COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 15.6.2010
SEC(2010) 739 final

PARECER DA COMISSÃO

sobre a existência de um défice excessivo em Chipre

PARECER DA COMISSÃO

sobre a existência de um défice excessivo em Chipre

A APLICAÇÃO DO PACTO DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO NA ACTUAL SITUAÇÃO DE CRISE

1. Muitos países da UE vêem-se actualmente confrontados com défices das administrações públicas superiores ao valor referência de 3 % do PIB fixado no Tratado. A deterioração muitas vezes acentuada do défice e a situação da dívida têm de ser vistas no contexto da crise financeira mundial sem precedentes e da recessão económica em 2008 e 2009. Há vários factores em jogo. Em primeiro lugar, a recessão económica gera uma queda das receitas fiscais e um aumento das despesas com prestações sociais (por exemplo, prestações de desemprego). Em segundo lugar, ciente de que as políticas orçamentais têm um papel importante a desempenhar na actual situação económica excepcional, a Comissão preconizou um estímulo orçamental no seu Plano de Relançamento da Economia Europeia, de Novembro de 2008, aprovado pelo Conselho Europeu em Dezembro. De acordo com o plano, as medidas de estímulo devem ser oportunas, bem orientadas, temporárias e diferenciadas segundo os Estados-Membros, a fim de reflectir as diferentes situações em termos de sustentabilidade das finanças públicas e de competitividade, devendo ser abandonadas quando a conjuntura económica melhorar. Por último, vários países tomaram medidas para estabilizar o sector financeiro, algumas das quais tiveram impacto na situação da dívida ou constituem um risco de agravamento dos défices e da dívida no futuro, embora alguns dos custos do apoio estatal possam vir a ser recuperados mais tarde.

2. O Pacto de Estabilidade e Crescimento prevê que a Comissão inicie o procedimento relativo aos défices excessivos (PDE) sempre que o défice de um Estado-Membro exceda o valor de referência de 3% do PIB. As alterações introduzidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2005 tinham por objectivo, nomeadamente, assegurar que o contexto económico e orçamental fosse plenamente tido em conta em todas as etapas do PDE. Desta maneira, o Pacto de Estabilidade e Crescimento fornece o quadro de apoio às políticas governamentais que visam um regresso rápido a situações orçamentais sólidas, tendo em conta a situação económica, assegurando assim a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

3. O artigo 126.° do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece um procedimento relativo aos défices excessivos (PDE). Este procedimento é objecto de uma maior especificação no Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos[1], que constitui parte integrante do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. O relatório tem em conta igualmente as «Especificações sobre a aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento e orientações sobre o conteúdo e a apresentação dos Programas

4. De acordo com o artigo 126.º, n.º 2, do Tratado, a Comissão tem de acompanhar o cumprimento da disciplina orçamental com base em dois critérios, a saber: a) se a relação entre o défice orçamental programado ou verificado e o produto interno bruto (PIB) exceder o valor de referência de 3% (excepto se essa relação tiver baixado de forma substancial e contínua e tiver atingido um nível que se aproxime do valor de referência; ou, em alternativa, se o excesso em relação ao valor de referência for meramente excepcional e temporário e se aquela relação continuar perto do valor de referência); e b) se a relação entre a dívida pública e o PIB exceder o valor de referência de 60 % (excepto se essa relação se encontrar em diminuição significativa e se estiver a aproximar, de forma satisfatória, do valor de referência).

5. O artigo 126.º, n.º 3, do Tratado estabelece que, se um Estado-Membro não cumprir os requisitos constantes de um ou de ambos estes critérios, a Comissão deve preparar um relatório. O relatório «analisará igualmente se o défice orçamental excede as despesas públicas de investimento e tomará em consideração todos os outros factores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental a médio prazo desse Estado-Membro».

6. Com base nos dados notificados pelas autoridades cipriotas em Março de 2010[2] e tendo em conta as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, em 12 de Maio de 2010, a Comissão adoptou um relatório relativo a Chipre, nos termos do artigo 126.°, n.º 3[3].

7. Subsequentemente, e nos termos do artigo 126.º, n.º 4, do Tratado, o Comité Económico e Financeiro formulou [, em 27 de Maio de 2010], um parecer sobre o relatório da Comissão.

8. O artigo 126.º, n.º 5, do Tratado estabelece que a Comissão enviará um parecer ao Conselho, caso considere que existe ou possa ocorrer um défice excessivo num Estado-Membro. A fim de chegar a uma conclusão sobre a existência ou a eventualidade de existência de um défice excessivo, a Comissão considera que deve ser tomado em consideração o seguinte: i) as conclusões do seu relatório elaborado ao abrigo do artigo 126.º, n.º 3, e ii) o parecer do Comité Económico e Financeiro sobre esse relatório. Com base nestes elementos, a Comissão estabeleceu uma série de considerações relativamente a Chipre.

