COMISSÃO
EUROPEIA

Estrasburgo, 26.11.2024
COM(2024) 714 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Grécia

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Grécia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente o artigo 17.º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

CONSIDERAÇÕES GERAIS

(1) A reforma do quadro de governação económica da UE entrou em vigor em 30 de abril de 2024. O Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral[1], juntamente com as versões mais recentes do Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos[2] e da Diretiva 2011/85/UE do Conselho relativa aos quadros orçamentais dos Estados-Membros[3], constituem os elementos essenciais do quadro reformado de governação económica da UE. Este visa assegurar a sustentabilidade da dívida das administrações públicas e o crescimento sustentável e inclusivo através de reformas e investimentos. Promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação eficaz e coerente das regras.

(2) Os planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo que os Estados-Membros apresentam ao Conselho e à Comissão estão no centro do novo quadro de governação económica. Os planos devem cumprir dois objetivos: i) assegurar que, até ao final do período de ajustamento, a dívida das administrações públicas siga uma trajetória descendente plausível, ou se mantenha em níveis prudentes, e que o défice orçamental seja reduzido para um nível inferior a 3 % do PIB e mantido abaixo desse valor de referência a médio prazo, e ii) assegurar a realização de reformas e investimentos que respondam aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e às prioridades comuns da UE. Para tal, cada plano deve apresentar um compromisso a

---

[1] 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.º 1466/97 do Conselho (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] 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, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] 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, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

médio prazo no sentido de assegurar uma trajetória das despesas líquidas[4] que estabeleça efetivamente uma restrição orçamental durante o período de vigência do plano, abrangendo quatro ou cinco anos (dependendo do período normal da legislatura no Estado-Membro). Por outro lado, o plano deve explicar de que modo o Estado-Membro irá assegurar a realização de reformas e investimentos que respondam aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país [nomeadamente as que digam respeito ao procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos (PDM), se for o caso], e de que modo irá abordar as prioridades comuns da União. O período de ajustamento orçamental abrange quatro anos e pode ser prorrogado por um máximo de três anos se o Estado-Membro se comprometer a realizar um conjunto de reformas e investimentos pertinentes que cumpram os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

(3) Após a apresentação do plano, a Comissão avalia se cumpre os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263.

(4) Com base numa recomendação da Comissão, o Conselho deverá então adotar uma recomendação que determine a trajetória das despesas líquidas do Estado-Membro em causa e, se for caso disso, aprova o conjunto de compromissos assumidos em matéria de reformas e de investimentos para justificar uma prorrogação do período de ajustamento orçamental.

CONSIDERAÇÕES RELATIVAS AO PLANO ORÇAMENTAL-ESTRUTURAL NACIONAL DE MÉDIO PRAZO DA GRÉCIA

(5) Em 7 de outubro de 2024, a Grécia apresentou o seu plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo ao Conselho e à Comissão. A apresentação teve lugar na sequência de uma prorrogação do prazo prevista no artigo 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, tal como acordado com a Comissão em 24 de setembro de 2024 tendo em conta as razões apresentadas pela Grécia.

Processo anterior à apresentação do plano

(6) Em 21 de junho de 2024, a Comissão enviou, em conformidade com o artigo 9.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência[5] para a Grécia. A Comissão

---

[4] Por «despesas líquidas», na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas a 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.

[5] As orientações prévias transmitidas aos Estados-Membros e ao Comité Económico e Financeiro incluem as trajetórias sem e com prorrogação do período de ajustamento (abrangendo quatro e sete anos, respetivamente). Incluem igualmente as principais condições iniciais e pressupostos subjacentes utilizados pela Comissão no quadro da projeção da dívida das administrações públicas a médio prazo. A trajetória de referência foi calculada com base na metodologia descrita no Monitor da Sustentabilidade da Dívida de 2023 da Comissão (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en?prefLang=pt). Baseia-se nas previsões da primavera de 2024 da Comissão Europeia e na sua prorrogação a médio prazo até 2033, sendo que o crescimento do PIB a longo prazo e os custos do envelhecimento demográfico estão em consonância com o relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico, elaborado conjuntamente pela Comissão e pelo Conselho (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=pt).

