COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 3.2.2010
COM(2010) 26 final

2010/0031 (NLE)

Proposta de

# DECISÃO DO CONSELHO

**que torna pública a Recomendação com vista a pôr termo à incompatibilidade com as orientações gerais das políticas económicas na Grécia e a eliminar o risco de prejudicar o bom funcionamento da União Económica e Monetária**

{SEC(2010) 93 final}
{SEC(2010) 94 final}
{SEC(2010) 95 final}

# EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

## 1. INTRODUÇÃO

Ao longo da última década, a Grécia conheceu um período de forte crescimento económico de 4 % ao ano, atribuído também a políticas orçamentais expansionistas. Verificou-se paralelamente um agravamento considerável dos desequilíbrios macroeconómicos internos e externos, o que induziu uma rápida acumulação da dívida externa, tendo-se a dívida pública mantido a níveis muito elevados. Tendo em conta o impacto da crise económica e financeira mundial na economia grega, a implícita reapreciação dos riscos intensifica a pressão sobre os encargos da dívida.

De acordo com as previsões do Outono de 2009 dos serviços da Comissão, o crescimento do PIB real abrandou em 2009, situando-se ligeiramente acima de 1 %, e prevê-se que permaneça negativo em 2010. A recessão teve graves repercussões nas finanças públicas e nas condições de financiamento. Com um défice das administrações públicas bastante superior a 3 % do PIB em média ao longo dos últimos dez anos e com grandes operações financeiras recorrentes com efeito de agravamento da dívida, o rácio entre a dívida pública e o PIB é superior a 100 %. A Grécia tem como desafio realizar uma consolidação orçamental substancial e simultaneamente melhorar a qualidade das finanças públicas e corrigir os factores subjacentes aos profundos desequilíbrios internos e externos da economia, numa conjuntura macroeconómica desfavorável.

A situação da economia grega associa uma crise orçamental com desequilíbrios macroeconómicos mais vastos, que têm origem em problemas estruturais profundamente enraizados. Quanto a este aspecto, justifica-se um recurso conjunto ao instrumento de supervisão económica e orçamental previsto no Tratado. Para além de dar resposta à gravidade objectiva da situação na Grécia e às suas possíveis repercussões nos outros países da área do euro, um recurso simultâneo aos instrumentos de supervisão disponíveis ao abrigo do Tratado permitiria melhorar a sua eficácia.

A presente exposição de motivos analisa sucintamente a situação macroeconómica e orçamental da Grécia, descreve as modalidades de aplicação dos instrumentos e sua interacção e apresenta os fundamentos para dirigir recomendações à Grécia ao abrigo do artigo 121.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), para actuar ao abrigo do artigo 126.º, n.º 9 do TFEU e para enviar um parecer sobre a actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho[1]. Esta é a primeira vez que são aplicadas em conjunto estas medidas, ou seja uma decisão de notificação para a adopção de medidas ao abrigo do artigo 126.º, n.º 9, e uma recomendação ao abrigo do artigo 121.º, n.º 4.

## 2. EVOLUÇÃO MACROECONÓMICA, COMPETITIVIDADE E DESEQUILÍBRIOS ORÇAMENTAIS

### 2.1. Evolução macroeconómica recente

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

A situação e as perspectivas macroeconómicas e orçamentais na Grécia deterioraram-se substancialmente desde Abril de 2009, altura em que o Conselho adoptou uma decisão relativa à existência de um défice excessivo na Grécia e apresentou recomendações ao abrigo do artigo 104.º, n.º 7, do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Tratado CE). A confiança – quer dos consumidores quer das empresas – foi afectada pela crise, o que enfraqueceu a actividade económica desde o final de 2008 e condicionou as perspectivas económicas a médio prazo. Em comparação com as previsões intercalares de Janeiro de 2009 dos serviços da Comissão, subjacentes às recomendações do Conselho de Abril de 2009 ao abrigo do artigo 104.º, n.º 7, do Tratado CE, as projecções de crescimento foram revistas em baixa. Em lugar de um crescimento do PIB real praticamente estagnado em 2009, seguido de uma ligeira recuperação em 2010, verificou-se uma diminuição do PIB real de cerca de 1 % em 2009 e prevê-se uma nova redução de ¼ % em 2010, num cenário de políticas inalteradas, de acordo com as previsões do Outono de 2009 dos serviços da Comissão[2] (Quadro 1). Além disso, tendo em conta a evolução mais recente, não é de excluir que a contracção da actividade económica em 2010 possa ser mais grave do que o previsto nas previsões do Outono de 2009. A contracção da actividade económica tem também fortes repercussões no emprego, no qual se verificou uma redução de mais de 1 % em 2009, elevando a taxa de desemprego para cerca de 9 % e, de acordo com as previsões da Comissão, para um nível superior a 10 % em 2010.

A evolução macroeconómica permitiu uma significativa correcção do défice externo (necessidades/capacidades líquidas de financiamento em relação ao resto do mundo) de mais de 12 % do PIB em 2008 para 7½ % do PIB em 2009. No entanto, de acordo com as previsões dos serviços da Comissão, é provável que a melhoria prevista nas contas externas e na competitividade a médio prazo seja muito mais moderada, tendo em conta as fragilidades estruturais da economia. De facto, os desequilíbrios externos, embora estejam a atenuar-se, poderão ainda representar cerca de 8 % do PIB em 2011. Num contexto de fraco crescimento em termos reais e nominais, as condicionantes externas estão a agravar-se e exigem um substancial ajustamento.

[2] Previsões Económica Europeias, Outono de 2009, *European Economy*, 10.

**Quadro 1: Evolução e previsões macroeconómicas**

| | 2008 | 2009 | | 2010 | | 2011 | | 2012 | 2013 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | COM | COM | PE | COM | PE | COM | PE | PE | PE |
| **PIB real (variação em %)** | 2,0 | -1,1 | -1,2 | -0,3 | -0,3 | 0,7 | 1,5 | 1,9 | 2,5 |
| **Consumo privado (variação em %)** | 2,3 | -2,5 | -1,5 | -1,3 | -1,0 | 0,8 | 0,3 | 0,8 | 1,0 |
| **Consumo público (variação em %)** | 0,6 | 2,0 | 11,0 | -0,1 | -4,4 | 0,7 | -5,9 | -5,9 | 0,7 |
| **Formação bruta de capital fixo (variação em %)** | -7,4 | -16,2 | -18,8 | -3,9 | -1,6 | 1,3 | 4,5 | 5,5 | 8,4 |
| **Exportações de bens e serviços (variação em %)** | 4,0 | -11,8 | -16,0 | 2,7 | 2,5 | 3,1 | 4,0 | 6,5 | 7,2 |
| **Importações de bens e serviços (variação em %)** | 0,2 | -20,3 | -24,7 | -3,1 | -3,0 | 1,9 | 2,0 | 2,8 | 3,4 |
| **RNB (deflacionador do PIB) (variação em%)** | 1,6 | -1,6 | n.d. | -0,7 | n.d. | 0,7 | n.d. | n.d. | n.d. |
| *Contribuições para o crescimento do PIB real:* | | | | | | | | | |
| *- Procura interna final* | *0,1* | *-4,9* | *-3,3* | *-1,6* | *-1,8* | *0,9* | *0,0* | *0,6* | *2,3* |
| *- Variação de existências* | *1,0* | *-0,6* | *-2,9* | *-0,1* | *0,2* | *-0,4* | *1,2* | *0,7* | *-0,5* |
| *- Exportações líquidas* | *0,8* | *4,4* | *5,0* | *1,5* | *1,3* | *0,1* | *0,3* | *0,7* | *0,7* |
| **Emprego (variação em %)** | 0,1 | -0,9 | -1,1 | -0,8 | -0,5 | -0,2 | -0,2 | 0,4 | 0,6 |
| **Taxa de desemprego (definição do Eurostat)** | 7,7 | 9,0 | 9,0 | 10,2 | 9,9 | 11,0 | 10,5 | 10,5 | 10,3 |
| **Remuneração por trabalhador** | 5,9 | 2,3 | 5,7 | 1,4 | 1,6 | 1,8 | 2,4 | 2,2 | 2,7 |
| **Custos unitários do trabalho (conjunto da economia)** | 3,9 | 2,5 | n.d. | 0,9 | n.d. | 0,9 | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Custos unitários reais do trabalho** | 0,3 | 0,8 | n.d. | -0,5 | n.d. | -1,3 | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Deflacionador do PIB (variação em %)** | 3,5 | 1,7 | 1,6 | 1,4 | 2,0 | 2,3 | 2,0 | 1,9 | 1,9 |
| **Índices harmonizados de preços no consumidor (IHPC)** | 4,2 | 1,2 | 1,2 | 1,4 | 1,4 | 2,1 | 1,9 | 1,8 | 1,8 |
| **Necessidades/capacidades líquidas de financiamento em relação ao resto do mundo** | -12,4 | -7,5 | -8,8 | -6,8 | -6,6 | -6,7 | -5,9 | -4,9 | -4,0 |

*Fonte: AMECO, Serviços da Comissão, Programa de Estabilidade (Janeiro de 2010).*

As perdas crescentes de competitividade na última década reflectem-se na evolução relativa dos custos unitários do trabalho face aos parceiros comerciais. O rápido aumento dos custos salariais e a subida de preços superior ao crescimento da produtividade contribuíram para a persistência de um diferencial de inflação positivo com a área do euro. Embora a remuneração nominal por trabalhador tenha aumentado cerca de 2¼ % em 2009, a inflação aferida pelo IHPC manteve-se próxima de 1 % nesse ano, resultando num elevado crescimento real dos salários, bem superior ao crescimento da produtividade. O desfasamento entre os salários e as condições do mercado e a evolução da produtividade, incluindo a fraca resposta do crescimento dos salários à actual recessão, se alargado a médio prazo, prejudicaria ainda mais a posição concorrencial da economia. O reforço da produtividade, juntamente com uma evolução adequada dos salários, contribuiria para a recuperação da competitividade perdida. Embora as actuais taxas de inflação sejam baixas, prevê-se que a situação regresse rapidamente a um tendência ascendente a médio prazo. Prevê-se também que a inflação de base aumente mais rapidamente do que a média da área do euro. O funcionamento deficiente dos mercados nacionais, especialmente dos serviços, reflecte-se em grandes aumentos dos preços em sectores protegidos.

