Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série C

C/2024/6815

29.11.2024

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 21 de outubro de 2024

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

(C/2024/6815)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

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

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

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

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

(2) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho ([4]) («Regulamento REPowerEU»), que foi adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo assim para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da União e aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de

([1]) JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) JO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

armazenamento de energia e a eficiência energética. A Grécia acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030», que visa fundamentar as decisões relativas às políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em termos de nove vetores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso ao capital privado, a investigação e inovação, a educação e competências e um mercado único funcional surgem como prioridades estratégicas fundamentais para a reforma e o investimento, com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da União e dos seus Estados-Membros. Em 14 de fevereiro de 2024, a Comissão publicou uma comunicação intitulada «Relatório anual de 2024 do mercado único e da competitividade». Essa comunicação descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios do mercado único europeu em matéria de competitividade, e acompanha os desenvolvimentos anuais com base nos nove vetores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024, que assinala o início do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024, que se centram nas quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, no qual identificou a Grécia como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou que podem correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Grécia para 2024. A Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, e uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ([5]) («Recomendação de 2024 sobre a área do euro») em 12 de abril de 2024 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da União, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral, o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho ([6]), relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, com a redação que lhe foi dada, bem como a Diretiva 2011/85/UE do Conselho ([7]), relativa aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, com a redação que lhe foi dada. Os objetivos do novo quadro de governação económica consistem em fomentar finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência, através de reformas e investimentos, bem como prevenir défices orçamentais excessivos. O novo quadro de governação económica promove também a apropriação nacional e coloca uma maior ênfase no médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro tem de apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo. Um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo contém os compromissos orçamentais e em matéria de reformas e de investimentos assumidos pelo Estado-Membro, e abrange um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal da legislatura nacional. A trajetória das despesas líquidas ([8]) nos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo tem de cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do produto interno bruto (PIB), bem como reduzir e/ou manter o défice das administrações públicas de modo a que fique abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a elaboração desses planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo, a Comissão publicou, em 21 de junho de 2024, orientações sobre as informações a incluir pelos Estados-Membros nos seus planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo e nos seus relatórios anuais de progresso. Em conformidade com os artigos 5.º e 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Comissão transmitiu aos Estados-Membros trajetórias de referência e informações técnicas, quando aplicável. Os Estados-Membros têm de apresentar os seus planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que o Estado-Membro e a Comissão

([5]) Recomendação do Conselho, de 12 de abril de 2024, sobre a política económica da área do euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Regulamento (UE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L 209 de 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L 306 de 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2024/1263: Por «despesas líquidas», entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

decidam prorrogar esse prazo por um período razoável. Em conformidade com os respetivos regimes jurídicos nacionais, os Estados-Membros podem debater os seus projetos de planos de médio prazo com os respetivos parlamentos nacionais, solicitar às instituições orçamentais independentes que emitam parecer e realizar uma consulta dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência que foram revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(7) Em 27 de abril de 2021, a Grécia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 13 de julho de 2021, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia ([9]), que foi alterada em 8 de dezembro de 2023, nos termos do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável, bem como para incluir o capítulo REPowerEU ([10]). A disponibilização das parcelas está subordinada à adoção de uma decisão da Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que indique que a Grécia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriormente cumpridos.

(8) Em 30 de abril de 2024, a Grécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2024 e o seu Programa de Estabilidade para 2024, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho ([11]). Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Grécia sobre os progressos realizados na concretização do seu plano de recuperação e resiliência.