publicou a trajetória de referência em 8 de outubro de 2024[6]. A trajetória de referência é baseada no risco e assegura que, até ao final do período de ajustamento orçamental e na ausência de novas medidas orçamentais para além desse período, a dívida das administrações públicas siga uma trajetória descendente plausível ou permaneça em níveis prudentes a médio prazo, e que o défice das administrações públicas seja reconduzido para um nível inferior a 3 % do PIB ao longo do período de ajustamento e mantido abaixo desse valor de referência a médio prazo. O médio prazo é definido como o período de dez anos subsequente ao final do período de ajustamento. Em conformidade com os artigos 7.º e 8.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência é também coerente com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida e com a salvaguarda relativa à resiliência do défice.

A trajetória de referência para a Grécia determina que, com base nos pressupostos da Comissão e assumindo um período de ajustamento de quatro anos, as despesas líquidas não deverão crescer mais do que os valores apresentados no quadro 1. Esses valores correspondem a um crescimento médio das despesas líquidas de 3,1 % ao longo do período de ajustamento (2025-2028).

Quadro 1: Trajetória de referência fornecida pela Comissão à Grécia em 21 de junho de 2024

	2025	2026	2027	2028	Média 2025-2028
Crescimento máximo das despesas líquidas (anual, %)	3,0	3,2	3,1	3,0	3,1

Fonte: cálculos da Comissão.

(7) Em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Grécia e a Comissão realizaram um diálogo técnico entre julho e setembro de 2024. O diálogo centrou-se na trajetória das despesas líquidas prevista pela Grécia e nos pressupostos subjacentes, bem como na realização prevista de reformas e investimentos que respondam aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e às prioridades comuns da União em matéria de transição ecológica e digital justa, resiliência social e económica, segurança energética e reforço das capacidades de defesa.

(8) O plano apresentado pela Grécia não faculta informações sobre um processo prévio de consulta das partes interessadas pertinentes (incluindo os parceiros sociais).

(9) O Conselho Orçamental Helénico emitiu um parecer em que aprova as previsões macroeconómicas e os pressupostos macroeconómicos subjacentes à trajetória plurianual das despesas líquidas. No entanto, apelou à vigilância no que diz respeito aos choques externos e às incertezas macroeconómicas. Recomendou ainda a promoção de reformas estruturais nos mercados de bens, serviços e trabalho, bem como medidas para fazer face às tendências demográficas adversas.

(10) O plano foi discutido no parlamento nacional em 4 de outubro de 2024.

[6] Ver: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/d3a360b9-a45d-49ac-8769-038a48dbfb11_en?filename=Commission_prior_guidance_-_greece_en.pdf.

Outros processos conexos

(11) Em 15 de outubro de 2024, a Grécia apresentou o seu projeto de plano orçamental para 2025. A Comissão adotou um parecer sobre este projeto de plano orçamental em [26 de novembro de 2024][7].

(12) Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que a Grécia regista desequilíbrios macroeconómicos. A Grécia apresenta, em particular, vulnerabilidades relacionadas com a elevada dívida das administrações públicas 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[8].

(13) Em 21 de outubro de 2024, o Conselho dirigiu à Grécia uma série de recomendações específicas por país (REP) no contexto do Semestre Europeu[9].