## 2.2. Competitividade e potencial de crescimento

Segundo o Eurostat, em 2008 o PIB per capita em PPC era de 94¼ % da média da UE-27, resultante de níveis relativamente baixos de produtividade horária. Em contrapartida, a utilização da mão-de-obra é mais elevada do que a média da UE-27, devido ao elevado número médio anual de horas trabalhadas. Actualmente, a Grécia enfrenta graves desafios para colmatar o fosso, em termos de rendimento per capita, com a área do euro. Antes de mais, a crise poderá prejudicar a capacidade produtiva da economia grega. A Comissão estima que, em 2020, a perda cumulada de PIB potencial poderá ser de cerca de 16¼ % em comparação com a tendência verificada no período de 2000 a 2006. Este declínio é dos mais elevados no grupo de países da área do euro, embora se deva parcialmente à elevada taxa de crescimento potencial na Grécia no período anterior à crise. Além disso, em 2020, a Grécia começará a sentir os efeitos negativos do envelhecimento da população, o que reduzirá também as taxas de crescimento potencial a partir de 2020.

Por conseguinte, para que a economia grega possa regressar a uma trajectória de convergência sustentável, é necessária uma correcção dos desequilíbrios mediante um forte ajustamento orçamental e a implementação de um vasto pacote de reformas. As fragilidades da economia grega têm sido repetidamente salientadas pela Comissão. Por exemplo, as previsões da Comissão há muito que mencionam os problemas de competitividade dos preços da Grécia, em particular a tendência de apreciação da taxa de câmbio efectiva real. Além disso, nas recomendações da Estratégia de Lisboa[3] foram também identificadas áreas específicas susceptíveis de melhorar a falta de competitividade da Grécia por outros meios que não sejam os ligados aos preços, como o investimento em I&D, a reforma da administração pública, bem como a qualidade do ensino. Além do mais, os cálculos do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento da População no âmbito do Comité da Política Económica mostram que a reforma do sistema de pensões constitui uma prioridade[4]. Acresce ainda que a análise do mercado do trabalho efectuada pela Comissão[5] identificou também problemas no mercado do trabalho grego, designadamente em termos da sua segmentação e da regulamentação em matéria de negociação salarial. Finalmente, vários indicadores mostram que há margem para melhorar o funcionamento dos mercados de produtos, que vão desde as indústrias de rede até aos serviços profissionais. Considerados no seu conjunto, estes elementos prejudicam a competitividade estrutural da Grécia e dão azo a crer que o seu importante desequilíbrio externo não é apenas devido a uma forte procura interna. Os pontos seguintes apresentam uma explicação mais pormenorizada dos desafios em cada área de intervenção política.

No que diz respeito à competitividade dos preços, destacam-se dois indicadores. Em primeiro lugar, nos últimos dez anos a Grécia tem vindo a acumular diferenciais de inflação anuais de cerca de 1 ponto percentual em relação à área do euro. Em segundo lugar, o aumento dos salários tem sido mais elevado do que o verificado na área do euro e superior ao crescimento da produtividade, resultando em aumentos dos custos unitários do trabalho em termos reais. Pensa-se que os diferenciais de inflação derivam de uma forte procura interna (nos anos anteriores à crise), mas também de deficiências nos mercados do trabalho e dos produtos que conduziram ao aumento excessivo dos salários e dos preços, respectivamente. O crescimento da massa salarial superior ao da produtividade é encorajado pela natureza das condições de negociação salarial na Grécia, bem como pelo comportamento do sector público. Com efeito, os salários da função pública representam uma parte considerável da massa salarial geral, têm

---

3 JO L 183 de 15.7.2009, p. 1.

4 *European Economy*, 2/2009, *2009: Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060*).

5 *European Economy*, 8/2009, *Labour market and wage developments in 2008*.

uma forte influência na fixação dos salários no sector privado e têm-nos ultrapassado nos últimos anos[6].

Em termos mais gerais, a melhoria da qualidade da administração pública desempenha um papel importante para a melhoria da eficiência da economia no seu conjunto. O número de instituições e organizações públicas, de municípios e de conselhos locais tem aumentado ao longo do tempo. As recomendações da Estratégia de Lisboa sublinharam a necessidade de constituir capacidades efectivas a nível da regulamentação, do controlo e do cumprimento, tanto em termos gerais como no que diz respeito à utilização dos Fundos Estruturais. As autoridades gregas assumiram compromissos para melhorar o funcionamento da administração pública e está em curso um programa operacional designado «Reforma Administrativa». Neste momento, verifica-se ainda a necessidade de reforçar o papel das avaliações de impacto e a transparência das consultas públicas, de acelerar o trabalho de codificação, de criar unidades especializadas em cada ministério para fins de uma melhor regulamentação, bem como de aumentar a absorção dos Fundos Estruturais. Este último aspecto será abordado mais adiante.

As pensões são uma outra grande área em que é necessária uma reforma. As projecções indicam que as despesas com pensões do sistema de segurança social, em percentagem do PIB, irão aumentar significativamente ao longo das próximas décadas, passando de 11¾ % do PIB em 2007 para quase 24 % do PIB em 2060. Consequentemente, no Relatório de Sustentabilidade[7] mais recente da Comissão, esta considera que a Grécia se encontra em situação de alto risco no que diz respeito à sustentabilidade das finanças públicas. A evolução demográfica, com o rácio de dependência dos idosos quase a duplicar ao longo do período de projecção até 2060, tem um grande impacto no aumento das despesas com pensões ao longo de todo o período de projecção[8]. Além disso, o rácio de prestações[9] na Grécia é dos mais elevados na UE, apesar de as pessoas de idade igual ou superior a 65 anos estarem expostas a taxas mais elevadas de risco de pobreza do que o verificado em média na UE. Reformas recentes - por exemplo, a Lei 3655/2008[10] - incidiram em algumas das deficiências do sistema de pensões como, por exemplo, a sua excessiva fragmentação. A actualização de 2010 do Programa de Estabilidade também inclui alguns compromissos sobre a reforma dos sistemas

---

6 Esta comparação utiliza dados das contas nacionais que comparam o salário por trabalhador na administração pública com o salário por trabalhador no conjunto da indústria no período de 2000 a 2007. O aumento dos salários do sector público relativamente ao do sector privado é também superior ao de outros Estados-Membros da área do euro relativamente aos quais estão disponíveis dados – por exemplo, a Espanha ou a Itália.

7 *European Economy*, 9/2009.

8 Na realidade, as projecções indicam consistentemente que o desafio demográfico da Grécia será maior do que para a média da UE e as projecções do Eurostat de 2008 apontam para um aumento do rácio de dependência dos idosos de 27,8 % em 2008 para 57,1 % em 2060. A relação entre contribuintes e reformados atingiu 1,75:1 em lugar dos 4:1 necessários para um sistema viável de pensões por repartição.

9 Por rácio das prestações entende-se o montante médio das pensões do Estado, como percentagem do salário médio ao nível do conjunto da economia.

10 A Lei 3655/2008 incide em algumas das deficiências administrativas do sistema de pensões grego, introduzindo simultaneamente uma série de ajustamentos paramétricos. Em primeiro lugar, a Lei reduz o número de fundos de pensões de 113 para 13, reduzindo assim os custos administrativos e melhorando o controlo. Em segundo lugar, a Lei cria um número individual de segurança social a fim de permitir um melhor controlo das despesas e de reduzir a evasão ao pagamento das contribuições. Em terceiro lugar, cria o Fundo de Seguro para a Solidariedade Intergeracional a fim de salvaguardar o pagamento das pensões futuras. Além disso, a Lei dá incentivos fiscais para o prolongamento da vida activa de até três anos para além da idade estatutária de reforma e reforça as disposições em matéria de licença de maternidade a fim de aumentar a participação das mulheres no mercado do trabalho.

de pensões e de saúde. No seu conjunto, o sistema de pensões continua a ser insustentável e não equitativo. Os regimes de reforma antecipada proporcionam vias alternativas, mas onerosas, à reforma, com um impacto negativo nos incentivos ao trabalho. Por conseguinte, é necessário que as reformas refreiem o aumento substancial das despesas associadas ao envelhecimento da população, a fim de reforçar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O sistema de saúde necessita também de reforma, nomeadamente a fim de melhorar a qualidade dos serviços - em especial nos cuidados primários -, a eficácia e a sua gestão orçamental, dado que estes têm sido uma causa de derrapagens orçamentais[11].

As reformas nos mercados de produtos constam também da actualização do Programa de Estabilidade. Há vários domínios que exigem atenção. Em primeiro lugar, a concorrência nos serviços profissionais deve ser reforçada, sendo este um sector que representa 2½ do PIB e 7 % do emprego[12]. O Indicador dos Mercados de Produtos da OCDE sobre serviços profissionais atribui uma baixa classificação à Grécia, em especial no que se refere aos serviços jurídicos. Em segundo lugar, o nível de obstáculos à concorrência é dos maiores no grupo europeu de países da OCDE, com base no Índice de Obstáculos à Concorrência da OCDE. Em terceiro lugar, a liberalização das indústrias de rede (por exemplo, o sector da energia) está atrasada em relação à média da UE[13], bem como a abertura dos mercados no sector dos transportes, especialmente no sector ferroviário[14]. Por exemplo, no sector do gás, a primeira importação privada de gás natural líquido (GNL) foi cancelada (Dezembro de 2009) devido ao facto de o operador de rede controlado pelo Estado (DESFA) não ter até então celebrado contratos que prevejam o acesso à rede. Esta falta de liberalização tem repercussões concretas nas empresas gregas. A título de exemplo, no mercado da electricidade, o Banco Mundial[15] revela que demora mais tempo e custa mais caro ligar uma nova empresa à rede de eléctrica do que na média dos países da OCDE.

