COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2024
COM(2024) 608 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Grécia

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 608 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Grécia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.° 1466/97 do Conselho[1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a realização de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular para promover as transições ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, para melhorar a coesão territorial na UE e para apoiar a aplicação continuada do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

---

1 JO L 2024/1263 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

(2) O Regulamento REPowerEU[4], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, o que contribuirá para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da UE, ao mesmo tempo que reforçará o aumento da utilização das energias renováveis, das capacidades de armazenamento de energia e da eficiência energética. A Grécia acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: olhar para além de 2030»[5], que visa fundamentar as decisões políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em função de nove fatores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso a capital privado, a investigação e inovação, a educação e as competências e o mercado único surgem como prioridades políticas fundamentais para a reforma e o investimento com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-Membros. Em 14 de fevereiro de 2024, a Comissão deu seguimento a essa comunicação publicando o novo relatório anual sobre o mercado único e a competitividade[6]. O relatório descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios concorrenciais do mercado único europeu, acompanhando os desenvolvimentos anuais com base nos nove fatores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024[7], assinalando o início do ciclo do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, que se articulam em torno das quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, no qual identificou a Grécia como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Grécia para 2024. A Comissão adotou ainda uma proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 12 de abril de 2024, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da UE, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho. O novo quadro inclui igualmente o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho alterado,

---

4 Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

sobre a aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, bem como a Diretiva 2011/85/UE alterada, sobre os quadros orçamentais dos Estados-Membros[8]. Os objetivos visados são a sustentabilidade da dívida pública e o crescimento sustentável e inclusivo, através de uma consolidação orçamental gradual, bem como de reformas e investimentos. O quadro promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental estrutural nacional de médio prazo. Os planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo contêm os compromissos assumidos pelo Estado-Membro em termos orçamentais, de reformas e de investimento, abrangendo um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal das legislaturas nesse Estado-Membro. A trajetória das despesas líquidas[9] nos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo deve cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, o mais tardar, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do PIB, bem como reduzir e/ou manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a elaboração desses planos, em [21 de junho] de 2024 a Comissão deverá fornecer aos Estados-Membros orientações sobre o respetivo conteúdo e os relatórios anuais de progresso que terão de apresentar e, em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento (UE) 2024/1263, transmitir-lhes orientações técnicas sobre os ajustamentos orçamentais (trajetórias de referência e informações técnicas, se for caso disso). Os Estados-Membros devem apresentar os seus planos orçamentais estruturais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que cheguem a acordo com a Comissão para prorrogar esse prazo por um período razoável. Os Estados-Membros devem assegurar a participação dos seus parlamentos nacionais e a consulta de instituições orçamentais independentes, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais, conforme adequado.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes

---

8 Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L 2024/1264 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L 2024/1265 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263 do Conselho de 29 de abril de 2024 (JO L 2024/1263 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Por «despesas líquidas» entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(7) Em 27 de abril de 2021, a Grécia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 13 de julho de 2021, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia[10], que foi alterado em 8 de dezembro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável, bem como para incluir o respetivo capítulo REPowerEU[11]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Grécia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(8) Em 30 de abril de 2024, a Grécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2024 e o seu Programa de Estabilidade de 2024, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Grécia sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo à Grécia[12], Nesse relatório avaliou os progressos realizados pela Grécia em resposta às recomendações específicas por país pertinentes adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e fez o balanço da execução, pela Grécia, do seu plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Grécia na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(10) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Grécia nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. As principais conclusões da avaliação das vulnerabilidades macroeconómicas da Grécia efetuada pelos serviços da Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em 23 de abril de

---

10 Decisão de Execução do Conselho, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia (ST10152/2021).

11 Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia (ST15831/1/2023).