SÍNTESE DO PLANO E SUA AVALIAÇÃO PELA COMISSÃO

(14) Em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Comissão avaliou o plano, com as seguintes conclusões:

Contexto: situação e perspetivas macroeconómicas e orçamentais

(15) A atividade económica na Grécia cresceu 2,3 % em 2023, impulsionada pelo consumo privado, pelo investimento na construção e pelas exportações líquidas. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, a economia deverá crescer 2,1 % em 2024, graças ao sólido crescimento do consumo privado e à aceleração do investimento em equipamento. Simultaneamente, o aumento súbito das importações, acompanhado de um crescimento lento das exportações, deverá conduzir à diminuição das exportações líquidas. Em 2025, prevê-se que o PIB real registe um aumento de 2,3 %, uma vez que o consumo deverá continuar a expandir-se a bom ritmo e o investimento deverá continuar a acelerar à medida que a execução do plano de recuperação e resiliência (PRR) passa das reformas aos investimentos. As exportações líquidas deverão continuar a constituir um entrave ao crescimento, enquanto o crescimento das importações deverá manter-se forte. Prevê-se que, em 2026, o PIB real aumente 2,2 %, uma vez que a procura interna deverá continuar a expandir-se a bom ritmo e as exportações líquidas deverão ter um impacto neutro no crescimento do PIB. O crescimento do PIB potencial da Grécia deverá aumentar dos 0,7 % estimados para 2023 para os 2,0 % até 2026, impulsionado pelo aumento da produtividade total dos fatores, que reflete o impacto positivo das reformas estruturais, bem como pelo contributo crescente do trabalho e do capital. A taxa de desemprego situou-se em 11,1 % em 2023, com as projeções da Comissão a apontarem para que baixe para 10,4 % em 2024, 9,8 % em 2025 e 9,2 % em 2026. Em 2024, a inflação (deflator do PIB) deverá diminuir dos 5,9 % registados em 2023 para 3,5 %, situando-se em 2,4 % em 2025 e 2,2 % em 2026.

---

7 *Commission Opinion on the Draft Budgetary Plan of Greece* [C(2024) 9053 final de 26.11.2024, não traduzido para português].

8 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento [COM(2024) 600 final], apêndice 4.

9 Recomendação do Conselho relativa às políticas económicas, orçamentais, de emprego e estruturais da Grécia, ainda não publicada.

(16) No que respeita à evolução orçamental, o défice das administrações públicas da Grécia ascendeu a 1,3 % do PIB em 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, deverá cair para 0,6 % do PIB em 2024, voltar a diminuir para 0,1 % do PIB em 2025 e, num cenário de políticas inalteradas, evoluir para um excedente de 0,2 % em 2026. As previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia incluem o anteprojeto de orçamento da Grécia para 2025, que o Governo propôs ao parlamento nacional em outubro. A dívida das administrações públicas situava-se em 163,9 % do PIB no final de 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, o rácio da dívida deverá diminuir para 153,1 % do PIB no final de 2024, continuando a diminuir para 146,8 % do PIB no final de 2025 e 142,7 % no final de 2026. As previsões orçamentais da Comissão não têm em conta os compromissos políticos que constam dos planos de médio prazo até que sejam sustentados por medidas políticas concretas, anunciadas de forma credível e suficientemente especificadas.

Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos macroeconómicos do plano

(17) O plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Grécia abrange o período 2025-2028 e apresenta um ajustamento orçamental ao longo de quatro anos.

(18) O plano contém todas as informações exigidas nos termos do artigo 13.º do Regulamento (UE) 2024/1263, com exceção das informações sobre a consulta das partes interessadas nacionais antes da sua apresentação exigidas nos termos do artigo 13.º, alínea g), subalínea vi), do Regulamento (UE) 2024/1263.

(19) O plano compromete-se a respeitar a trajetória das despesas líquidas indicada no quadro 2, correspondente a um crescimento médio das despesas líquidas de 3,3 % ao longo dos anos 2025-2028. O crescimento médio das despesas líquidas indicado no plano para o período de ajustamento (2025-2028) é superior ao da trajetória de referência transmitida pela Comissão em 21 de junho de 2024. O plano pressupõe que o crescimento do PIB potencial aumente (de 1,2 % em 2024) para 2,5 % em 2025, antes de diminuir para 1,5 % em 2028. Além disso, o plano prevê que a taxa de crescimento do deflator do PIB diminua (de 3,0 % em 2024) para 2,2 % em 2025, antes de aumentar para 2,4 % em 2028.