CONSIDERAÇÕES RESPEITANTES A CHIPRE

---

de Estabilidade e Convergência», aprovadas pelo Conselho ECOFIN de 10 de Novembro de 2009, disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

[2] De acordo com o Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho, os Estados-Membros têm de comunicar à Comissão, duas vezes por ano, os valores previstos e verificados do défice orçamental e do nível da dívida pública. A notificação mais recente de Chipre consta de: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Toda a documentação sobre o PDE de Chipre, está disponível no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

9. Imediatamente após a adesão à UE, em Maio de 2004, a Comissão deu início ao procedimento relativo aos défices excessivos no que respeita a Chipre[4], com a adopção de um relatório ao abrigo do artigo 104.º, n.º 3, do Tratado que institui a Comunidade Europeia (TCE), tendo em conta a existência, em 2003, de um défice correspondente a 6,3% do PIB, ou seja, superior ao valor de referência de 3% do PIB. Em Julho de 2004, na sequência das recomendações da Comissão, o Conselho, em conformidade com o disposto no artigo 104.º, n.º 6, , do Tratado, decidiu que existia uma situação de défice excessivo em Chipre tendo-lhe dirigido uma recomendação nos termos do artigo 104.°, n.º 7, do Tratado CE para que pusesse termo a essa situação o mais rapidamente possível e o mais tardar até 2005. Em Julho de 2006, na sequência de uma avaliação global que mostrou que o défice fora reduzido para 2,4% em 2005, o Conselho decidiu revogar a sua anterior decisão sobre a existência de um défice excessivo, nos termos do artigo 104.º, n.º 12, do TEC.

10. No final do PDE, o saldo das administrações públicas em Chipre manteve-se bem abaixo do valor de referência de 3% do PIB. Em especial, em 2006, o défice voltou a diminuir para 1,2% do PIB, enquanto o saldo orçamental registava um excedente de 3,4% e 0,9% do PIB em 2007 e 2008, respectivamente. Paralelamente, o saldo estrutural passou de um défice de 1 ¼% do PIB em 2006 para um excedente de 2,5% do PIB em 2007, superando o objectivo de médio prazo (OMP), que consiste num orçamento equilibrado em termos estruturais. Posteriormente, a situação de excedentes estruturais observada nos anos anteriores passaria para o seu oposto. No período de 2006-2008, o rácio da dívida pública bruta desceu cerca de 16¼ pontos percentuais do PIB para 48,4% em 2008, ou seja, muito abaixo do valor de referência de 60% do PIB estabelecido no Tratado. A redução da dívida foi impulsionada por excedentes primários, um elevado crescimento nominal e consideráveis ajustamentos dívida/fluxo (ADF) associados à redução prevista dos depósito no Banco central (fundos não recuperáveis) e outros activos financeiros acumulados, utilizados para reembolsar as dívidas prestes a vencer.

11. De acordo com os dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, o défice das administrações públicas atingiu 6,1% do PIB em 2009, excedendo, assim, o valor de referência de 3% do PIB. O relatório da Comissão ao abrigo do artigo 126.º, n.º 3, considerou que o défice não estava perto do valor de referência de 3% do PIB e que o excesso em relação ao valor de referência podia ser qualificado de excepcional na acepção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Esta situação resulta, nomeadamente, de uma recessão económica grave na acepção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Segundo as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, o PIB real em Chipre deverá registar nova contracção, embora em menor escala; cerca de ½% em 2010 contra o 1¾% em 2009. No entanto, o excesso previsto em relação ao valor de referência não pode ser considerado temporário. As previsões apontam ainda para um défice orçamental perto dos 7¾% do PIB em 2011, num cenário de políticas inalteradas. O critério do défice previsto no Tratado não é cumprido.

---

[4] A documentação sobre o procedimento relativo aos défices excessivos no que respeita a Chipre, está disponível no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

12. De acordo com os dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, a dívida bruta das administrações públicas permanece abaixo do valor de referência, correspondente a 60% do PIB, mantendo-se em 56,2% do PIB em 2009. Para 2010, Chipre notificou uma estimativa de dívida de 62% do PIB, excedendo assim o valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. De acordo com as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, a dívida deverá aumentar para 62,3% do PIB em 2010 e 67,6% em 2011, num contexto de deterioração do saldo primário. Perante estas tendências, não se pode considerar que o rácio da dívida esteja a diminuir suficientemente e a aproximar-se do valor de referência a um ritmo satisfatório, na acepção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O critério da dívida previsto no Tratado não é cumprido.

13. Em conformidade com o disposto no Tratado e no Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão analisou igualmente no seu relatório os «factores pertinentes». De acordo com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, estes só podem ser tidos em conta nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo se o défice satisfizer a dupla condição da proximidade e do carácter temporário. No caso de Chipre, a dupla condição não está preenchida. Por si só, os factores pertinentes considerados no caso em apreço denotam uma situação pouco clara.

14. O parecer formulado pelo Comité Económico e Financeiro nos termos do artigo 126.º, n.º 4, do Tratado está em conformidade com a análise do relatório da Comissão elaborado a título do artigo 126.º, n.º 3.

CONCLUSÃO

15. O acompanhamento da situação orçamental em Chipre e, em especial, a verificação do cumprimento dos critérios estabelecidos no artigo 126º, nº 2, levaram a Comissão a elaborar um relatório em conformidade com o disposto no artigo 126º, nº 3, do Tratado. Tendo em conta o seu relatório e o parecer do Comité Económico e Financeiro, a Comissão considera que existe um défice excessivo em Chipre.

16.