12 SWD(2024) 608 final.

2024[13]. Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que a Grécia regista desequilíbrios macroeconómicos, quando em 2023 registava desequilíbrios excessivos. A Grécia apresenta, em particular, vulnerabilidades relacionadas com a elevada dívida pública e os grandes volumes de empréstimos não produtivos, num contexto de grande desemprego, que continuam a ser relevantes mas diminuíram drasticamente, esperando-se que diminuam ainda mais, embora a situação externa continue débil. O rácio da dívida das administrações públicas em relação ao PIB continuou a diminuir e, embora permaneça elevado, em cerca de 162 % em 2023, os riscos a curto prazo para a sustentabilidade da dívida afiguram-se baixos. O crescimento do PIB nominal foi um dos principais motores da rápida queda do rácio da dívida nos últimos anos, mas a esperada melhoria dos saldos orçamentais deverá contribuir para que esta continue a baixar. O défice da balança corrente, que tinha registado aumentos acentuados ao longo dos anos de 2020 a 2022, diminuiu significativamente em 2023, mas permanece elevado num contexto de flutuação da procura interna. Este ano e no próximo apenas se esperam melhorias marginais da balança corrente, uma vez que, de acordo com as previsões, o crescimento robusto do investimento deverá manter as importações elevadas. O rácio entre a posição líquida de investimento internacional (PLII) e o PIB, que é profundamente negativo, também melhorou no ano passado, devido ao elevado crescimento nominal do PIB, mas continua a ser o mais fraco da UE. Os NPL registaram uma forte redução nos últimos anos, tendo continuado a diminuir em 2023, mas a sua recuperação fora do setor bancário continua a ser lenta, pelo que continuam a pesar sobre a economia. O emprego aumentou e o desemprego voltou a diminuir, embora continue relativamente elevado. As medidas políticas sustentadas adotadas ao longo de anos e as grandes reformas estruturais permitiram claramente reduzir as vulnerabilidades identificadas. A manutenção de uma orientação orçamental prudente e a execução continuada e atempada do PRR continuam a ser cruciais para melhorar a competitividade e assegurar o reequilíbrio da economia, nomeadamente no que respeita à situação externa.

(11) Com base nos dados validados pelo Eurostat[14], o défice orçamental da Grécia diminuiu de 2,5 % do PIB em 2022 para 1,6 % em 2023, enquanto a dívida pública diminuiu de 172,7 % do PIB no final de 2022 para 161,9 % no final de 2023.

(12) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[15] que a Grécia assegurasse, em 2023, uma política orçamental prudente, nomeadamente mantendo o aumento das despesas correntes primárias líquidas financiadas a nível nacional abaixo do crescimento do produto potencial a médio prazo[16], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Ao mesmo tempo, recomendou à Grécia que ajustasse as despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado à Grécia que aumentasse o investimento público para as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de

13 SWD(2024) 102 final.

14 Euroindicadores do Eurostat, 22.4.2024.

15 Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Grécia para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Grécia para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 60.

16 Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2024, estima-se que o crescimento do produto potencial a médio prazo da Grécia em 2023 seja de 4,5 % em termos nominais, com base na taxa média de crescimento potencial real a 10 anos e no deflator do PIB de 2023.

Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[17] em 2023 foi expansionista, situando-se em 0,5 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) teve um efeito contracionista para a orientação orçamental equivalente a 0,6 % do PIB, em consonância com a recomendação do Conselho. O efeito contracionista das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional foi devido à redução dos custos das medidas de apoio de emergência (orientadas e não orientadas) para os agregados familiares e empresas em resposta aos aumentos dos preços da energia (em 2,7 % do PIB). O crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) foi sobretudo impulsionado pelas transferências sociais, nomeadamente por via das pensões. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE ascenderam a 2,5 % do PIB em 2023. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 2,6 % do PIB em 2023, um aumento de 0,2 pontos percentuais em relação a 2022. A Grécia financiou investimentos adicionais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE. Financiou investimento público para as transições ecológica e digital e para a segurança energética, como o apoio à implantação de novas energias renováveis na rede elétrica, que é facilitada através da modernização das infraestruturas de transporte e da prestação de assistência financeira às PME para a adoção de soluções digitais, que são financiadas pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE.

(13) As principais projeções do Programa de Estabilidade para 2024 podem ser resumidas do seguinte modo: O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 2,5 % em 2024 e de 2,6 % em 2025, devendo a inflação IHPC representar 2,6 % em 2024 e 2,0 % em 2025. O excedente orçamental deverá diminuir para 1,2 % do PIB em 2024 e 0,9 % do PIB em 2025, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 152,7 % no final de 2024 e para 146,3 % no final de 2025. O Programa de Estabilidade não inclui projeções orçamentais para além de 2025.