Quadro 2: Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos do plano da Grécia

	2024	2025	2026	2027	2028	Média durante o período de vigência do plano 2025-2028
Crescimento das despesas líquidas (anual, %)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0	3,3
Crescimento das despesas líquidas (cumulativo, a partir do ano-base de 2023, %)	2,6	6,5	10,3	13,7	17,1	n. d.
Crescimento do PIB potencial (%)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5	2,0
Inflação (crescimento do deflator do PIB) (%)	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Grécia e cálculos da Comissão.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para a dívida das administrações públicas

(20) Se a trajetória das despesas líquidas definida no plano e os pressupostos subjacentes se concretizarem, a dívida das administrações públicas deverá, segundo o plano, registar uma diminuição gradual, passando de 153,7 % do PIB em 2024 para 133,4 % do PIB no final do período de ajustamento (2028), de acordo com o quadro seguinte. Após o ajustamento, a médio prazo (ou seja, até 2038), o plano projeta que o rácio da dívida continue a diminuir, embora a um ritmo mais lento, atingindo os 114,9 % do PIB em 2038.

Quadro 3: Evolução da dívida e do saldo das administrações públicas no plano da Grécia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Dívida das administrações públicas (% do PIB)	161,9	153,7	149,1	143,1	138,0	133,4	114,9
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	–1,6	–1,0	–0,6	–0,8	–1,1	–1,2	–2,5

Fonte: plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Grécia.

Assim, de acordo com o plano, o rácio da dívida das administrações públicas será colocado numa trajetória descendente até ao final do período de ajustamento (2028). Tal é plausível, uma vez que, com base nos pressupostos do plano, todos os testes de esforço determinísticos da análise da sustentabilidade da dívida da Comissão preveem que a dívida diminua ao longo dos dez anos seguintes ao período de ajustamento e as projeções estocásticas indicam com uma probabilidade suficientemente elevada que a dívida diminuirá. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito da dívida estabelecido no artigo 6.º, alínea a), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para o saldo das administrações públicas

(21) Com base na trajetória das despesas líquidas e nos pressupostos do plano, o défice das administrações públicas deverá diminuir para 0,6 % do PIB em 2025 e seguir uma tendência ascendente gradual até atingir 1,2 % do PIB no final do período de ajustamento. Assim, de acordo com o plano, o défice das administrações públicas não deverá ultrapassar o valor de referência de 3 % do PIB no final do período de ajustamento (2028). Além disso, nos dez anos seguintes ao período de ajustamento (ou seja, até 2038), o défice das administrações públicas não deverá ultrapassar 3 % do PIB. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito em termos de défice estabelecido no artigo 6.º, alínea b), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Perfil temporal do ajustamento orçamental

(22) O perfil temporal do ajustamento orçamental, medido como a variação do saldo primário estrutural, conforme descrito no plano, é linear, tal como exigido pelo artigo 6.º, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das

despesas líquidas apresentada no plano é coerente com a cláusula de salvaguarda de não diferimento estabelecida no artigo 6.º, alínea c), e com a disposição transitória estabelecida no artigo 36.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento (UE) 2024/1263.

Quadro 4: Evolução do saldo primário estrutural no plano da Grécia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo primário estrutural (% do PIB)	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
Evolução do saldo primário estrutural (p.p.)	n. d.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Fonte: plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Grécia.