Por último, quanto ao ambiente empresarial, as empresas vêem-se confrontadas com procedimentos complexos, onerosos e morosos e com incerteza jurídica nas suas relações com a administração pública. Não obstante os progressos realizados, a Grécia é o país da UE e da OCDE com pior desempenho nos indicadores de «*Doing Business*» do Banco Mundial. Esta situação deve-se ao tempo e aos custos necessários para a criação de uma empresa, à rigidez geral do mercado do emprego, à reduzida protecção oferecida aos investidores, bem como às dificuldades de acesso ao financiamento. A Grécia adoptou o objectivo de redução de 25 % da carga administrativa até 2013, embora a implementação não tenha ainda ultrapassado as fases iniciais. Em resumo, as reformas nestes domínios, seguindo as linhas gerais da Lei das Pequenas Empresas da UE, poderiam permitir um aumento do investimento privado e do emprego, com poucos custos para as finanças públicas. Poderiam também contribuir para a implementação de reformas do mercado do trabalho, ao reduzir as pressões em termos de custos.

---

11 OCDE (2009), *Economic Survey of Greece 2009, Chapter 3: Improving the performance of the health care system.*

12 Fonte: EU KLEMS 2005.

13 Este facto é demonstrado nos indicadores da OCDE de 2007 de regulamentação da energia, dos transportes e das comunicações. O indicador de regulamentação da Grécia no sector da electricidade é de 2,1 e de 3,5 no sector do gás, em comparação com 1,5 e 2,5 nos países da OCDE que são Estados-Membros da UE.

14 Índice da OCDE de 5,3 em 2007 em comparação com 3,4 nos países da OCDE que são Estados-Membros da UE.

15 *Getting Electricity. A pilot indicator set from the Doing Business project.* Banco Mundial, 2010

Para além das tentativas de reforma do emprego no sector público, o mercado do trabalho da Grécia necessita também de reforma em consonância com os princípios comuns da flexigurança. O mercado de trabalho grego está fortemente segmentado em termos de sexo (mais do que em qualquer outro país da UE), idade (jovens com dificuldades para entrar no mercado do trabalho), tipo de contrato (com uma legislação de protecção do emprego (LPE) relativamente mais rigorosa para os contratos temporários do que para os contratos convencionais) e competências (com maior LPE para os trabalhadores administrativos do que para os operários). Ao mesmo tempo, verifica-se uma grande margem para melhorar a qualificação da mão-de-obra, bem como a correspondência entre a procura e a oferta no mercado de trabalho através de melhorias na qualidade do ensino secundário e superior, na eficiência dos serviços públicos de emprego, bem como nas políticas activas do mercado de trabalho (PAMT). Algumas destas questões foram contempladas na última actualização do Programa de Estabilidade. Por último, a definição de despedimentos colectivos é extremamente ampla, uma vez que é aplicável a empresas entre 20 e 200 trabalhadores quando 4 trabalhadores são despedidos. Os despedimentos colectivos são difíceis, pelo que a actual regulamentação na Grécia prejudica a criação de emprego. É também um obstáculo ao crescimento das empresas.

Por último, uma mais rápida e eficaz absorção dos Fundos Estruturais da UE poderia desempenhar um papel fundamental no sucesso dos esforços envidados para a recuperação da competitividade e da sustentabilidade das finanças públicas. Desde 2007, a Grécia tem apresentado à Comissão um número relativamente reduzido de pedidos de pagamento. Este facto revela um baixo nível de absorção no início do quarto ano do período de programação de 2007 a 2013, em comparação com a maioria dos Estados-Membros. Alinhando as prioridades de investimentos nacionais com os objectivos da política estrutural e de coesão e trabalhando com a Comissão no sentido de melhorar a implementação dos programas operacionais, a Grécia poderia financiar investimentos públicos essenciais que apoiem o potencial de crescimento a longo prazo e que, simultaneamente, permitam prosseguir com a consolidação orçamental. Deverá ser prestada especial atenção aos programas operacionais «Reforma Administrativa» e «Convergência Digital» que apoiam reformas essenciais da administração pública, bem como aos programas «Desenvolvimento dos recursos humanos» e «Educação e formação ao longo da vida» que estão subjacentes às reformas da educação e do mercado de trabalho, uma vez que todos estes aspectos são fundamentais para a estratégia de reforma e crescimento descrita na actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade. Os fundos comunitários podiam ser utilizados para aumentar a eficiência da administração pública e apoiar as reformas do sistema de saúde, dos serviços públicos de emprego, da aprendizagem ao longo da vida, bem como o reforço das capacidades de controlo e aplicação eficaz da regulamentação.

### 2.3. Sector bancário

Os bancos gregos permanecem relativamente sólidos em termos de solvência, com um rácio médio de adequação dos fundos próprios de 11,7 % e com manutenção da sua rendibilidade. Os bancos receberam apoio estatal sob a forma de garantias e injecções de capital, mas a um nível inferior ao verificado na maior parte dos outros Estados-Membros da UE. No entanto, o actual desempenho será condicionado pelas fragilidades estruturais da economia, como resultado da actual recessão com o consequente abrandamento do crescimento do crédito.

Apesar de apresentar um rácio empréstimos/depósitos relativamente baixo, o sector bancário grego registou dificuldades no acesso à liquidez nos mercados grossistas, deixando-o substancialmente dependente da facilidade de cedência de liquidez do Eurossistema[16]. Actualmente, os bancos gregos detêm cerca de 8 % dos seus activos em títulos do Estado, principalmente da Grécia. Caso se verifique uma nova degradação da sua notação de crédito, poderá ser posta em causa a vontade dos bancos e de outros investidores de deter títulos do Estado. Tal poderia resultar num maior condicionamento da capacidade do Governo para se auto-financiar.

No que diz respeito ao sector financeiro em termos mais vastos e mais especificamente ao sector dos seguros, uma deficiência relacionada com a falha de uma grande companhia e de quatro de menores dimensões está a ser tratada pela autoridade de supervisão grega[17].

### 2.4. Desequilíbrios das finanças públicas

Em 2009, verificou-se um agravamento das finanças públicas gregas muito superior ao que seria de esperar em consequência da recessão e das medidas de apoio ao sector financeiro. De acordo com a estimativa oficial constante do orçamento de 2010, o défice orçamental atingiu 12¾ % do PIB em 2009 (esta estimativa inclui um impacto em termos de aumento do défice líquido de natureza temporária de 1¼ % do PIB[18]). Esta situação está em conformidade com as previsões do Outono de 2009 dos serviços da Comissão e deve ser comparada com o objectivo orçamental de 3,7% do PIB em 2009, fixado na actualização de Janeiro de 2009 do Programa de Estabilidade e Crescimento (Quadro 2)[19]. A actual estimativa do défice de 2009 é substancialmente superior ao previsto quando o Conselho adoptou a recomendação ao abrigo do artigo 104.º, n.º 7, do Tratado CE.

---

16 O acesso à facilidade de cedência de liquidez do Eurossistema tem sido adaptado com alterações nas regras do BCE relativas a garantias do BCE. No entanto, prevê-se que o Eurossistema reinstaurará os seus critérios pré-crise no que diz respeito à elegibilidade para a concessão de garantias no final de 2010.

17 A licença da *Aspis Pronoia S.A.* foi retirada em 21 de Setembro de 2009, juntamente com a de quatro outras companhias de seguros de menor dimensão do Grupo Aspis que desenvolvem actividades na Grécia. Tal deveu-se principalmente à grande fragilidade do balanço destas companhias. No entanto, o montante do apoio que o Governo grego poderá ser chamado a dar, a fim de preservar a estabilidade do sector, é diminuto.

18 Ou seja, de forma mais pormenorizada, um impacto no aumento do défice orçamental das despesas não recorrentes de 1¼ % do PIB em 2009 e receitas extraordinárias de cerca de ¼ % do PIB. Estas últimas incluem receitas extraordinárias provenientes do imposto especial aplicado a agregados familiares de elevado rendimento e medidas de amnistia fiscal aplicadas em 2009.

19 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16053_en.htm

**Quadro 2: Revisão das estimativas do crescimento económico e dos resultados orçamentais**

| | Crescimento do PIB real (variação em %) | | | | | Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas (% do PIB) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| **Orçamento de 2009** | 2,7 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | -2 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Previsão de Janeiro de 2009 da Comissão (COM)** | 0,2 | 0,7 | n.d. | n.d. | n.d. | -3,7 | -4,2 | n.d. | n.d. | n.d. |
| **PE de Janeiro de 2009** | 1,1 | 1,6 | 2,3 | n.d. | n.d. | -3,7 | -3,2 | -2,6 | n.d. | n.d. |
| **Notificação PDE (Abril de 2009)** | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | -3,7 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Previsão da Primavera de 2009 (COM)** | -0,9 | 0,1 | n.d. | n.d. | n.d. | -5,1 | -5,7 | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Notificação PDE (Outubro de 2009)** | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | -12,5 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. |
| **Previsão do Outono de 2009 (COM)** | -1,1 | -0,3 | 0,7 | n.d. | n.d. | -12,7 | -12,2 | -12,8 | n.d. | n.d. |
| **Orçamento de 2010** | -1,2 | -0,3 | n.d. | n.d. | n.d. | -12,7 | -9,1 | n.d. | n.d. | n.d. |
| **PE de Janeiro de 2010** | -1,2 | -0,3 | 1,5 | 1,9 | 2,5 | -12,7 | -8,7 | -5,6 | -2,8 | -2 |

*Fonte: Serviços da Comissão, actualizações do Programa de Estabilidade*

O défice muito superior ao orçamentado para 2009 só é parcialmente explicado pela conjuntura macroeconómica desfavorável (Quadro 3). Segundo as últimas estimativas oficiais das autoridades gregas, estima-se que o crescimento do PIB real seja de -1¼ % em 2009, em termos gerais em consonância com as previsões do Outono de 2009 dos serviços da Comissão. No entanto, apenas uma pequena parte das derrapagens orçamentais em 2009 (cerca de 1½ % do PIB) é atribuível ao funcionamento dos estabilizadores automáticos quando a economia entrou numa fase de recessão. Outra parte da derrapagem do défice está relacionada com um efeito de base devido à grande revisão em alta do défice das administrações públicas em 2008 (em Outubro de 2009, o rácio do défice de 2008 foi revisto em alta em 2¾ % do PIB, em comparação com os dados apresentados na Primavera)[20].