(14) Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 2,2 % em 2024 e de 2,3 % em 2025 e para uma inflação medida pelo IHPC de 2,8 % em 2024 e de 2,1 % em 2025.

(15) Aponta igualmente para um défice das administrações públicas de 1,2 % do PIB em 2024 e para uma diminuição do rácio dívida pública/PIB, para 153,9 % no final do mesmo ano. A diminuição do défice em 2024 reflete principalmente o fraco crescimento dos benefícios sociais em comparação com o crescimento das receitas. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 será expansionista em 0,3 % do PIB.

---

[17] A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

(16) As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem 1,5 % do PIB em 2024, face a 1,0 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitirão realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas da Grécia. As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por meio de empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência sejam inferiores a 0,1 % do PIB, tanto em 2023 como em 2024.

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou[18] que a Grécia assegurasse uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[19] em 2024 a um máximo de 2,6 %. Na execução dos seus orçamentos de 2023 e na elaboração dos seus projetos de planos orçamentais para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta que a Comissão iria propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo com base nos dados de execução relativos a 2023. Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024 as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional pela Grécia deverão aumentar 1,8 % em 2024[20], valor que é inferior à taxa máxima de crescimento recomendada. Estes valores são consentâneos com a recomendação do Conselho.

(18) Além disso, o Conselho recomendou à Grécia que tomasse medidas para eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice orçamental, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho especificou ainda que, caso novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou a prossecução das medidas de apoio em vigor, a Grécia deveria garantir que estas fossem orientadas para a proteção das empresas e dos agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido[21] das medidas de apoio de emergência à energia em 0,0 % do PIB em 2023, projetando valores de 0,1 % em 2024 e 0,1 % em 2025. Em especial, pressupõe-se que o aumento do subsídio de aquecimento e a devolução do imposto especial sobre o gasóleo aos agricultores se

---

18 Recomendação do Conselho, de 14 de julho de 2023, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Grécia para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Grécia para 2022, JO C 312 de 1.9.2023, p. 67.

19 A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

20 Tal tem em conta medidas extraordinárias de 0,1 % do PIB em 2024, relacionadas com as despesas destinadas a atenuar o impacto das catástrofes naturais (bem como 0,2 % do PIB em 2023, também relacionadas com as despesas na sequência das catástrofes naturais). Em 14 de julho de 2023, o Conselho tinha-se pronunciado sobre as inundações devastadoras que atingiram a Itália em maio de 2023, tendo acordado que o custo do apoio direto de emergência relacionado com essa catástrofe seria tido em conta nas avaliações subsequentes do cumprimento e, em princípio, classificado como equivalente a medidas pontuais e temporárias. Foi adotada uma abordagem semelhante no que se refere às inundações na Grécia.

21 Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros excecionais dos fornecedores de energia.

mantenham em vigor em 2024 e 2025, embora com um impacto menor[22]. Prevê-se que as medidas de apoio de emergência à energia sejam eliminadas o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. Estes valores são consentâneos com a recomendação do Conselho.

(19) Além disso, o Conselho recomendou que a Grécia preservasse o investimento público financiado a nível nacional e assegurasse a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital. De acordo com as previsões da primavera de 2024 apresentadas pela Comissão, o investimento público financiado a nível nacional deverá diminuir, passando de 2,6 % do PIB em 2023 para 2,4 % do PIB em 2024. Tal deve-se ao calendário dos períodos de programação dos fundos estruturais da UE. Em especial, parte-se do princípio de que a taxa de cofinanciamento da UE para os investimentos ao abrigo do novo programa será superior à dos investimentos no período de programação anterior, o que conduz a uma diminuição das despesas nacionais com o cofinanciamento dos investimentos. O ajustamento orçamental em 2024 não se deve principalmente à diminuição do investimento. Tendo em conta estes fatores adicionais, considera-se que o investimento público em 2024 respeita a recomendação do Conselho. Em contrapartida, a despesa pública financiada por receitas dos fundos da UE, incluindo subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, deverá aumentar de 2,5 % do PIB em 2023 para 3,4 % do PIB em 2024.