Coerência com a salvaguarda relativa à resiliência do défice

(23) Se os pressupostos e compromissos do plano se concretizarem, o défice estrutural deverá manter-se abaixo de 1,5 % do PIB ao longo do período de ajustamento. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e pressupostos macroeconómicos do plano, a margem comum de resiliência a que se refere o artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2024/1263 continuará a ser respeitada, pelo que não é necessária a melhoria adicional do saldo primário estrutural a que se refere o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Coerência do plano com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida

(24) Em conformidade com o artigo 7.º do Regulamento (UE) 2024/1263, uma vez que, segundo o plano, a dívida das administrações públicas será superior a 90 % do PIB durante o período de ajustamento, o rácio da dívida deve diminuir, em média, pelo menos 1 ponto percentual por ano até descer abaixo de 90 %, após o que deverá diminuir 0,5 pontos percentuais em média. Esta diminuição média é calculada ao longo do período 2024-2028 e ascende a 5,1 pontos percentuais (ver quadro 3). Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida.

Pressupostos macroeconómicos do plano

(25) O plano baseia-se num conjunto de pressupostos macroeconómicos e orçamentais diferentes dos pressupostos da Comissão transmitidos à Grécia em 21 de junho de 2024. O plano utiliza, em particular, pressupostos diferentes para quatro variáveis, a saber, a situação orçamental inicial (ou seja, o saldo primário estrutural em 2024), o crescimento do PIB potencial, o impacto orçamental líquido das medidas pontuais em 2024 e a elasticidade presumida das receitas. É necessária uma cuidadosa avaliação destes desvios, em especial porque o crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano é superior ao da trajetória de referência. Os desvios com impacto mais significativo no crescimento médio das despesas líquidas são enumerados a seguir, juntamente com uma avaliação de cada desvio considerado isoladamente.

- O plano utiliza dados mais atualizados relativamente à situação orçamental inicial e aponta para um défice das administrações públicas de 0,6 % do PIB em 2024, ao passo que as orientações prévias da primavera de 2024 projetavam um défice de 1,2 % do PIB. Tal deve-se a receitas fiscais mais elevadas do que o previsto, com base nos dados de execução, e a uma medida adicional de política orçamental com efeito de aumento das receitas anunciada em junho de 2024. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado. Esta projeção é mais prudente do que as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia. Consequentemente, de

acordo com o plano, o défice orçamental estrutural deverá ser inferior a 1,5 % do PIB em 2024, sendo que a trajetória de referência se baseou num défice orçamental estrutural de 1,7 % do PIB para o mesmo ano, em consonância com os pressupostos da Comissão. Tal implica a não aplicação da salvaguarda relativa à resiliência do défice, uma vez que o plano pressupõe que o défice estrutural é inferior a 1,5 % do PIB em 2024, o que contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão.

- O plano pressupõe que o crescimento do PIB potencial aumente dos 0,6 % estimados em 2023 para os 2,5 % até 2026 e abrande para 1,5 % até 2028, situando-se, em média, em 2 % durante o período de ajustamento. Segundo as orientações prévias da Comissão, o produto potencial deverá crescer, em média, 1,3 % durante o mesmo período. Para além do período de ajustamento, o plano prevê um crescimento potencial mais lento em comparação com o pressuposto da Comissão. De um modo geral, o crescimento potencial médio durante o período 2025-2038 previsto no plano é coerente com o pressuposto da Comissão, mas o perfil de crescimento potencial é mais volátil. Esta diferença contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão. Este pressuposto não é coerente com o quadro comum de análise de sustentabilidade da dívida.
- O plano pressupõe uma elasticidade das receitas de 0,825, por oposição à elasticidade unitária em relação ao crescimento do PIB potencial estimada pela Comissão. Tal contribui para que o ajustamento exigido seja menor e, por conseguinte, para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja inferior ao baseado nos pressupostos da Comissão. O plano justifica o desvio remetendo para a literatura empírica que indica que, nos anos anteriores, a elasticidade das receitas da Grécia foi inferior à da média da UE. Esta diferença em relação aos pressupostos da Comissão é cautelosa, motivada por uma política orçamental prudente, pelo que é devidamente justificada.