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

(10) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Grécia nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. As principais conclusões da avaliação das vulnerabilidades macroeconómicas da Grécia efetuada pelos serviços da Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em abril de 2024. Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que a Grécia regista desequilíbrios macroeconómicos, após ter apresentado desequilíbrios excessivos em 2023. Em especial, a Grécia enfrenta vulnerabilidades relacionadas com o elevado nível da dívida das administrações públicas e o grande volume de créditos não produtivos num contexto de elevado desemprego, que continuam a ser relevantes mas diminuíram drasticamente, esperando-se que diminuam ainda mais. No entanto, a posição externa continua débil. O rácio dívida pública/PIB continuou a diminuir e, embora permaneça elevado, em cerca de 162 % em 2023, os riscos a curto prazo para a sustentabilidade da dívida afiguram-se baixos. O crescimento do PIB nominal foi um dos principais motores da rápida queda do rácio dívida pública/PIB nos últimos anos, e a esperada melhoria dos saldos orçamentais deverá assegurar que este continue a baixar. O défice da balança corrente, que tinha registado aumentos acentuados ao longo dos anos de 2020 a 2022, diminuiu significativamente em 2023, mas permanece elevado num contexto de flutuação da procura interna. Este ano e no próximo apenas se esperam melhorias marginais da balança corrente, uma vez que o crescimento robusto do investimento deverá manter as importações elevadas. O rácio entre a posição líquida de investimento internacional (PLII) e o PIB, que é profundamente negativo, também melhorou no ano passado, devido ao elevado

([9]) ST 10152/21 INIT; ST 10152/21 ADD 1.

([10]) Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia (ST 15831/23 INIT; ST 15831/23 ADD 1).

([11]) Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas (JO L 209 de 2.8.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

crescimento nominal do PIB, mas continua a ser o mais fraco da União. Os créditos não produtivos registaram uma forte redução nos últimos anos e continuaram a diminuir em 2023, mas a sua resolução fora do setor bancário continua a ser lenta, pelo que continuam a pesar sobre a economia. O emprego aumentou e o desemprego voltou a diminuir, embora continue relativamente elevado. As medidas políticas sustentadas adotadas ao longo de anos e as grandes reformas estruturais permitiram claramente reduzir as vulnerabilidades identificadas. A manutenção de uma orientação orçamental prudente e a execução contínua e atempada do plano de recuperação e resiliência continuam a ser cruciais para melhorar a competitividade e assegurar o reequilíbrio da economia, nomeadamente no que respeita à posição externa.

(11) De acordo com os dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas da Grécia diminuiu de 2,5 % do PIB em 2022 para 1,6 % em 2023, enquanto a dívida das administrações públicas caiu de 172,7 % do PIB no final de 2022 para 161,9 % no final de 2023.

(12) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou ([12]) que a Grécia tomasse medidas para assegurar em 2023 uma política orçamental prudente, em particular mantendo um crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional inferior ao crescimento do produto potencial a médio prazo ([13]), tendo em conta a continuação do apoio temporário e específico dirigido aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Ao mesmo tempo, recomendou à Grécia que ajustasse as despesas correntes em função da evolução da situação. Recomendou igualmente que a Grécia aumentasse o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental ([14]) em 2023 foi expansionista em 0,5 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) deu um contributo contracionista para a orientação orçamental equivalente a 0,6 % do PIB, em consonância com a Recomendação do Conselho de 12 de julho de 2022. O contributo contracionista das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional deveu-se à redução de 2,7 % do PIB no custo das medidas de apoio de emergência (orientadas e não orientadas) para os agregados familiares e empresas em resposta aos aumentos dos preços da energia. O crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) foi sobretudo impulsionado pelas transferências sociais, nomeadamente por via das pensões. As despesas financiadas por subvenções no âmbito do Mecanismo e de outros fundos da União ascenderam a 2,5 % do PIB em 2023. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 2,6 % do PIB em 2023, o que representa um aumento de 0,2 pontos percentuais em relação a 2022. A Grécia financiou investimentos adicionais através do Mecanismo e de outros fundos da União. Financiou investimentos públicos em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, tais como o apoio à implantação de novas energias renováveis na rede elétrica, que é facilitada pela modernização das infraestruturas de transporte, e a prestação de assistência financeira às pequenas e médias empresas, a fim de lhes permitir adotar soluções digitais. Esses investimentos públicos são financiados pelo Mecanismo e por outros fundos da União.

(13) No Programa de Estabilidade para 2024, o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 2,5 % em 2024 e de 2,6 % em 2025, e uma inflação medida pelo índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC) de 2,6 % em 2024 e de 2,0 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá diminuir para 1,2 % do PIB em 2024 e 0,9 % do PIB em 2025, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 152,7 % no final de 2024 e para 146,3 % no final de 2025. O Programa de Estabilidade para 2024 não inclui projeções orçamentais para além de 2025.