Para além destes factores, a deterioração do défice público reflecte uma quebra nas receitas de cerca de 2½ % do PIB e derrapagens nas despesas de quase 2½ % do PIB, em comparação com o objectivo orçamental constante da actualização de Janeiro de 2009 do Programa de Estabilidade. A maior parte da quebra nas receitas resulta de deficiências no mecanismo de cobrança de impostos. Mais especificamente, verificou-se uma diminuição dos impostos indirectos de 1¼ % do PIB, enquanto as contribuições para a segurança social diminuíram em quase ½ % do PIB na sequência do aumento do desemprego, o que confirma igualmente que as projecções iniciais das receitas orçamentais subjacentes aos objectivos orçamentais eram claramente optimistas (no que respeita tanto aos impostos directos como indirectos). Do lado

[20] De acordo com o artigo 15.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho, o Eurostat exprimiu as suas reservas sobre a qualidade dos dados comunicados pela Grécia, devido a incertezas significativas quanto aos números notificados pelas autoridades estatísticas gregas (Comunicado de Imprensa do Eurostat n.º 149/2009 de 21 de Outubro de 2009). As reservas do Eurostat quanto às estatísticas sobre finanças públicas gregas ainda não foram retiradas. Ver também o Relatório da Comissão sobre as estatísticas relativas à dívida e ao défice orçamental (*Greek Government Deficit and Debt Statistics*), COM(2001) 1 final de 8.1.2010.

das despesas, conforme já indicado, uma série de despesas não recorrentes[21], representando cerca de 1¼ % do PIB, contribuíram para as derrapagens nas despesas. Além do mais, a massa salarial do sector público aumentou em cerca de 0,7 % do PIB, principalmente devido a um aumento dos contratos de emprego a curto prazo e a aumentos dos salários da função pública. Adicionalmente, verificou-se um aumento do custo do serviço da dívida de 0,5 % do PIB, devido ao grande aumento no rácio da dívida. Estas derrapagens nas despesas e receitas mais do que compensaram as medidas de consolidação orçamental anunciadas pelo Governo em Junho de 2009[22], também pelo facto de só terem sido implementadas parcialmente no decurso do ano[23].

**Quadro 3: Principais factores determinantes do valor do défice orçamental em 2009 (*)**

| | **Efeito sobre o défice (°)** | **Défice em 2009** |
|---|---|---|
| **Objectivo inicial fixado na lei do orçamento de 2009** | | **2,0** |
| **Actualização do Programa de Estabilidade de Janeiro de 2009** | | **3,7** |
| Efeito do ano-base | 1,4 | |
| Estabilizadores automáticos | 1,5 | |
| Despesas não recorrentes | 1,5 | |
| Impacto das medidas de reforço das receitas | -1,0 | |
| Impacto das medidas de contenção das despesas | -0,3 | |
| Quebra das receitas | 3,5 | |
| Derrapagem das despesas | 2,2 | |
| Diferença em relação às operações de *swap* | 0,2 | |
| **Actualização do Programa de Estabilidade de Janeiro de 2010** | | **12,7** |

(*) O quadro resume, em % do PIB, as principais revisões, correcções e discrepâncias no orçamento de 2009 desde a sua adopção pelo (anterior) Governo grego, no final de 2008, e o novo Programa de Estabilidade.

(°) O sinal «+» significa que a medida tem um efeito de aumento do défice, ao passo que o sinal «-» significa que a medida tem um efeito de redução do défice.

Em conclusão, embora as condições macroeconómicas se tenham agravado mais do que o previsto, a rápida deterioração dos desequilíbrios orçamentais só pode ser parcialmente atribuída a esse maior agravamento.

---

21 Um subsídio especial pago às famílias de baixos rendimentos (203 milhões de euros), os custos administrativos relacionados com as eleições antecipadas de Outubro de 2009 (244 milhões de euros), a regularização de pagamentos em atraso no sector hospitalar (975 milhões de euros), subsídios e subvenções a outras entidades públicas (394 milhões de euros), pagamento de uma indemnização na sequência de um acórdão do tribunal sobre a companhia de transporte aéreo nacional (541 milhões). O total eleva-se a 3 228 milhões, ou seja 1¼ % do PIB.

22 A maior parte das medidas programadas visavam principalmente um aumento das receitas a título temporário (regularização das dívidas fiscais, contribuição fiscal suplementar aplicável a contribuintes com elevados rendimentos, taxas sobre os edifícios construídos em violação das disposições em matéria de utilização dos solos, etc.) ou permanente (aumento dos impostos especiais de consumo sobre o tabaco e as bebidas alcoólicas, aumento da taxa fiscal aplicável aos dividendos e opções sobre acções, etc.). No lado das despesas, foram anunciadas no decurso do ano algumas medidas (como a redução das despesas correntes, o congelamento dos salários e pensões no sector público, a redução da ajuda ao desenvolvimento, etc.).

23 Por exemplo, a imposição sobre os edifícios construídos em violação das disposições em matéria de utilização dos solos (com um impacto orçamental estimado em cerca de ½ % do PIB), anunciada em Junho de 2009, não foi aplicada, uma vez que foi declarada inconstitucional pelos tribunais gregos. Outros exemplos de medidas que produziram montantes inferiores aos inicialmente previstos são o congelamento dos salários e pensões no sector público, a prorrogação do prazo para a liquidação de impostos, os impostos sobre a utilização de telemóveis, o imposto aplicável a proprietários de iates, etc.

## 2.5. Estatísticas orçamentais

No que diz respeito ao sistema estatístico da Grécia, as deficiências no sistema de estatísticas das finanças públicas continuam a ser uma questão recorrente e uma fonte de grande preocupação. Em 22 de Outubro de 2009, o Eurostat expressou uma reserva geral sobre os dados notificados pelas autoridades gregas, «*devido a incertezas significativas quanto aos valores comunicados*», pelo que não os validou. Mais especificamente, a notificação de Outubro de 2009 continha revisões substanciais dos dados relativos ao défice orçamental e à dívida pública dos anos anteriores.

O défice das administrações públicas de 2008 foi revisto para quase 7¾ % do PIB, o que representa uma subida de 4 pontos em comparação com a actualização de Janeiro de 2009 do Programa de Estabilidade e de 2¾ pontos percentuais do PIB em comparação com a notificação de Abril de 2009. O recente relatório da Comissão sobre as estatísticas relativas ao défice e à dívida da Grécia[24] constatou «*irregularidades graves nas notificações no âmbito do PDE de Abril e de Outubro de 2009, incluindo a apresentação de dados incorrectos e a inobservância das regras contabilísticas e do calendário de notificação*; *falta de cooperação entre os serviços nacionais envolvidos no processo de compilação dos dados relativos ao PDE, bem como falta de independência do Serviço Nacional de Estatísticas da Grécia e do Serviço Geral de Contabilidade do Ministério das Finanças; um quadro institucional e um sistema de contabilidade pública inadequados para uma correcta comunicação das estatísticas no âmbito do PDE, em especial, contabilidade não transparente ou não devidamente documentada, que levou a várias, e em alguns casos, significativas revisões dos dados pelas autoridades gregas durante um longo período de tempo; falta de responsabilização na apresentação individual dos dados utilizados nas notificações no âmbito do PDE (por exemplo, ausência de documentação escrita ou de certificação em alguns casos, troca de dados por telefone); falta de clareza quanto à responsabilidade e/ou falta de responsabilidade dos serviços nacionais que fornecem dados de base ou que compilam dados estatísticos, combinada com uma habilitação ambígua dos funcionários responsáveis pelos dados*». Por conseguinte, são necessários maiores esforços para melhorar a recolha e o tratamento dos dados relativos às administrações públicas. Dada a persistência de deficiências na Grécia quanto ao fornecimento de estatísticas adequadas sobre o défice orçamental para fins de implementação do Pacto de Estabilidade e Crescimento, os esforços de consolidação orçamental nos próximos anos devem ser acompanhados, não apenas com base nos dados relativos ao défice orçamental, mas também mediante uma avaliação da evolução dos níveis da dívida pública.

Os problemas estruturais e endémicos relacionados com o registo das contas nacionais gregas dificultaram um controlo atempado e eficaz das receitas e despesas. Além disso, são também fundamentais várias intervenções destinadas a melhorar o processo e a execução orçamentais, e também a qualidade dos dados fiscais, no contexto da muito necessária remodelação do sistema de estatísticas grego (incluindo o Serviço Geral de Contabilidade), bem como a independência profissional das autoridades estatísticas nacionais.

A Comissão deu início a um processo por infracção pelo não cumprimento de uma série de actos jurídicos da UE relativos à compilação e comunicação de estatísticas orçamentais na Grécia

[24] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=COM_2010_report_greek

## 3. ACTUALIZAÇÃO DE JANEIRO DE 2010 DO PROGRAMA DE ESTABILIDADE DA GRÉCIA

O Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas estabelece que os países participantes na moeda única devem apresentar anualmente os seus programas de estabilidade actualizados. Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, do referido regulamento, o Conselho pode examinar os programas de estabilidade actualizados com base nas avaliações efectuadas pela Comissão e pelo Comité Económico e Financeiro. Na sua avaliação, o Conselho deve igualmente proceder a um exame da compatibilidade ou não das políticas económicas com as orientações gerais da política económica.