  Os desvios remanescentes não têm um impacto significativo no crescimento médio das despesas líquidas, em comparação com os pressupostos da Comissão. De modo geral, o impacto no crescimento médio das despesas líquidas decorrente do pressuposto mais cauteloso sobre a elasticidade compensa o impacto do desvio relativo ao crescimento do PIB potencial. Por sua vez, isto implica que a diferença entre a trajetória das despesas líquidas prevista no plano e a trajetória de referência se explica apenas pela atualização da situação orçamental inicial. No seu conjunto, os desvios contribuem para que o crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano seja superior ao previsto na trajetória de referência. Com base nesta avaliação, o plano cumpre o requisito previsto no artigo 13.º, alínea b), do Regulamento (UE) 2024/1263. A Comissão terá em conta esta avaliação dos pressupostos do plano nas futuras avaliações da conformidade com a trajetória das despesas líquidas.

Estratégia orçamental do plano

(26) De acordo com a estratégia orçamental indicativa do plano, os compromissos relativos às despesas líquidas serão concretizados por meio de medidas de política orçamental tanto do lado das despesas como do lado das receitas, juntamente com uma alteração das prioridades da política orçamental. A estratégia orçamental estabelecida no plano inclui medidas destinadas a reforçar o rendimento disponível e a dar resposta aos desafios demográficos e às necessidades habitacionais sem comprometer o

cumprimento da trajetória de crescimento das despesas líquidas. A trajetória das despesas líquidas permite um aumento anual das despesas líquidas de 3,3 %, em média. Dentro desta margem, a Grécia tenciona adotar medidas de redução das receitas, nomeadamente uma diminuição das contribuições de solidariedade social e a abolição do imposto de montante fixo sobre os trabalhadores por conta própria, bem como medidas de aumento das despesas, sendo a mais importante o aumento progressivo dos salários do setor público induzido pelo aumento previsto do salário mínimo. Entre as referidas medidas contam-se ainda as intervenções para apoiar as famílias com crianças e ações que visam assegurar a habitação a preços acessíveis e o aumento do parque habitacional. A especificação das medidas políticas a adotar deve ser confirmada ou ajustada e quantificada nos orçamentos anuais. A execução da estratégia orçamental indicativa constante do plano comporta riscos decorrentes de processos judiciais pendentes, sobretudo os processos contenciosos contra a empresa pública imobiliária, que podem implicar restrições noutras rubricas de despesas líquidas. O projeto de plano orçamental de 2025 é coerente com os compromissos relativos às despesas líquidas para 2025[10].

Reformas e investimentos, previstos no plano, para responder aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e às prioridades comuns da União

(27) O plano descreve as intenções políticas em matéria de reformas e investimentos para responder aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas REP, incluindo as referentes ao PDM, e às prioridades comuns da UE. O plano inclui cerca de 226 reformas e investimentos, dos quais 132 são financeiramente apoiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e 52 pelos fundos da política de coesão.

(28) No que respeita à prioridade comum «Transição ecológica e digital justa», incluindo os objetivos climáticos estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/1119, o plano contempla 88 reformas e investimentos que, prevê a Grécia, contribuirão para a transição ecológica e digital nacional. Um número significativo de reformas e investimentos na transição ecológica figuram, como medidas, no PRR grego, incluindo no capítulo REPowerEU, ou são apoiados por fundos da política de coesão. Por exemplo, espera-se que as reformas e os investimentos constantes do plano contribuam para dar resposta a REP específicas, nomeadamente reduzindo a dependência da Grécia em relação aos combustíveis fósseis através do aumento da produção de eletricidade a partir de fontes renováveis, incluindo a energia eólica marítima e o hidrogénio, e do reforço da capacidade das infraestruturas e redes energéticas (REP de 2023 e 2022 relativas às energias renováveis e às infraestruturas e redes energéticas). Outras reformas e investimentos do plano visam melhorar a eficiência energética do parque imobiliário nacional (REP de 2023 e 2022 relativas à eficiência energética), reestruturar as entidades municipais de gestão da água e reforçar as infraestruturas de irrigação e de gestão das águas residuais (REP de 2019 relativa à política ambiental e à gestão dos recursos), elaborar planos especiais de ordenamento do território e reforçar o sistema de gestão da proteção civil (REP de 2024 relativa à adaptação às alterações climáticas). O plano grego inclui igualmente algumas reformas e investimentos que visam eletrificar o setor dos transportes da Grécia, incluindo uma reforma organizacional do setor ferroviário e investimentos na expansão dos pontos de carregamento de veículos elétricos em toda a Grécia, que