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

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

([13]) Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024, o crescimento do produto potencial a médio prazo da Grécia em 2023 é estimado em 4,5 % em termos nominais, com base na taxa média de crescimento potencial real a 10 anos e no deflator do PIB de 2023.

([14]) A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da União. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) no âmbito do Mecanismo e de outros fundos da União.

(15) As previsões da Comissão da primavera de 2024 projetam um défice orçamental de 1,2 % do PIB em 2024 e uma diminuição do rácio dívida pública/PIB para 153,9 % até ao final do mesmo ano. A diminuição do défice em 2024 reflete principalmente o fraco crescimento dos benefícios sociais em comparação com o crescimento das receitas. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 deverá ser expansionista, de 0,3 % do PIB.

(16) De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2024, as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») no âmbito do Mecanismo deverão representar 1,5 % do PIB em 2024, face a 1,0 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo permitirão investimentos de elevada qualidade e reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo ou na dívida das administrações públicas da Grécia. As previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para que as despesas financiadas por empréstimos no âmbito do Mecanismo representem menos de 0,1 % do PIB, tanto em 2023 como em 2024.

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou ([15]) que a Grécia assegurasse uma política orçamental prudente, em especial limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional ([16]) em 2024 a um máximo de 2,6 %. Aquando da execução dos seus orçamentos para 2023 e da elaboração dos seus projetos de planos orçamentais para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta o facto de que a Comissão iria propor ao Conselho a abertura de procedimentos relativos aos défices excessivos baseados no défice com base nos dados de execução relativos a 2023. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2024, as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional pela Grécia deverão aumentar 1,8 % em 2024 ([17]), ficando abaixo da taxa de crescimento máxima recomendada. Tal é consentâneo com a recomendação do Conselho.

(18) Além disso, o Conselho recomendou à Grécia que tomasse medidas no sentido de eliminar progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho recomendou ainda que, se novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou continuadas, a Grécia assegurasse que tais medidas de apoio fossem orientadas para a proteção dos agregados familiares e empresas vulneráveis, tivessem um custo acessível do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido ([18]) das medidas de apoio de emergência à energia em 0,0 % do PIB em 2023, e projetou valores de 0,1 % em 2024 e 0,1 % em 2025. Em especial, pressupõe-se que o aumento do subsídio de aquecimento e a devolução do imposto especial sobre o gasóleo aos agricultores se mantenham em vigor em 2024 e 2025, embora com um impacto menor ([19]). As medidas de apoio de emergência à energia foram eliminadas em 2023 e 2024. Tal é consentâneo com a recomendação do Conselho.

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

(20) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice das administrações públicas de 0,8 % do PIB em 2025. A diminuição do défice em 2025 reflete principalmente a diminuição das despesas com juros e o aumento

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

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

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

([18]) Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e as despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros extraordinários dos fornecedores de energia.

([19]) As previsões da primavera de 2024 da Comissão assumem, por princípio, que as medidas que, de acordo com a Grécia, perdurarão até ao final de 2024 terão impacto orçamental também em 2025.

limitado das despesas salariais do setor público. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB diminua para 149,3 % até ao final de 2025. A diminuição do rácio dívida pública/PIB em 2025 reflete sobretudo um aumento do excedente primário e o crescimento do PIB nominal, bem como ajustamentos défice-dívida. Uma política orçamental prudente contribuirá igualmente para reforçar a posição externa.

