta-se um quadro que resume os impactos das novas regras impostas pelo SEC 2010 e da revisão dos dados preliminares para o ano de 2013, por comparação com a informação reportada na 1ª notificação de 2014, em SEC 95.

Unid: milhares de euros

Rubricas	2013	Ajustamento
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento (1ª notificação-30/03/2014)-SEC95	90 092,4	
Revisão do saldo do GR e SFA	5 934,2	Revisão da informação preliminar
Saldo das empresas públicas reclassificadas no perímetro da AP	-24 467,2	SEC 2010
Revisão do saldo das empresas já anteriormente classificadas dentro do perímetro da AP	-4 437,6	Revisão da informação preliminar
Juros de swaps	23 450,0	SEC 2010
Juros "accrual"	-7 341,4	Recomendação do Eurostat
Outros ajustamentos	-1 901,9	Revisão da informação preliminar
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento (2ª notificação-30/09/2014)-SEC2010	81 328,5	

O novo SEC 2010 determina outras alterações que não têm impacto nas Contas da Região. É o caso da contabilização do registo de transferência dos fundos de pensões que segundo o SEC 2010 passa a ser feito com a garantia de neutralidade inter-temporal. Também no que diz respeito às receitas das unidades institucionais públicas, aquelas que forem consideradas imposto deixam de ser contabilizadas nas receitas para efeitos de cálculo do rácio.

Novas regras no tratamento da dívida pública

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 sector das Administrações Públicas; iii. A dívida dos municípios e freguesias localizados nos territórios das Regiões Autónomas é registada no subsector da Administração Local.

Tal como sucede a nível do défice, também existe um conjunto de novas regras a aplicar ao cálculo da dívida pública. No entanto, no caso da RAM, o principal impacto advém da contabilização da dívida das novas empresas públicas reclassificadas no perímetro da APR.

Como resultado da aplicação do SEC 2010 e de revisões de informação preliminar, o impacto na dívida foi de 194,3 milhões de euros, comparativamente à 1ª notificação de 2014.

Abaixo apresenta-se um quadro que resume os impactos das alterações face à notificação anterior.

Unid: milhões de euros

Rubricas	2013	Ajustamento
Dívida Bruta (1ª notificação-30/03/2014)-SEC95	4 097,9	
Dívida das empresas públicas reclassificadas no perímetro da AP	196,8	SEC 2010
Revisão do valor da dívida das empresas já anteriormente classificadas dentro do perímetro da AP	- 1,9	Revisão da informação preliminar
Outros ajustamentos	-2,6	Revisão da informação preliminar
Dívida Bruta (2ª notificação-30/09/2014)-SEC2010	4 290,2	

Saldo e Dívida Bruta da Administração Pública Regional

No apuramento do saldo das Administrações Públicas na ótica das Contas Nacionais é necessário proceder a um conjunto de ajustamentos aos resultados apurados em Contabilidade Pública. Na Contabilidade Pública segue-se 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 independentemente do seu pagamento ocorrer noutro período. Simetricamente excluem-se pagamentos respeitantes a encargos assumidos em períodos anteriores. Outro importante ajustamento efetuado está relacionado com a delimitação setorial do setor das Administrações Públicas, onde são incluídas entidades que não estão integradas no saldo em Contabilidade Pública mas que pertencem ao setor institucional das Administrações Públicas na ótica das Contas Nacionais 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 conceptual das Contas Nacionais, têm uma classificação específica, nomeadamente alguns casos em que a aquisição por entidades das Administrações Públicas de participações de capital de outras entidades são contabilizadas como transferências de capital e não como operações financeiras, sendo necessário proceder os ajustamentos correspondentes.

No quadro seguinte apresenta-se o saldo da APR da Região Autónoma da Madeira entre 2010 e 2013 por subsector.

Unid: milhões de euros

Administração Pública Regional da Madeira	Anos			
	2010	2011	2012	2013
	Final	Final	Provisório	Provisório
Governo Regional da Madeira	-1 138,0	-549,4	-515,7	-0,7
Serviços e Fundos Autónomos da APR	- 63,4	- 105,9	119,5	127,0
EPR's não mercantis da Região Autónoma da Madeira	- 6,9	- 70,1	195,7	-44,9
Capacidade (+)/necessidade (-) líquida de financiamento	-1 208,3	- 725,3	-200,5	81,3

A capacidade de financiamento da Administração Pública Regional da Madeira, em 2013, situou-se em 81,3 milhões de euros, valor inferior em 9 milhões de euros ao constante na notificação anterior, por razões já explicadas anteriormente. Apesar desta revisão, o ano de 2013 está associado a um saldo positivo da Administração Regional da Madeira, após anos em que o défice da Região foi afetado por um conjunto de efeitos extraordinários, que resultaram em saldos negativos consideráveis para alguns anos. O saldo de 2013 deve-se a um acréscimo muito significativo das receitas fiscais em comparação a 2012, e de um controlo expressivo da despesa.

No quadro seguinte apresenta-se os valores da dívida bruta regional entre 2010 e 2013, por subsector.

Unid: milhões de euros

Administração Pública Regional da Madeira	Anos			
	2010	2011	2012	2013
	Final	Final	Provisório	Provisório
Governo Regional e Serviços e Fundos Autónomos	2 337,6	2 731,7	3 015,6	3 185,7
Empresas Públicas incluídas no perímetro da APR	1 304,3	1 326,5	1 102,1	1 104,5
Dívida Bruta	3 641,8	4 058,3	4 117,7	4 290,2

Produto Interno Bruto Regional, a preços de mercado	5 207,5	5 141,0	4 811,5	x
<i>Por Memória:</i>				
Rácio Capacidade / necessidade líquida de financiamento da APR no PIBRpm	-23,2%	-14,1%	-4,2%	x
Rácio Dívida Bruta da Administração Pública Regional no PIBRpm	69,9%	78,9%	85,6%	x

PIBRpm - Produto Interno Bruto Regional, a preços de mercado

x - Não disponível

A dívida bruta da Administração Pública Regional da Madeira em 2013 situou-se em 4 290,2 milhões de euros.

Como já foi referido, com a aplicação do SEC 2010, o impacto na dívida foi de 192,3 milhões de euros, comparativamente à 1ª notificação de 2013. Este aumento na dívida é justificado pela entrada das novas entidades no perímetro da APR.

De referir que grande parte da dívida do SESARAM já havia sido contabilizada em 2011, na sequência de um aval dado pela Região a um novo empréstimo do SESARAM, contraído em 23 de Março de 2011, que levou a que o total dos empréstimos desta empresa avalizados pelo Governo Regional, fossem reclassificados na Dívida. Consequentemente, o impacto da inclusão do SESARAM no perímetro da APR representou um acréscimo de 104,1 milhões de euros na dívida pública em 2013.

Por sua vez, a reclassificação da IHM agravou a dívida bruta no montante de 74,3 milhões de euros.

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