[10] Ver *Commission Opinion on the Draft Budgetary Plan of Greece* [C(2024) 9053 final de 26.11.2024, não traduzido para português].

deverão contribuir para um setor dos transportes mais sustentável (REP de 2024, 2023 e 2022 relativas aos transportes). No que se refere à transição digital, são exemplos de reformas e investimentos incluídos no plano uma reforma que visa concluir o registo cadastro a nível nacional, que deverá reforçar o ambiente empresarial (REP de 2023 relativa ao ambiente empresarial), um investimento destinado a digitalizar os arquivos públicos, que deverá contribuir para a digitalização da administração pública (REP de 2020 e 2019 relativas à digitalização da administração pública e dos serviços públicos) e um investimento destinado a apoiar o desenvolvimento de ferramentas digitais para as PME gregas (REP de 2019 relativa à digitalização das empresas). A maioria das reformas e investimentos incluídos no plano e que visam contribuir para a transição digital da Grécia fazem parte do PRR grego ou são apoiados por fundos da política de coesão.

(29) No que respeita à prioridade comum «Resiliência social e económica», incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o plano contempla 94 reformas e investimentos que, prevê a Grécia, contribuirão para reforçar a resiliência social e económica nacional. São exemplos de reformas e investimentos incluídos no plano grego e relacionados com REP específicas as alterações do quadro de política fiscal da Grécia, que deverão contribuir para alargar a matéria coletável dos impostos sobre o rendimento e reforçar a autonomia operacional da administração fiscal (REP de 2023 e 2022 relativas à política fiscal e à administração fiscal), a implementação da reforma dos cuidados de saúde primários, que deverá contribuir para a acessibilidade, a adequação e a sustentabilidade dos cuidados de saúde (REP de 2023 e 2022 relativas aos cuidados de saúde), o aumento do investimento público e privado em investigação e desenvolvimento (REP de 2019 relativa à investigação e inovação), bem como a promoção de investimentos destinados a reforçar a coesão social, a educação e a empregabilidade, que deverão contribuir para a melhoria de competências e a requalificação (REP de 2019 e 2023 relativas às competências, ao ensino e formação profissionais e à educação de adultos, bem como à educação, e REP de 2019 relativa às políticas ativas do mercado de trabalho e à garantia de inclusão social). Além disso, o plano inclui reformas e investimentos que deverão contribuir para a modernização da administração pública (REP de 2024, 2023 e 2022 relativas à administração pública), para continuar a reduzir o volume de empréstimos não produtivos (REP de 2024 e 2023 relativas ao quadro de endividamento e insolvência do setor privado e à estabilidade financeira, que estão também relacionadas com o PDM) e uma reforma destinada a reestruturar a Sociedade Helénica de Ativos e Participações (REP de 2024 relativa às empresas públicas). O plano não prevê reformas específicas que visem melhorar os incentivos ao investimento no quadro do sistema fiscal reforçando a sua segurança jurídica (REP de 2024, 2023 e 2022 relativas à política fiscal, que estão também relacionadas com o PDM).

(30) No que respeita à prioridade comum «Segurança energética», o plano inclui 11 reformas e investimentos que, prevê a Grécia, contribuirão para reforçar a segurança energética nacional e para dar resposta a REP específicas. Todas estas reformas e medidas de investimento estão integradas no PRR da Grécia, incluindo no seu capítulo REPowerEU. Por exemplo, o plano grego prevê reformas que visam aumentar a capacidade de armazenamento do país e melhorar a sua eficiência energética (REP de 2023 e 2022 relativa às infraestruturas energéticas e à eficiência energética). Além disso, o plano contempla investimentos para continuar a aumentar a produção de eletricidade a partir de fontes renováveis e reforçar a capacidade das redes elétricas (REP de 2023 e 2022 relativas às energias renováveis e redes), que deverão também

tornar a Grécia menos dependente dos combustíveis fósseis, reforçando assim a sua segurança energética.