O orçamento de 2010 foi adoptado pelo Parlamento em 23 de Dezembro de 2009, fixando um objectivo de défice das administrações públicas em 9,1% do PIB em 2010. Entretanto, as autoridades gregas anunciaram a necessidade de intensificar o ajustamento orçamental já em 2010, fixando um objectivo orçamental mais ambicioso para 2010 de 8,7 % do PIB. A actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade, apresentada a 15 de Janeiro de 2010, abrange o período de 2010 a 2013 e confirmou o objectivo orçamental revisto de 8,7 % do PIB para 2010. A fim de garantir o cumprimento dos objectivos revistos, o Programa de Estabilidade actualizado prevê uma série de medidas para além das anunciadas na lei do orçamento de 2010. O programa apresenta um pacote pormenorizado de medidas de consolidação orçamental para 2010, com o objectivo de reforçar a cobrança de receitas fiscais e, em menor medida, de conter e racionalizar as despesas públicas primárias. Prevê também uma estimativa quantificada de cada uma das principais medidas orçamentais para 2010, bem como o calendário da respectiva adopção e aplicação. Algumas destas medidas já foram apresentadas ao Parlamento e serão implementadas nos primeiros meses de 2010. Os planos para 2011, 2012 e 2013 incluem uma vasta gama de reformas estruturais, mas estão menos pormenorizados e não incluem um calendário preciso de execução.

Na ausência de orçamento para 2010, que foi comunicado após a data-limite na previsão do Outono de 2009, as projecções dos serviços da Comissão apontam para a manutenção do défice orçamental a um nível superior a 12 % do PIB tanto em 2010 como em 2011. De acordo com o cenário macroeconómico subjacente à lei do orçamento de 2010, confirmado também pela actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade, as projecções indicam que o crescimento do PIB real será de -0,3 % em 2010, o que é na generalidade consentâneo com as previsões dos serviços da Comissão do Outono de 2009. Contudo, estas últimas foram elaboradas no pressuposto de um cenário de manutenção do *statu quo* e antes de recentes reacções dos mercados financeiros, pelo que o cenário macroeconómico central para 2010 constante do programa actualizado é optimista.

Segundo a actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade, o objectivo orçamental da administração pública para 2010 implica um ajustamento orçamental, medido pela mudança no rácio do défice nominal de 4 pontos percentuais do PIB, reflectindo um aumento do rácio de receitas totais/PIB de 2,6 pontos percentuais do PIB e uma redução do rácio de despesas totais/PIB de 1,4 pontos percentuais do PIB. Desta forma, prevê-se que a maior parte do ajustamento em 2010 provenha do lado das receitas do orçamento, em resultado da aplicação de medidas temporárias de reforço das receitas (medidas pontuais) de

cerca de ¼ % do PIB[25], bem como de um pacote de medidas de reforço das receitas fiscais permanentes, que se espera venha a ser adoptado pelo Parlamento em Março de 2010. Do lado das despesas, a contenção prevista reflecte a cessação das despesas não recorrentes de mais de 1 % em 2009, apesar de o impacto de uma série de reduções anunciadas nas despesas permanentes ser efectivamente anulado por um aumento nas despesas nos sectores da educação, serviços de saúde e investimentos públicos.

Mais especificamente, o programa apresenta uma série de medidas de consolidação das receitas permanentes, a aplicar em 2010, representando cerca de 2½ % do PIB. Descreve medidas de reforço das receitas fiscais, incluindo a aplicação de um regime de tributação progressiva para todos os rendimentos dos agregados familiares e a eliminação de isenções fiscais (com um impacto orçamental estimado em 0,4 % do PIB), a reforma do regime de tributação de bens imóveis (com um impacto orçamental estimado de 0,2 % do PIB), o aumento dos impostos especiais de consumo sobre o tabaco e os produtos alcoólicos (já apresentado ao Parlamento, com um impacto orçamental estimado de 0,4 % do PIB) e o aumento das taxas de utilização de telefonia móvel e dos impostos especiais de consumo sobre os combustíveis[26] (com um impacto orçamental estimado de 0,4 % do PIB). Contudo, uma parte significativa (cerca de 1 % do PIB) do aumento total projectado das receitas permanentes em 2010 depende da intensificação da luta contra a evasão fiscal. O programa apresenta uma série de intervenções políticas no que se refere à melhoria do mecanismo de cobrança fiscal, alargando a base tributária e reforçando o cumprimento das obrigações fiscais[27]. É importante que sejam adoptadas sem demora as alterações legislativas necessárias para a execução da maior parte das referidas medidas fiscais, cuja apresentação ao Parlamento está prevista para Março, para que as medidas possam ter o impacto previsto ainda em 2010. Além disso, tendo em conta a experiência passada, é necessário que as medidas previstas de luta contra a evasão fiscal sejam aplicadas de forma determinada, a fim de permitir a obtenção dos benefícios esperados.

No lado das despesas, a redução prevista em 2010 resulta essencialmente da cessação das despesas não recorrentes em 2009. Embora tenham sido desenvolvidos esforços para reduzir a massa salarial do sector público, os custos de funcionamento e as despesas com a defesa (em cerca de ¾ % do PIB), o aumento das despesas na educação e o investimento público (em

---

25 Este seria o impacto orçamental líquido das receitas extraordinárias correspondentes a ½ % do PIB (taxas cobradas relacionadas com o regime de liquidez do sector financeiro e um imposto especial sobre empresas altamente lucrativas e grandes propriedades) e despesas não recorrentes correspondentes a ¼ % do PIB (relacionadas com a segunda prestação do subsídio de solidariedade social paga a agregados familiares pobres)

26 Este aumento das taxas de utilização da telefona móvel e dos impostos especiais de consumo sobre o combustíveis já tinha sido aprovado pelo anterior Parlamento, antes das eleições gerais de Outubro.

27 A unificação dos sistemas de colecta fiscal e de colecta da segurança social, a adopção de uma abordagem baseada nos riscos no processo de auditoria, a imposição às empresas da obrigação jurídica de manterem contas profissionais em bancos comerciais e de procederem aos pagamentos através do sistema bancário, a revisão das verificações cruzadas existentes, a passagem de verificações formais de documentos e livros de contabilidade para auditorias em profundidade, a recolha de dados das empresas de utilidade pública (energia, telefone, água) e a sua utilização para a realização de verificações cruzadas, a recolha de dados pormenorizados sobre todos os recibos emitidos, a eliminação da negociação no processo de avaliação de penas e a mudança para um sistema pontual baseado em critérios objectivos, o estabelecimento e utilização de um sistema informático de gestão dos casos de auditoria, a amnistia de indivíduos ou empresas que colaborem na sujeição à justiça de funcionários corruptos, o afastamento dos directores de serviços fiscais regionais do processo de resolução de litígios mediante a resolução desses litígios numa instância centralizada, a redução do número de serviços fiscais regionais com a adopção de outros meios para a obtenção de formulários e de auxílio e a declaração de impostos (por via Web, postal e de centros de atendimento), etc.

cerca de ¾ % do PIB) anulam efectivamente qualquer impacto orçamental de redução do défice e, em consequência, o impacto orçamental líquido deverá ser negligenciável. Mais especificamente, o programa actualizado prevê medidas que visam a obtenção de ganhos de eficiência nas aquisições dos hospitais (com um impacto orçamental permanente estimado em 0,3 % do PIB), o compromisso do Governo de contenção dos custos de funcionamento em 0,1 % do PIB, a redução dos contratos públicos militares em 0,2 % do PIB, a redução dos subsídios a funcionários[28] em 0,3 % do PIB, o congelamento do recrutamento em 2010 no sector público, seguido da aplicação da regra de contratar 1 funcionário por cada 5 que se reformam. No entanto, estima-se que a massa salarial nominal se manterá a níveis similares aos de 2009, tendo em conta a derrapagem salarial.

Para além destas medidas e sem incluir qualquer impacto orçamental no objectivo orçamental, o Ministro das Finanças criou uma reserva para imprevistos e procedeu ao congelamento de 10 % de todas dotações orçamentais por ministério (com excepção dos salários, pensões e juros). Em função da execução das despesas do primeiro semestre de 2010, as dotações orçamentais bloqueadas deste modo podem não ser inteiramente reafectadas entre os ministérios em causa, a fim de garantir uma maior redução das despesas conexas até ao final do ano.

Globalmente, com base nas informações constantes da actualização, e apesar de vários riscos, o objectivo orçamental de 2010 parece realizável, desde que se proceda a uma boa e atempada aplicação de todas as medidas anunciadas. Uma parte importante da correcção do défice nominal prevista no Programa de Estabilidade actualizado reflecte, por um lado, a cessação das medidas pontuais com efeito de aumento do défice em 2009 e, por outro lado, a execução de medidas pontuais com efeito de redução do défice em 2010. A cessação de despesas não recorrentes, tal como apresentada na actualização, terá um impacto orçamental automático de redução do défice de um pouco mais de 1 % do PIB em 2010, ao passo que as medidas de reforço das receitas extraordinárias terão um impacto orçamental líquido total de cerca de ¼ % do PIB. Por conseguinte, o impacto orçamental geral da redução do défice de factores temporários em 2010 é de um nível imediatamente inferior a 1½ % do PIB (quase um terço do total dos 4 pontos percentuais de consolidação do PIB projectados para 2010). Espera-se que a redução do défice nominal não dependente de medidas pontuais em 2010 seja da ordem de 2½ % do PIB

Nesta fase, as incertezas inerentes ao objectivo orçamental de 8,7 % do PIB em 2010 continuam a ser elevadas e é grande o risco de derrapagens orçamentais, decorrentes sobretudo dos pressupostos macroeconómicos favoráveis subjacentes ao programa e da estimativa oficial optimista dos resultados da luta contra a evasão fiscal. Embora estejam disponíveis informações pormenorizadas sobre as medidas (e o seu impacto orçamental estimado) subjacentes ao objectivo orçamental, é crucial a rápida e rigorosa aplicação das políticas anunciadas. Além das incertezas quanto ao impacto das medidas de consolidação previstas, as projecções das despesas e receitas subjacentes ao objectivo orçamental de 2010 estão sujeitas a riscos. Em especial, tendo em conta as projecções de aumento do rácio dívida/PIB de 7 pontos percentuais do PIB em 2010 e o aumento das taxas de juros para novos créditos (ou crédito a taxas variáveis), a projecção das despesas com juros na