(20) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice das administrações públicas de 0,8 % do PIB em 2025. A diminuição do défice em 2025 reflete principalmente a diminuição das despesas com juros e um aumento limitado das despesas salariais do setor público. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB diminua para 149,3 % do PIB até ao final de 2025. A diminuição do rácio dívida pública/PIB em 2025 reflete sobretudo um aumento do excedente primário e do crescimento do PIB nominal, bem como determinados ajustamentos défice-dívida. Uma política orçamental prudente contribuirá igualmente para reforçar a posição externa.

(21) Com base nas boas práticas e nas reformas realizadas no âmbito do plano de recuperação e resiliência, incluindo uma nova reforma destinada a reforçar ainda mais os esforços da Grécia para combater a evasão fiscal, continua a haver margem para reforçar o quadro de política fiscal de modo a permitir à Grécia atrair mais investimento, reduzindo assim o défice a esse nível, que continua a ser significativo. Em especial, a introdução de um sistema de decisões fiscais antecipadas mais alargado, em conformidade com as melhores práticas da UE, poderia proporcionar aos contribuintes uma interpretação transparente da legislação fiscal em vigor, proporcionando assim aos investidores uma maior segurança jurídica. Além disso, a intensificação dos esforços para alargar a capacidade da Autoridade Independente das Receitas Públicas, nomeadamente através do reforço da sua autonomia para gerir e desenvolver os seus recursos humanos, poderia contribuir para aumentar ainda mais o cumprimento das obrigações fiscais.

[22] As medidas que, de acordo com a Grécia, irão permanecer em vigor até ao final de 2024 são, em princípio, pressupostas nas previsões da Comissão da primavera de 2024 como tendo um impacto orçamental também em 2025.

(22) A Grécia continuou a tomar medidas para modernizar a sua administração pública, mas continua a haver margem para aumentar ainda mais a sua eficiência. Na sequência de um ajustamento significativo após 2010, a dimensão e o custo da administração pública foram amplamente alinhados com a média da UE. A massa salarial do setor público da Grécia manteve-se estável em 2023, situando-se em 10,8 % do PIB, ligeiramente acima da média da UE (10,2 % do PIB), tendo em conta os aumentos salariais que ocorreram pela primeira vez desde 2010. O ajustamento dos subsídios, incluindo para cargos de gestão, que entrou em vigor no início de 2024, foi coerente com a grelha salarial unificada, uma vez que foram aplicados em toda a administração pública. Para salvaguardar esses ganhos no futuro, será fundamental: i) assegurar a continuação da aplicação da grelha salarial unificada, mantendo simultaneamente os atuais níveis de pessoal através da aplicação continuada da regra de contratação «entra um, sai um» para o pessoal permanente; e ii) manter o limite máximo para os agentes temporários introduzido em 2022. O plano de recuperação e resiliência contém medidas para melhorar a eficácia da administração pública, incluindo a criação de um quadro de governação a vários níveis, que foi adotado em 2023. Para que se concretizem as melhorias esperadas na coordenação entre os níveis central, regional e local, esse quadro, incluindo as estruturas de governação e o sistema de informação previstos, deverá estar plenamente operacional em 2024.

(23) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a realizar até 2026. As reformas e investimentos devem também ajudar a resolver eficazmente a totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Grécia através da transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para satisfazer os compromissos assumidos no plano até agosto de 2026, a Grécia deve prosseguir a execução das reformas e acelerar os investimentos, resolvendo os riscos de atrasos e garantindo simultaneamente uma forte capacidade administrativa. As autoridades gregas adotaram medidas para melhorar a execução e reforçar a capacidade administrativa, enquanto o plano de recuperação e resiliência contém outras medidas específicas que deverão contribuir para a consecução desse objetivo. Os desafios específicos para a Grécia incluem: i) processos contenciosos morosos para intentar ações judiciais no âmbito dos procedimentos de contratação pública, correndo o risco de atrasos na data prevista de conclusão dos investimentos para além de agosto de 2026; ii) transferência lenta dos direitos de propriedade; e iii) fraca coordenação, particularmente evidente no que respeita ao investimento e às reformas que abrangem domínios de intervenção que ultrapassam a esfera de competências de um único ministério. A participação sistemática dos órgãos de poder local e regional, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial para assegurar uma ampla apropriação que contribuirá para a execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(24) No âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão, nos termos do artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, a Grécia deverá proceder, até março de 2025, a uma revisão dos vários programas, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2024, assim como o respetivo plano nacional em matéria de energia e clima. Essa revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da UE previsto em cada programa.