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

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

(23) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2021/241 e com o critério 2.2 do anexo V do mesmo regulamento, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. Essas reformas e investimentos deverão contribuir para responder de forma eficaz à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, é essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Grécia através das transições ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para cumprir os compromissos assumidos no plano de recuperação e resiliência até agosto de 2026, é essencial que a Grécia prossiga a execução das reformas e acelere os investimentos, resolvendo os desafios relevantes e assegurando simultaneamente uma forte capacidade administrativa. As autoridades gregas adotaram medidas para melhorar a execução e reforçar a capacidade administrativa, ao passo que o plano de recuperação e resiliência contém outras medidas específicas que deverão contribuir para a consecução desses objetivos. Os desafios específicos para a Grécia incluem: i) a morosidade dos processos contenciosos para tratar ações judiciais no âmbito dos procedimentos de contratação pública, que é suscetível de provocar atrasos na data prevista de conclusão dos investimentos para além de agosto de 2026; ii) a lentidão da transferência dos direitos de propriedade; e iii) a escassa coordenação, particularmente evidente no que respeita ao investimento e às reformas que abrangem domínios de intervenção que ultrapassam a esfera de competências de um único ministério. A participação sistemática das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial a fim de assegurar uma ampla apropriação com vista à execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(24) No âmbito da revisão intercalar dos programas da política de coesão, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho ([20]), a Grécia deve rever cada programa apoiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), pelo Fundo Social Europeu Mais (FSE+), pelo Fundo de Coesão e pelo Fundo para uma Transição Justa (FTJ) até março de 2025, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país para 2024, bem como o seu plano nacional em matéria de energia e clima. Essa revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da União incluído em cada programa. A Grécia registou progressos na execução dos programas da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, mas subsistem desafios. A Grécia continua a registar, em particular, um crescimento lento nas regiões mais periféricas e disparidades significativas entre as zonas urbanas e não urbanas.

([20]) Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

É fundamental acelerar a execução dos programas da política de coesão e reforçar a capacidade administrativa tanto a nível nacional como regional. As prioridades acordadas no âmbito dos programas continuam a ser relevantes. Em especial, as ações que melhoram a capacidade de inovação das empresas e se centram no apoio específico às mesmas são essenciais para impulsionar a competitividade. No âmbito da transição ecológica, é necessário investir na gestão de resíduos para alcançar os objetivos em matéria de reciclagem e reduzir a deposição em aterro. É essencial melhorar a gestão dos recursos hídricos de forma abrangente, incluindo a gestão da água e das águas residuais, a valorização energética, a digitalização, a reutilização da água, as águas pluviais e a dessalinização sustentável baseada em fontes de energia renováveis. A transição energética exige uma maior quota de energias renováveis, soluções de armazenamento e uma maior eficiência energética, bem como o combate à pobreza energética. O aumento da percentagem de transportes urbanos limpos é também fundamental para alcançar a neutralidade carbónica. Os programas da política de coesão devem continuar a investir nas competências, com base numa estratégia abrangente, a fim de aplicar a Garantia para a Infância, promover serviços de cuidados continuados e habitação social de qualidade e a preços acessíveis e reforçar a ativação do mercado de trabalho e a integração social das comunidades marginalizadas, como os ciganos e as pessoas com antecedentes migratórios. No contexto da revisão intercalar dos programas da política de coesão, merecem maior atenção as questões da prevenção e preparação para os riscos associados às alterações climáticas. A Grécia poderia também tirar partido da Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, criada pelo Regulamento (UE) 2024/795 do Parlamento Europeu e do Conselho ([21]), para apoiar a sua transformação industrial, nomeadamente no que toca à produção e armazenamento de energia limpa, ao transporte marítimo ecológico e à biotecnologia, bem como o desenvolvimento de competências ecológicas e digitais.