[28] Os subsídios mensais a funcionários públicos, para além do seu salário nominal, não estão racionalizados em todos os diversos serviços governamentais. Há ministérios em que os subsídios são superiores a 100 % do salário estatutário nominal, o que efectivamente duplica o rendimento mensal dos funcionários dos ministérios, ao mesmo tempo que há outros ministérios e entidades públicas em que os subsídios mensais não ultrapassam os 30 % do salário estatuário nominal.

actualização de 2010 parece ser optimista. Além disso, os resultados orçamentais de 2008 ainda não foram validados pelo Eurostat. Qualquer revisão dos dados referentes aos anos transactos poderá ter repercussões em 2010. Do mesmo modo, um défice orçamental de 2009 superior à estimativa de 12¾% do PIB implicaria um ponto de partida menos favorável para 2010[29]. Por conseguinte, é de importância primordial que as medidas apresentadas no Programa de Estabilidade (incluindo o seu impacto orçamental estimado), subjacentes ao objectivo orçamental, sejam pronta e rigorosamente aplicadas e que a Grécia esteja ciente da necessidade de anunciar e aplicar outras medidas, se tais riscos se concretizarem.

A médio prazo, o programa prevê que o défice das administrações públicas diminua ainda mais para 5,6 % do PIB em 2011, 2,8 % do PIB em 2012 e 2 % do PIB em 2013. Da mesma forma, o saldo primário atingirá um excedente de 3,2 % do PIB em 2013, a comparar com um défice primário de 7,7 % em 2009. A estratégia orçamental delineada visa reduzir o défice estrutural (conforme recalculado pelos serviços da Comissão com base na metodologia acordada) de 11½ % do PIB em 2009 para 7¾ % do PIB em 2010 e 1½ % até 2013, enquanto as projecções indicam que o objectivo a médio prazo de um orçamento equilibrado em termos estruturais (ou seja, corrigido das variações cíclicas e líquido de medidas pontuais e de outras medidas temporárias) não será atingido no horizonte temporal do programa. A consolidação orçamental de 2011 a 2013 baseia-se tanto no reforço das receitas como na contenção das despesas, não tendo todavia sido ainda divulgados pormenores sobre essa matéria. Desta forma, os resultados orçamentais em 2011 e no período posterior estão sujeitos a riscos. Além disso, o cenário macroeconómico central subjacente assenta em perspectivas de crescimento favoráveis, o que implica que o crescimento do PIB real regresse a uma trajectória positiva em 2011 a 1,5 % e, em 2012, a 1,9 %, atingindo 2,5 % em 2013. Tendo em conta todos estes factores, os riscos ligados à trajectória de ajustamento a médio prazo são grandes.

O Programa de Estabilidade prevê-se que a dívida pública bruta, estimada em 113,4 % do PIB em 2009, deverá exceder 120 % do PIB em 2010, só retomando uma tendência descendente em 2012. Para além do aumento do défice e do declínio do crescimento do PIB, um ajustamento significativo da dívida-fluxo contribuiu para a subida do rácio da dívida em 2009, devido a operações financeiras relacionadas com o regime de liquidez do sector financeiro e à regularização de pagamentos em atraso. Os riscos associados à projectada evolução do rácio dívida/PIB também parecem ser grandes, em resultado dos riscos associados às projecções relativas ao défice e ao PIB. Estes riscos podem ser agravados pela incerteza quanto aos ajustamentos dívida/fluxo, sobre os quais, embora estes sejam significativamente reduzidos em comparação com o passado (0,2 % do PIB em cada um dos anos abrangidos pelo programa), o programa não fornece informações sobre as componentes.

A actualização de 2010 do Programa de Estabilidade apresenta também informações sobre uma vasta gama de reformas estruturais, a lançar ou implementar em 2010. De acordo com a actualização, a execução atempada e eficaz dessas reformas terá um impacto positivo na qualidade das finanças públicas e incidirá nas deficiências estruturais internas da economia grega. Mais especificamente, o Governo já apresentou ao Parlamento o projecto de lei para tornar o Serviço de Estatísticas independente e tenciona criar um serviço de controlo da execução do orçamento, sob a égide do Parlamento, e adoptar regras orçamentais vinculativas para a preparação e execução eficazes do orçamento a médio prazo. A médio prazo e o mais

[29] Até à data, os indicadores incompletos disponíveis sugerem que a possibilidade de derrapagem nos resultados orçamentais de 2009, para além dos 12,7 % do PIB, deve ser pequena. Conforme estabelecido no Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho, o primeiro resultado fiscal para 2009 será notificado pelo Serviço Nacional de Estatísticas da Grécia até 1 de Abril de 2010.

tardar em 2011, as autoridades gregas comprometem-se a lançar a orçamentação baseada em actividades, a qual irá substituir totalmente o actual sistema em 2012. Esta será também enquadrada num quadro orçamental plurianual vinculativo e baseada num sistema de contabilidade por partidas dobradas. Além disso, no programa é também apresentado um vasto pacote de reformas, propondo políticas nos domínios da promoção de projectos de investimento respeitadores do ambiente e a revisão da actual lei dos investimentos, a promoção de parcerias público-privadas e o estabelecimento de um Fundo Helénico de Desenvolvimento, a contenção das pressões inflacionistas através de uma melhor regulamentação do mercado, a implementação de políticas activas do mercado de trabalho (PAMT), a melhoria da administração pública, uma maior transparência e responsabilização, a redução do número de municípios e conselhos locais e o apoio ao investimento em investigação, tecnologias e inovação.

## 4. SUPERVISÃO DA UE NA ACTUAL CONJUNTURA

### 4.1. Combinação de instrumentos de supervisão

Muitos países da UE enfrentam actualmente défices das administrações públicas superiores a 3 % do valor de referência do PIB fixado no Tratado. A deterioração muitas vezes acentuada do défice, bem como da situação da dívida, tem de ser considerada no contexto da crise financeira global sem precedentes e da recessão económica. Há vários factores em jogo. Em primeiro lugar, a recessão económica gera uma quebra das receitas fiscais e um aumento das despesas com prestações sociais (por exemplo, subsídios de desemprego). Em segundo lugar, ciente de que as políticas orçamentais têm um papel importante a desempenhar na actual situação económica excepcional, a Comissão apelou para um estímulo orçamental no seu Plano de Relançamento da Economia Europeia de Novembro de 2008[30], aprovado pelo Conselho Europeu em Dezembro[31]. De acordo com o Plano, o estímulo deve ser oportuno, bem orientado e de carácter temporário, bem como estar diferenciado segundo os Estados-Membros, a fim de reflectir as suas diferentes posições em termos de sustentabilidade das finanças públicas e de competitividade e deverá ser invertido quando a conjuntura económica se tornar auto-sustentada. Por último, vários países tomaram medidas para estabilizar o sector financeiro, algumas das quais tiveram repercussões na situação da dívida pública ou constituem um risco de agravamento dos défices e da dívida no futuro[32], embora alguns dos custos do apoio estatal possam vir a ser recuperados futuramente.

Embora a actual deterioração das finanças públicas da Grécia deva também ser vista neste mesmo contexto, os desequilíbrios orçamentais têm-se mantido persistentemente a um nível elevado desde há muitos anos, apesar do dinamismo da actividade económica até 2008, o que sugere raízes estruturais. Em particular, os défices orçamentais reflectem um insuficiente controlo das despesas públicas, ao passo que as projecções de crescimento das receitas e do PIB se têm sistematicamente revelado demasiado optimistas. Acresce que os problemas estruturais e endémicos relacionados com o registo das contas públicas gregas no passado

---

30 «Plano de Relançamento da Economia Europeia», Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu, COM(2008) 800 de 26.12.2008.

31 Ver Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas, 11 e 12 de Dezembro de 2008, referência 17271/1/08, REV 1.

32 Ver a Decisão do Eurostat relativa ao registo estatístico das intervenções públicas em apoio das instituições financeiras e dos mercados financeiros durante a crise, Comunicado de Imprensa do Eurostat n.º 103/2009, de 15 de Julho de 2009, e «*Accounting for Bank Rescues*» *in Public Finances in EMU-2009*, *European Economy*, 5, pgs. 59-63.

recente dificultaram também o controlo atempado e eficaz das receitas e das despesas e a supervisão macroeconómica. Os défices elevados deram origem a um dos rácios de dívida pública mais elevados da UE, que não só é significativamente superior ao valor de referência de 60 % do PIB, mas também que se mantém numa trajectória ascendente insustentável.

A situação da Grécia, em que se combina uma crise orçamental com desequilíbrios macroeconómicos mais vastos decorrentes de problemas estruturais profundamente enraizados, exige o recurso conjunto a instrumentos de supervisão económica e orçamental previstos no Tratado e em direito derivado relevante. Com esse fim em vista, é de importância primordial a aplicação simultânea de instrumentos destinados a permitir uma consolidação orçamental duradoura e a prossecução das reformas estruturais necessárias no domínio mais vasto das actividades económicas. Uma recomendação ao abrigo do artigo 121.°, n.° 4, uma notificação para a tomada de medidas ao abrigo do artigo 126.º, n.º 9, e um parecer sobre a actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho (a chamada componente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento) e a sua utilização comum deverão reforçar o âmbito da supervisão da UE.