(31) No que respeita à prioridade comum «Reforço das capacidades de defesa», o plano inclui 14 reformas e investimentos, um dos quais parte integrante do PRR grego, que, prevê a Grécia, contribuirão para o reforço das capacidades de defesa do país.

(32) O plano fornece informações sobre a coerência e, quando pertinente, a complementaridade com os fundos da política de coesão e o PRR da Grécia. Especificamente, o plano contém quadros pormenorizados por ministério que determinam as reformas e os investimentos pertinentes para cada prioridade comum, a respetiva ligação às REP e indicam se fazem parte do PRR ou são abrangidos por outros instrumentos de financiamento da UE (principalmente fundos da política de coesão da UE).

(33) O plano apresenta uma panorâmica das necessidades de investimento público da Grécia relacionadas com as prioridades comuns da UE e visa contribuir para satisfazer essas necessidades. No que respeita à prioridade «Transição ecológica e digital», o plano enumera as principais prioridades que os fundos da política de coesão abrangerão, incluindo o Programa de Desenvolvimento para uma Transição Justa, ao mesmo tempo que enumera as necessidades específicas de investimento por ministério responsável pelos investimentos que fazem parte do PRR grego. O plano indica que 30 % do orçamento total dos fundos da política de coesão para o período 2021-2027 foi atribuído a políticas que incidem especificamente nas ações em matéria de transição ecológica. No que respeita à prioridade «Resiliência social e económica», incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o plano enumera as principais prioridades que os fundos da política de coesão (2021-2027) abrangerão, incluindo o FSE+, ao mesmo tempo que enumera as necessidades específicas de investimento por ministério responsável pelos investimentos que fazem parte do PRR grego. No que respeita à prioridade «Segurança energética», o plano faz referência ao investimento «Sistema Independente de Gás Natural (ASFA) Alexandroupolis», que será apoiado pelos fundos da política de coesão e que deverá contribuir significativamente para a diversificação das fontes de gás natural da Grécia, permitindo que o país continue a reduzir a sua dependência de gás natural proveniente da Rússia. No que respeita à prioridade «Reforço das capacidades de defesa», o plano enumera projetos específicos que serão realizados pelo Ministério da Defesa Nacional e pelo Ministério da Proteção dos Cidadãos, nomeadamente para reforçar a indústria de defesa grega com o contributo do Centro Helénico para a Inovação no domínio da Defesa e a disponibilização de sistemas aéreos não tripulados para a vigilância das fronteiras.

Conclusão da avaliação da Comissão

(34) De modo geral, a Comissão considera que o plano da Grécia cumpre os requisitos estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSÃO GERAL

(35) Em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória das despesas líquidas estabelecida no plano deve ser recomendada pelo Conselho à Grécia,

RECOMENDA que a Grécia:

(1) Assegure que o crescimento das despesas líquidas não exceda os máximos estabelecidos no anexo I da presente recomendação.

Além disso, o Conselho convida a Grécia a assegurar a realização de reformas e investimentos que respondam aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país, e às prioridades comuns da União.

ANEXO I

Taxas máximas de crescimento das despesas líquidas
(taxas de crescimento anuais e cumulativas, em termos nominais)
Grécia

Anos		2025	2026	2027	2028
Taxas de crescimento **(%)**	Anuais	3,7	3,6	3,1	3,0
	Cumulativas (*)	6,5	10,3	13,7	17,1

(*) As taxas de crescimento cumulativas são calculadas por referência ao ano-base de 2023.

Feito em Estrasburgo, em

Pelo Conselho
O Presidente