Embora a Grécia tenha realizado progressos na execução da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, ainda persistem alguns desafios. A Grécia continua a registar, em particular, um crescimento lento nas regiões mais periféricas e disparidades significativas entre as zonas urbanas e não urbanas. É fundamental acelerar a execução dos programas da política de coesão e reforçar a capacidade administrativa tanto a nível nacional como regional. Os desafios acordados no âmbito do programa continuam a ser relevantes. Em especial, as ações que melhoram a capacidade de inovação das empresas e se centram no apoio específico às mesmas serão essenciais para impulsionar a competitividade. No âmbito da transição ecológica, é necessário investir na gestão de resíduos para alcançar os objetivos de reciclagem e reduzir a deposição em aterro. É essencial melhorar a gestão da água de forma abrangente, incluindo as águas residuais, a recuperação energética, a digitalização, a reutilização da água, das águas pluviais e uma dessalinização sustentável, baseada em fontes de energia renováveis. A transição energética exige uma maior quota de energias renováveis, soluções de armazenamento e uma maior eficiência energética, bem como o combate à pobreza energética. O aumento da percentagem de transportes urbanos limpos será também fundamental para alcançar a neutralidade carbónica. Os programas da política de coesão devem continuar a investir nas competências, com base numa estratégia abrangente, para aplicar a Garantia para a Infância, promover serviços de cuidados continuados e habitação social de qualidade e a preços acessíveis e reforçar a ativação do mercado de trabalho e a integração social das comunidades marginalizadas, como os ciganos e as pessoas oriundas da imigração. No contexto da revisão intercalar dos programas da política de coesão, merecem maior atenção as questões da prevenção e preparação para os riscos relacionados com as alterações climáticas. A Grécia poderia também tirar partido da iniciativa da Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa para apoiar a sua transformação industrial, nomeadamente no quadro da produção e o armazenamento de energia limpa, do transporte marítimo ecológico e da biotecnologia, bem como do desenvolvimento de competências ecológicas e digitais.

(25) Além dos desafios económicos e sociais abordados pelo plano de recuperação e resiliência e por outros fundos da UE, a Grécia enfrenta diversos desafios adicionais, relacionados com o crescimento económico, o quadro regulamentar e a melhoria das competências da mão-de-obra existente, cuja resolução poderá impulsionar a competitividade da economia nacional. Embora esteja a aumentar, a taxa de emprego está entre as mais baixas da UE e o acesso ao mercado de trabalho continua a ser difícil, em especial para as mulheres e os jovens. No domínio da educação, a Grécia tomou medidas nos últimos anos para rever os programas curriculares, nomeadamente no contexto do plano de recuperação e resiliência, e neles integrar alguns cursos sobre competências sociais e digitais. No entanto, o desempenho em matéria de competências básicas continua a ser particularmente baixo, comprometendo os resultados do mercado de trabalho, a produtividade e a competitividade. Tal é demonstrado pelo desempenho dos estudantes de 15 anos em matemática, leitura e ciências, que tem vindo a deteriorar-se acentuadamente desde 2012 e está entre os mais baixos da UE, de acordo com o mais recente Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE. A elevada e crescente percentagem de estudantes com fraco desempenho, nomeadamente entre os que provêm de meios mais favorecidos, tal como a baixa percentagem de estudantes com melhor desempenho, apontam para desafios estruturais no que respeita à qualidade e equidade do sistema de ensino. A Grécia ocupa também o último lugar entre os Estados-Membros da UE em termos de participação na educação e acolhimento na primeira infância, que se verificou afetar

positivamente os resultados escolares subsequentes. Os desafios que comprometem os resultados escolares da Grécia podem estar relacionados com: i) o insuficiente financiamento do sistema educativo; ii) uma ênfase insuficiente nos métodos de ensino e aprendizagem baseados nas competências, com uma forte ênfase nas competências empresariais, sociais e transversais; iii) baixos níveis de autonomia das escolas; e iv) falta de avaliação sistemática dos professores.