### 4.2. Aplicação do artigo 121.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

O artigo 121.º, n.º 2, do TFUE determina que o Conselho adopte uma recomendação relativa às orientações gerais das políticas económicas dos Estados-Membros e da União, deliberando com base numa recomendação da Comissão, e uma conclusão do Conselho Europeu. O artigo 121.º, n.º 3, do Tratado estabelece que o Conselho deve acompanhar a evolução económica em cada Estado-Membro e na União e verificar a compatibilidade das políticas económicas com as orientações gerais das políticas económicas, com base em relatórios da Comissão. Caso se tenha determinado que as políticas económicas não são compatíveis com as orientações gerais das políticas económicas ou que são susceptíveis de comprometer o bom funcionamento da União Económica e Monetária, o artigo 121º, n.º 4, estabelece que a Comissão pode dirigir uma advertência ao Estado-Membro em causa e recomendar ao Conselho que dirija as recomendações necessárias ao Estado-Membro em causa. Tendo em conta a gravidade da situação na Grécia e a fim de garantir a compatibilidade com a Decisão adoptada ao abrigo do artigo 126.º, n.º 9, é oportuno que o Conselho adopte a recomendação necessária. Além disso, o Conselho pode, sob proposta da Comissão, decidir tornar públicas as suas recomendações.

O Conselho adoptou as suas orientações gerais mais recentes sobre as políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade em 14 de Maio de 2008[33]. As orientações gerais das políticas económicas para 2008-2010 incluem orientações políticas de que os Estados-Membros «*devem cumprir os seus objectivos orçamentais de médio prazo*» e que «*é necessário que os Estados-Membros com défices excessivos tomem medidas eficazes para corrigirem rapidamente essa situação*». Além disso, os Estados-Membros com desequilíbrios externos devem corrigi-los «*implementando reformas estruturais, reforçando a competitividade externa e (...) contribuindo para a sua correcção através de políticas orçamentais*». Nesta base, em 25 de Junho de 2009[34], o Conselho, nas suas recomendações estruturais referiu que para a Grécia é «*imperativa a intensificação dos esforços que visam colmatar os desequilíbrios macroeconómicos e as deficiências estruturais da economia grega*» e dirigiu à Grécia recomendações específicas de país, designadamente que esta deveria

[33] Recomendação 2008/390/CE do Conselho (JO L 137 de 27.5.2008, p. 13).
[34] JO L 183 de 15.7.2009, p. 1.

avançar com a consolidação orçamental; promover uma maior concorrência no sector dos serviços profissionais, proceder à reforma a fim de aumentar os investimentos em I&D e utilizar os Fundos Estruturais de forma mais eficiente; proceder à reforma da administração pública e adoptar uma vasta gama de medidas centradas no mercado de trabalho, no âmbito de uma abordagem integrada em matéria de flexigurança. Ao mesmo tempo, o Conselho recomendou que a Grécia, na sua qualidade de membro da área do euro, assegurasse a sustentabilidade das finanças públicas e melhorasse a qualidade das finanças públicas, incluindo a modernização da administração pública, bem como a implementação dos princípios comuns da UE em matéria de flexigurança.

Tendo em conta o impacto na economia grega da crise económica e financeira mundial, a consequente reapreciação dos riscos coloca maiores pressões nestes níveis de endividamento, aumenta os prémios de risco da dívida pública e pode levantar dúvidas sobre a solvência da economia grega, com possíveis repercussões noutras economias da área do euro.

### 4.3. Aplicação do artigo 126.º do Tratado e etapas anteriores no procedimento aplicável em caso de défice excessivo em relação à Grécia

O artigo 126.° do TFEU 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[35], que constitui uma parte integrante do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

De acordo com o artigo 126.º, n.º 2, do TFUE, a Comissão deve 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).

O artigo 126.º, n.º 3, do TFUE (ex-artigo 104.º, n.º 3, do Tratado CE) estabelece que, se um Estado-Membro não cumprir os requisitos de um ou de ambos estes critérios, a Comissão deve elaborar 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*».

Com base nos dados efectivos do défice e da dívida notificados pelas autoridades gregas em Outubro de 2008[36], e subsequentemente validados pelo Eurostat[37], e tendo em conta as

---

35 JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. É igualmente tido em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro relativo às «Especificações sobre a aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento e orientações sobre o conteúdo e a apresentação dos programas de estabilidade e convergência», adoptado pelo Conselho ECOFIN de 20 de Novembro de 2009, disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm

36 Nos termos do Regulamento (CE) n.º 3605/93 do Conselho (que entretanto foi substituído pelo Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho), os Estados-Membros têm de notificar à Comissão, duas

previsões intercalares de Janeiro de 2009 dos serviços da Comissão, a Comissão, nos termos do artigo 104.º, n.º 3, do Tratado CE, aprovou um relatório relativo à Grécia em 18 de Fevereiro de 2009[38]. Subsequentemente, e nos termos do artigo 104.º, n.º 4, do Tratado CE, o Comité Económico e Financeiro emitiu, em 27 de Fevereiro de 2009, um parecer sobre o relatório da Comissão. Em 24 de Março de 2009, a Comissão, tendo em conta o seu relatório ao abrigo do artigo 104.º, n.º 3, do Tratado CE e o parecer do Comité Económico e Financeiro, transmitiu ao Conselho, ao abrigo do artigo 104.º, n.º 5, do Tratado CE, o seu parecer em que considera que existia um défice excessivo na Grécia.

Com base na recomendação da Comissão, o Conselho decidiu, em 27 de Abril de 2009 e em conformidade com o disposto no artigo 104.º, n.º 6, do Tratado CE, que existia uma situação de défice excessivo na Grécia[39]. Simultaneamente, e em conformidade com o artigo 104.º, n.º 7, do Tratado CE, o Conselho dirigiu recomendações à Grécia no sentido de pôr fim à actual situação de défice excessivo até 2010, reduzindo de modo credível e sustentável o défice das administrações públicas para menos de 3 % do PIB. O Conselho recomendou ainda o seguinte: «*para este efeito, as autoridades gregas devem i) intensificar o ajustamento orçamental em 2009 através de medidas permanentes de contenção de despesas, incluindo através da aplicação das medidas já anunciadas*; *ii) pôr em prática medidas adicionais de carácter permanente em 2010, a fim de colocar o défice nominal claramente abaixo do valor de referência de 3 % do PIB até ao final do ano; iii) prosseguir os esforços para controlar os factores, que não as necessidades líquidas de financiamento, que incidem sobre os níveis da dívida, com o objectivo de assegurar que o rácio da dívida pública bruta diminua num grau suficiente e se aproxime do valor de referência a um ritmo satisfatório*; *e iv) prosseguir os esforços a fim de melhorar o processo de recolha e tratamento dos dados relativos às contas nacionais*». O Conselho estabeleceu o prazo de 27 de Outubro de 2009 para a Grécia tomar medidas eficazes para reforçar a trajectória de consolidação orçamental já em 2009 e especificar as medidas que se afiguram suficientes para garantir progressos adequados na correcção do défice excessivo em 2010.

Em 11 de Novembro de 2009, a Comissão avaliou as medidas adoptadas pela Grécia para corrigir o défice excessivo até 2010, em resposta à Recomendação do Conselho de 27 de Abril de 2009, e concluiu que as medidas tomadas pela Grécia eram inadequadas, pelo que dirigiu ao Conselho uma recomendação para a adopção de uma decisão[40]. O Conselho decidiu em conformidade, em 2 de Dezembro de 2009, nos termos do artigo 126.º, n.º 8, do TFUE.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, «*todas as decisões do Conselho de notificar os Estados-Membros participantes em causa para que estes tomem medidas destinadas a reduzir o défice, nos termos do n.º 9 do artigo 104.º do Tratado [artigo 126.º, n.º 9, do TFUE], serão adoptadas no prazo de dois meses a contar da data da decisão do Conselho que tiver estabelecido que não foram tomadas medidas eficazes nos termos do n.º 8 do artigo 104.º [artigo 126.º, n.º 8, do TFUE]*», isto é, «*notificará esse*

---

vezes por ano, os seus défices orçamentais e níveis de dívida programados e verificados. A notificação mais recente da Grécia pode ser consulta em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/procedure/edp_notification_tables

37 Comunicado de Imprensa do Eurostat n.º 147/2008, de 22.10.2008.

38 Toda a documentação relacionada com o procedimento relativo aos défices excessivos referente à Grécia pode ser consultada no seguinte sítio Web: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

39 Decisão 2009/415/CE do Conselho (JO L 135 de 30.5.2009, p. 21).

40 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16243_en.pdf

*Estado-Membro para, num dado prazo, tomar medidas destinadas a reduzir o défice para um nível que o Conselho considerar necessário para obviar à situação*».

## 5. NECESSIDADE DE AJUSTAMENTO ORÇAMENTAL EM 2010 E PERÍODO POSTERIOR E PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA A CORRECÇÃO DO DÉFICE EXCESSIVO

Com base nas projecções macroeconómicas do Outono de 2009 dos serviços da Comissão e das estimativas de crescimento potencial, o défice estrutural em 2009 eleva-se a 11½ % do PIB. Por conseguinte, o ajustamento estrutural total necessário para que a Grécia possa reduzir o défice nominal para um nível inferior ao valor de referência de 3 % do PIB é superior a 9 pontos percentuais do PIB. Em consequência, a correcção do défice excessivo em 2010, conforme recomendada anteriormente pelo Conselho, já não é realista.