(25) Além dos desafios económicos e sociais abordados no quadro do plano de recuperação e resiliência e de outros fundos da União, a Grécia enfrenta vários desafios adicionais relacionados com o crescimento económico, o quadro regulamentar e a melhoria das competências da mão de obra, cuja resolução poderia impulsionar a competitividade do país. Embora a taxa de emprego esteja a aumentar, mantém-se entre as mais baixas da União, e o acesso ao mercado de trabalho continua a ser difícil, em especial para as mulheres e os jovens. No domínio da educação, a Grécia tomou medidas nos últimos anos para rever os programas curriculares, nomeadamente no contexto do plano de recuperação e resiliência, e neles integrar alguns cursos sobre competências sociais e digitais. No entanto, o desempenho em matéria de competências básicas continua a ser particularmente baixo, comprometendo os resultados do mercado de trabalho, a produtividade e a competitividade. Tal é demonstrado pelo desempenho dos estudantes de 15 anos em matemática, leitura e ciências, que tem vindo a deteriorar-se acentuadamente desde 2012 e está entre os mais baixos da União, de acordo com o mais recente Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE. A elevada e crescente percentagem de estudantes com fraco desempenho, nomeadamente entre os que provêm de meios mais favorecidos, e a baixa percentagem de estudantes com ótimo desempenho apontam para desafios estruturais no que respeita à qualidade e equidade do sistema educativo. A Grécia ocupa também o último lugar entre os Estados-Membros em termos de participação na educação pré-escolar, de acordo com os dados do Eurostat de 2019 relativos a crianças com três anos ou mais, e um lugar médio entre os Estados-Membros, com uma taxa de participação de 29,6 %, em termos de estruturas formais de acolhimento de crianças com menos de três anos (com base nos dados de 2023). Constatou-se que esta situação afeta positivamente os resultados escolares subsequentes. Os desafios que comprometem os resultados escolares da Grécia podem estar relacionados com: i) o insuficiente financiamento do sistema educativo; ii) uma ênfase insuficiente nos métodos de ensino e aprendizagem baseados nas competências, com uma forte ênfase nas competências empresariais, sociais e transversais; iii) baixos níveis de autonomia das escolas; e iv) progressos limitados no que toca à avaliação sistemática dos professores.

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

([21]) Regulamento (UE) 2024/795 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de fevereiro de 2024, que cria a Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP), e que altera a Diretiva 2003/87/CE e os Regulamentos (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 e (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795 de 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

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

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

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

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

(31) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e das conclusões sobre a existência de desequilíbrios, as recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se nas recomendações 1, 2 e 3. As políticas referidas na recomendação 1 ajudam a resolver as vulnerabilidades relacionadas com a dívida das administrações públicas, a posição externa e os créditos não produtivos. As políticas referidas nas recomendações 2 e 3 apoiam o crescimento do PIB potencial e, consequentemente, contribuem também para dar resposta à recomendação 1. As recomendações 1, 2 e 3 contribuem tanto para a correção dos desequilíbrios como para a execução das recomendações que constam da Recomendação de 2024 sobre a área do euro, em conformidade com o considerando 30,

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

1. Apresentar atempadamente o seu plano orçamental-estrutural de médio prazo. Em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, limitar o crescimento das despesas líquidas ([22]) em 2025 a uma taxa que permita, nomeadamente, colocar a dívida pública numa trajetória descendente plausível a médio prazo e manter o défice das administrações públicas abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. Continuar a melhorar os incentivos ao investimento no quadro do sistema fiscal, reforçando a sua segurança jurídica, e continuar a aumentar a autonomia operacional da autoridade fiscal. Salvaguardar a eficiência da administração pública, assegurando simultaneamente que consegue atrair as competências adequadas, preservando a coerência com a grelha salarial unificada e operacionalizando o quadro de governação a vários níveis. Assegurar que os saldos externos continuem a melhorar de forma constante, promovendo um crescimento equilibrado e apoiando o investimento interno produtivo. Prosseguir a redução em curso do volume de empréstimos não produtivos detidos pelos bancos e pelos gestores de créditos, nomeadamente melhorando ainda mais os processos de leilão eletrónico para reduzir o rácio de leilões infrutíferos.
2. Reforçar a capacidade administrativa para a gestão dos fundos da União, acelerar os investimentos e manter a dinâmica na execução das reformas. Responder aos desafios relevantes, a fim de permitir uma execução contínua, rápida e eficaz do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, de forma a assegurar a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026. Acelerar a execução dos programas da política de coesão. No contexto da revisão intercalar desses programas, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tomando medidas para responder melhor às necessidades no que diz respeito à prevenção e à preparação para os riscos associados às alterações climáticas, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.
3. Impulsionar a competitividade, combatendo o insucesso em matéria de competências básicas, reforçando a gestão dos ativos estatais e completando o quadro regulamentar para a concessão de licenças ambientais.
4. Reduzir a dependência dos combustíveis fósseis acelerando a descarbonização do setor dos transportes. Reforçar a gestão das catástrofes naturais através da criação de um sistema eficaz de alerta rápido e de prevenção de riscos.

Feito no Luxemburgo, em 21 de outubro de 2024.

Pelo Conselho

O Presidente

NAGY I.

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