(26) A melhoria dos serviços ao público e o aumento da sustentabilidade económica, orçamental e climática continuam a ser prioridades importantes. Neste contexto, há margem para continuar a melhorar a gestão dos ativos do Estado, nomeadamente através da modernização das empresas públicas e do desenvolvimento dos bens imobiliários públicos. Em determinadas empresas públicas, algumas reformas foram executadas com êxito, o que contribuiu para aumentar a flexibilidade operacional e a autonomia comercial, reforçar as suas capacidades de gestão interna e melhorar as suas políticas e processos de aquisição, remuneração e contratação. A reprodução de tais práticas seria benéfica para outras empresas públicas, a fim de aumentar o valor tanto para a sociedade como para a economia. A Sociedade Helénica de Ativos e Participações e as suas filiais desempenham um papel central na gestão desses ativos estatais. Estão em curso reflexões sobre a forma de continuar a melhorar a eficiência e a eficácia da Sociedade, nomeadamente aumentando a sua capacidade organizacional e funcional e reforçando a sua autonomia operacional e os seus conhecimentos especializados internos em matéria de investimento.

(27) A lentidão do licenciamento ambiental, nomeadamente devido a lacunas regulamentares, continua a entravar o investimento a nível central e regional. O licenciamento ambiental é parte integrante do processo global de licenciamento de qualquer tipo de investimento e o processo de obtenção de uma licença ambiental é complexo e moroso. Em especial, ainda não existe uma classificação ambiental para as energias renováveis nem condições que determinem em que circunstâncias as atividades industriais com um impacto ambiental limitado podem ser licenciadas. É igualmente necessário definir os critérios para os casos que exijam um processo de licenciamento simplificado devido a alterações não substanciais. A falta de atos regulamentares para ajudar a resolver estas questões impede que as melhorias legislativas anteriormente introduzidas para basear o licenciamento ambiental em critérios mais racionais e baseados no risco tenham qualquer impacto. A adoção destes atos regulamentares pendentes poderia ter um impacto significativo no tempo e na qualidade das avaliações ambientais, tanto para as novas licenças como para as licenças alteradas/renovadas para os investimentos em causa. Além disso, apesar da conclusão do quadro regulamentar para a implantação de avaliadores ambientais do setor privado, o registo pertinente continua por explorar e o sistema ainda não está operacional. A conclusão do quadro regulamentar através da adoção do direito derivado em falta e a operacionalização do sistema de avaliadores ambientais privados certificados ajudaria a reforçar o ambiente empresarial da Grécia, uma vez que se espera que estes reduzam os estrangulamentos no processo de licenciamento ambiental e aumentem a confiança dos investidores. Espera-se que as medidas acima referidas facilitem os investimentos, que deverão aumentar a produtividade e alargar a base de exportação, reduzindo assim a dependência das importações, melhorando as perspetivas de crescimento e apoiando o reequilíbrio externo, bem como a correção dos desequilíbrios das existências.

(28) Apesar dos esforços envidados, nomeadamente através do aumento da quota de energias renováveis na sua produção global de eletricidade, a Grécia continua

altamente dependente dos combustíveis fósseis, representando o petróleo e o gás 55 % e 20 %, respetivamente, do seu cabaz energético em 2022. Embora o capítulo REPowerEU acrescentado ao plano de recuperação e resiliência revisto da Grécia contenha várias reformas e investimentos que deverão acelerar os seus esforços de descarbonização, continuam a ser necessárias novas medidas para reduzir a dependência da Grécia em relação aos combustíveis fósseis. A Grécia tem uma das frotas de veículos mais antigas da UE e a utilização de energias renováveis nos transportes continua a ser muito baixa. Consequentemente, o setor dos transportes da Grécia continua a ser um dos maiores emissores de dióxido de carbono. Para acelerar a eletrificação do setor dos transportes, poderia ser definida uma política mais ambiciosa, que poderá incluir o alargamento das categorias de veículos aos quais a Lei Nacional em matéria de Clima exige a passagem de motores de combustão para motores elétricos e a obrigação de retirar os veículos altamente poluentes.