É indispensável uma consolidação orçamental estrutural credível e concentrada na sua fase inicial a fim de melhorar as perspectivas de crescimento a médio prazo na Grécia, mas não é obviamente viável um tão grande esforço num único ano e um ajustamento desta dimensão durante um período de três anos constituirá, mesmo assim, um grande desafio. Não obstante, os elevados e persistentes desequilíbrios orçamentais, associados ao elevado e rapidamente crescente nível da dívida e aos indicadores de sustentabilidade a mais longo prazo disponíveis, suscitam grandes preocupações e requerem uma acção determinada a curto prazo. De acordo com o Relatório de Sustentabilidade de 2009 dos serviços da Comissão[41], a Grécia encontra-se numa situação de alto risco a longo prazo no que se refere à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O impacto orçamental a longo prazo do envelhecimento da população é muito superior à média da UE, sobretudo devido ao aumento relativamente importante nas despesas com pensões, em percentagem do PIB, nas próximas décadas, se não se proceder a uma reforma do sistema de pensões. A situação orçamental em 2009 vem juntar-se ao impacto orçamental do envelhecimento da população no hiato da sustentabilidade. A obtenção de excedentes primários a médio prazo e especialmente uma maior reforma do sistema de pensões, a fim de limitar um substancial aumento das despesas associadas ao envelhecimento da população, contribuiriam para reduzir os riscos colocados à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Caso não sejam prontamente corrigidos, os desequilíbrios orçamentais da Grécia influenciarão as expectativas dos agentes económicos e prejudicarão as perspectivas de crescimento, não só numa perspectiva a mais longo prazo, como também já num futuro próximo.

Tendo em conta o exposto, a Comissão considera que, ao prorrogar para 2012 o prazo para a eliminação da situação de défice excessivo na Grécia, conforme descrito na actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade, proporcionará as condições necessárias para uma consolidação equilibrada e duradoura (exigindo que a correcção posterior atinja um objectivo a médio prazo próximo do equilíbrio ou excedentário). Para atingir um tal objectivo, o Governo grego deve aplicar rigorosamente as medidas de redução do défice e as reformas estruturais constantes da actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade e estar preparada para adoptar medidas adicionais, caso o ajustamento não seja suficiente para atingir

---

41 De acordo com as projecções constantes do Relatório de Sustentabilidade de 2009 (*European Economy, 9*), poder-se-ia verificar um aumento das despesas públicas relacionadas com o envelhecimento da população, sem alteração das políticas, de 16 % do PIB de 2010 a 2060, sendo 12,5 % desse aumento devido às pensões. Ver também a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo para a recuperação da economia, COM(2009) 545 de 14.10.2009.

o objectivo. Tal contribuirá para a credibilidade do objectivo de redução do défice orçamental para um nível inferior a 3 % do PIB em 2012.

Se o rácio do défice nominal das administrações públicas de 2010 for reduzido para um nível de 8,7 % do PIB, com base nas medidas permanentes previstas, uma trajectória de ajustamento credível, com vista a reduzir o défice de forma duradoura para níveis inferiores a 3 % do PIB o mais tardar até 2012, exigiria também uma melhoria significativa do saldo estrutural (saldo corrigido das variações cíclicas, líquido de medidas pontuais e temporárias), também em 2011 e 2012. Por conseguinte, esses dois anos de esforços orçamentais estruturais deveriam ser, no mínimo, de 3½ % do PIB em 2010 e 2011 e de 2½ % do PIB em 2012.

Se o nível das receitas em 2010 for melhor do que se espera, as autoridades gregas deveriam utilizar essa margem de manobra adicional para uma maior redução do défice, a fim de contribuir para uma descida sustentável dos níveis da dívida pública. Se não for esse o caso, o Governo grego deveria tomar as medidas necessárias para compensar a quebra das receitas, mediante a redução das despesas correntes.

Embora em diminuição, prevê-se que, em 2010, uma redução dos factores que afectam o rácio da dívida que não sejam as necessidades líquidas de financiamento e o crescimento do PIB nominal (ou seja, operações financeiras e outras componentes do denominado ajustamento dívida-fluxo), que fizeram aumentar acentuadamente o rácio da dívida nos últimos anos. Embora esta evolução prevista do ajustamento dívida-fluxo represente uma melhoria face ao passado, a sua contribuição para o aumento geral do nível da dívida continua ainda a ser uma fonte de preocupação. Consequentemente, é necessário que o Governo grego tome medidas adicionais para controlar as operações com efeito de agravamento da dívida não relacionadas com o défice.

A variação anual dos níveis da dívida das administrações públicas de 2010 a 2012 não deve ser superior ao aumento implicado pelos objectivos de um défice nominal não superior a 8,7 % do PIB em 2010, 5,6 % do PIB em 2011 e 2,8 % do PIB em 2012, e a emissão de títulos de dívida necessária para a regularização de pagamentos em atraso e a gestão da liquidez normal. Desta forma, a variação no nível da dívida bruta não deve ser superior a 22,240 mil milhões de euros em 2010, 11,320 mil milhões de euros em 2011 e 4,510 mil milhões de euros em 2012. Este valor corresponde a um total de ajustamento dívida-fluxo de ¼ % do PIB por ano, em 2010, 2011 e 2012.

Uma vez corrigida a situação de défice excessivo, a Grécia deve tomar as medidas necessárias que permitam garantir rapidamente um orçamento equilibrado em termos estruturais, a fim de permitir uma redução suficiente e sustentada dos níveis da dívida. Uma questão que continua a ser fundamental é a obtenção de um orçamento equilibrado que permita uma gestão orçamental adequada das recessões económicas.

Ao longo dos últimos anos, as contas externas da economia grega deterioraram-se significativamente, com os elevados e persistentes desequilíbrios externos que reflectem, em grande medida, a acentuada deterioração da situação orçamental do país. A posição líquida a nível internacional agravou-se fortemente desde 2004 O saldo líquido negativo a nível de investimentos internacionais já era superior a 115 % do PIB em 2009. Por conseguinte, o sector público está não só a absorver a maior parte do financiamento externo disponível, como também a impedir o acesso do sector privado ao financiamento. Por conseguinte, é também crucial uma consolidação orçamental ousada para recuperar das perdas de competitividade e para enfrentar os desequilíbrios externos existentes. Seriam também essenciais medidas

estruturais e a moderação salarial a fim de restaurar a competitividade dos preços e corrigir os desequilíbrios externos.

A consolidação orçamental é também fundamental para recuperar das perdas de competitividade e para enfrentar os desequilíbrios externos existentes. Para este efeito, as autoridades gregas devem tomar medidas de carácter permanente para controlar as despesas correntes primárias, incluindo os salários no sector público, e empreender com urgência reformas estruturais. As autoridades gregas devem, em especial, garantir que as medidas de consolidação orçamental são também direccionadas para um aumento da qualidade das finanças públicas no contexto de um programa global de reformas, garantindo simultaneamente a rápida implementação das políticas de reforma da administração fiscal.

A Comissão recomenda que a Grécia apresente, até 16 de Março de 2010, um relatório em que anuncie as medidas e o calendário de execução, com vista a atingir os objectivos orçamentais para 2010. A Grécia deve também apresentar um relatório até 15 de Maio de 2010 (e posteriormente com periodicidade trimestral), descrevendo as medidas a implementar para dar cumprimento à Recomendação do Conselho estabelecida ao abrigo do artigo 121.º, n.º 4, e à Decisão ao abrigo do artigo 126.º, n.º 9. Em especial, o relatório deve conter informações pormenorizadas sobre medidas concretas implementadas até à data de apresentação do relatório para dar cumprimento à presente decisão; medidas concretas programadas para implementação após a data de elaboração do relatório para dar cumprimento à presente decisão; o calendário de adopção das medidas estruturais, descritas na actualização de Janeiro de 2010 do Programa de Estabilidade; a execução mensal do orçamento do Estado; dados infra-anuais sobre a execução orçamental por parte da segurança social, administração local e fundos extra-orçamentais; a emissão e reembolso de títulos de dívida pública; informações sobre a evolução do emprego permanente e temporário no sector público; despesas públicas que aguardam pagamento (pagamentos em atraso cumulados) e a situação financeira das empresas públicas e outras entidades públicas (com uma periodicidade anual).

*

*  *

Tendo em conta a avaliação supra, a Comissão recomenda ao Conselho que: i) formule recomendações à Grécia com vista a pôr termo à incompatibilidade com as orientações gerais das políticas económicas e a eliminar o risco de comprometer o bom funcionamento da União Económica e Monetária, em conformidade com o estabelecido no artigo 121°, n ° 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ii) notifique a Grécia, de acordo com o disposto no artigo 126.º, n.º 9, para que tome as medidas consideradas necessárias pelo Conselho a fim de corrigir a situação de défice público excessivo e iii), emita um parecer sobre o Programa de Estabilidade actualizado. Além disso, a Comissão considera que o facto de a Recomendação do Conselho ser tornada pública ao abrigo do artigo 121.º, n.º 4, facilitará a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros e da Comunidade e contribuirá para uma melhor compreensão por parte dos agentes económicos, facilitando a implementação das medidas recomendadas. Por conseguinte, a Comissão propõe também ao Conselho que decida tornar pública a recomendação em anexo, sendo as outras recomendações e decisões também públicas.

2010/0031 (NLE)

Proposta de

# DECISÃO DO CONSELHO

## que torna pública a Recomendação com vista a pôr termo à incompatibilidade com as orientações gerais das políticas económicas na Grécia e a eliminar o risco de prejudicar o bom funcionamento da União Económica e Monetária

O CONSELHO DA UNIAO EUROPEIA,

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

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Considerando o seguinte:

(1) Em [16 de Fevereiro de 2010], o Conselho adoptou a Recomendação [n.º ...] com vista a pôr termo à incompatibilidade com as orientações gerais das políticas económicas na Grécia e a eliminar o risco de prejudicar o bom funcionamento da União Económica e Monetária.

(2) O facto de a recomendação ser tornada pública deverá facilitar a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros e da União e contribuir para uma melhor compreensão por parte dos agentes económicos, facilitando a implementação das medidas recomendadas,

DECIDE:

*Artigo 1.º*

Será publicada no J*ornal Oficial da União Europeia* a Recomendação [n.º …. de 16 de Fevereiro de 2010] com vista a pôr termo à incompatibilidade com as orientações gerais das políticas económicas na Grécia e a eliminar o risco de comprometer o bom funcionamento da União Económica e Monetária.

*Artigo 2.º*

A presente decisão produz efeitos em [16 de Fevereiro de 2010].

Feito em Bruxelas, em [16 de Fevereiro de 2010].

*Pelo Conselho*
*O Presidente*