(29) A frequência e a gravidade crescentes das catástrofes naturais que afetam a Grécia exerceram uma forte pressão sobre o sistema de proteção civil. Em 2023, a Grécia foi vítima de incêndios florestais graves e de inundações, que causaram mortes humanas, danos catastróficos ao ambiente natural e danos consideráveis a bens e infraestruturas. Os investimentos na proteção civil no âmbito do plano de recuperação e resiliência e dos fundos de coesão deverão impulsionar as capacidades de resposta a catástrofes. No entanto, há margem para reforçar ainda mais os esforços de prevenção. As reformas e os investimentos destinados a melhorar a eficácia e a eficiência do alerta precoce, das infraestruturas resistentes às alterações climáticas e de outras medidas de prevenção de riscos poderão complementar as medidas de preparação e ajudar a reduzir os danos causados por futuras catástrofes naturais. Além disso, o âmbito dos investimentos poderia centrar-se em ações que reforcem a resiliência, abordando a prevenção e a preparação, bem como através da utilização de abordagens baseadas nos ecossistemas.

(30) Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da União Económica e Monetária, o Conselho recomendou que em 2024 esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente no contexto dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar execução à recomendação sobre a política económica na área do euro. No que respeita à Grécia, as recomendações 1, 2 e 3 contribuirão para a execução da primeira, segunda, terceira, quarta e quinta recomendações para a área do euro.

(31) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da sua conclusão, que confirma a existência de desequilíbrios, as recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se nas recomendações 1, 2 e 3 abaixo. As políticas referidas na recomendação 1 ajudam a resolver as vulnerabilidades relacionadas com a dívida pública, a posição externa e os empréstimos não produtivos. As políticas referidas nas recomendações 2 e 3 apoiam o crescimento potencial do PIB e, consequentemente, contribuem também para dar resposta à recomendação 1. As recomendações 1, 2 e 3 contribuem tanto para a correção dos desequilíbrios como para a aplicação da recomendação para a área do euro, em conformidade com o considerando 30.

RECOMENDA QUE a Grécia tome medidas em 2024 e 2025 no sentido de:

1. Apresentar atempadamente o seu plano orçamental estrutural de médio prazo. Em consonância com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento reformulado,

limitar o crescimento das despesas líquidas[23] em 2025 a um ritmo compatível com a colocação da dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível a médio prazo e com a manutenção do défice das administrações públicas abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. Continuar a melhorar os incentivos ao investimento no quadro do sistema fiscal, reforçando a sua segurança jurídica, e continuar a aumentar a autonomia operacional da autoridade fiscal para gerir e desenvolver os seus recursos humanos. Salvaguardar a eficiência da administração pública, assegurando simultaneamente que consegue atrair as competências adequadas e preservando a coerência com a grelha salarial unificada, para além de operacionalizar o quadro de governação a vários níveis. Assegurar que os saldos externos continuem a melhorar de forma constante, promovendo um crescimento equilibrado e apoiando o investimento interno produtivo. Prosseguir a redução em curso do volume de empréstimos não produtivos detidos pelos bancos e pelos gestores de créditos, nomeadamente melhorando ainda mais os processos de leilão eletrónico para reduzir o rácio de leilões infrutíferos.

2. Reforçar a capacidade administrativa para gerir os fundos da UE, acelerar os investimentos e manter a dinâmica na execução das reformas. Resolver os atrasos emergentes, a fim de permitir uma execução contínua, rápida e eficaz do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, de forma a assegurar a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026. Acelerar a execução dos programas da política de coesão, No contexto da revisão intercalar destes programas, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tomando medidas para cobrir melhor as necessidades na área da prevenção e da preparação para os riscos associados às alterações climáticas, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.

3. Impulsionar a competitividade, combatendo o insucesso em matéria de competências básicas, reforçando a gestão dos ativos estatais e completando o quadro regulamentar para a concessão de licenças ambientais.

4. Reduzir a dependência dos combustíveis fósseis acelerando a descarbonização do setor dos transportes. Reforçar a gestão das catástrofes naturais através da criação de um sistema eficaz de alerta rápido e de prevenção de riscos.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

[23] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se por «despesas líquidas», as despesas públicas líquidas de despesas com juros, medidas discricionárias em matéria de receitas, despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e medidas pontuais e outras medidas temporárias.