COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 12.5.2025
COM(2025) 238 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

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

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

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

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

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

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

CONSIDERAÇÕES GERAIS

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

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

[1] Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

apresentar um compromisso a médio prazo no sentido de assegurar uma trajetória das despesas líquidas[4] que estabeleça efetivamente uma restrição orçamental durante o período de vigência do plano, abrangendo quatro ou cinco anos (dependendo da duração normal da legislatura no Estado-Membro). Além disso, o plano deve explicar de que modo o Estado-Membro assegurará a concretização de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país (nomeadamente as que digam respeito ao procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, se for o caso), e o modo como o Estado-Membro irá dar resposta às prioridades comuns da União. O período de ajustamento orçamental abrange um período de quatro anos, podendo ser prorrogado por um máximo de três anos caso o Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto de reformas e investimentos pertinentes que cumpram os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

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

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

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

(5) Em 27 de fevereiro de 2025, a Bulgária apresentou o seu plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo ao Conselho e à Comissão. A apresentação teve lugar na sequência de duas prorrogações do prazo estabelecido no artigo 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, tal como acordado com a Comissão tendo em conta a justificação apresentada pela Bulgária, nomeadamente a necessidade de alinhar o calendário de apresentação com o ciclo político, o que lhe daria a possibilidade de apresentar um plano baseado num compromisso político sólido.

Processo anterior à apresentação do plano

(6) Antes da apresentação do seu plano, a Bulgária solicitou informações técnicas[5], que a Comissão forneceu em 24 de janeiro de 2025 e publicou em 27 de fevereiro de 2025[6].

---

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

[5] As orientações prévias transmitidas aos Estados-Membros e ao Comité Económico e Financeiro incluem informações técnicas: i) sem e com prorrogação do período de ajustamento (abrangendo quatro e sete anos, respetivamente); e ii) com e sem a salvaguarda relativa à resiliência do défice. Incluem igualmente as principais condições iniciais e pressupostos subjacentes utilizados no quadro da projeção da dívida das administrações públicas a médio prazo efetuada pela Comissão. A informação técnica foi calculada com base na metodologia descrita no *Relatório da Sustentabilidade da Dívida de 2023* da Comissão (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Baseia-se nas previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia e na sua prorrogação a médio prazo até 2033, sendo que o crescimento do PIB a longo prazo e os custos do envelhecimento demográfico estão em consonância com o relatório de *2024 sobre o*

As informações técnicas indicam o nível do saldo primário estrutural em 2028 que é necessário para assegurar que o défice das administrações públicas se mantenha abaixo de 3 % do PIB a médio prazo e que a dívida das administrações públicas se mantenha abaixo de 60 % do PIB a médio prazo, mesmo na ausência de novas medidas orçamentais para além do período de ajustamento de quatro anos. O médio prazo é definido como o período de dez anos subsequente ao final do período de ajustamento. As informações técnicas foram preparadas e transmitidas aos Estados-Membros tendo em conta dois cenários: um cenário em que se assegurava a coerência com a salvaguarda relativa à resiliência do défice, em conformidade com o artigo 9.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2024/126, e um cenário sem essa salvaguarda. As informações técnicas para a Bulgária estabelecem que, a fim de cumprir as regras orçamentais aplicáveis durante um período de ajustamento de quatro anos, e com base nos pressupostos da Comissão, o saldo primário estrutural deve corresponder a pelo menos 2,1 % do PIB no final do período de ajustamento (2028) no cenário sem a salvaguarda da resiliência do défice, como discriminado no quadro seguinte. A título informativo, tendo igualmente em conta a salvaguarda relativa à resiliência do défice, o saldo primário estrutural ascenderia a pelo menos 0,9 % do PIB no final do período de ajustamento (2028). No entanto, a salvaguarda relativa à resiliência do défice não é um requisito para a Bulgária.

Quadro 1: Informações técnicas fornecidas pela Comissão à Bulgária

Último ano do período de ajustamento	2028
Valor mínimo do saldo primário estrutural (% do PIB), cenário sem a salvaguarda relativa à resiliência do défice	-2,1
A título meramente informativo: Valor mínimo do saldo primário estrutural (% do PIB), cenário com a salvaguarda relativa à resiliência do défice	-0,9

Fonte: cálculos da Comissão.

(7) Em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Bulgária e a Comissão realizaram um diálogo técnico entre setembro e outubro de 2024 e de janeiro a fevereiro de 2025[7]. O diálogo centrou-se na trajetória das despesas líquidas prevista pela Bulgária e nos pressupostos subjacentes (em especial, nas projeções de crescimento e inflação potenciais), bem como na concretização prevista das reformas e dos investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da União em matéria de

envelhecimento demográfico, elaborado conjuntamente pela Comissão e pelo Conselho (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

[6] https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#bulgaria

[7] O diálogo foi interrompido para alinhar o calendário de apresentação do plano com o ciclo político e dar à Bulgária a possibilidade de apresentar um plano baseado num compromisso político sólido.

transição ecológica e digital justa, resiliência social e económica, segurança energética e reforço das capacidades de defesa.

(8) Em fevereiro de 2025, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 3, e com o artigo 36.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) 2024/1263, de acordo com as informações prestadas no seu plano, a Bulgária realizou um processo de consulta com a sociedade civil, os parceiros sociais, as autoridades regionais e outras partes interessadas pertinentes. De acordo com as informações fornecidas pela Bulgária no seu plano, este foi objeto de consulta junto de um vasto conjunto de partes interessadas, desde os parceiros sociais a representantes da sociedade civil, do meio académico, de organizações empresariais e de organizações não governamentais.

(9) O plano foi adotado pelo Conselho de Ministros da Bulgária em 26 de fevereiro de 2025 e enviado à Assembleia Nacional da República da Bulgária.

Outros processos conexos

(10) Em 21 de outubro de 2024, o Conselho dirigiu à Bulgária uma série de recomendações específicas por país (REP) no contexto do Semestre Europeu[8].

(11) Em 25 de fevereiro de 2025, a Bulgária apresentou um pedido de avaliação da convergência nos termos do artigo 140.º, n.º 1, do TFUE, com vista a uma possível entrada na área do euro em 1 de janeiro de 2026. A avaliação da Comissão, publicada em 4 de junho de 2025, teve igualmente em conta o critério das finanças públicas.

(12) Em 2 de maio de 2025, a Bulgária solicitou a ativação da cláusula de derrogação de âmbito nacional para ter em conta o aumento das despesas com a defesa, em conformidade com o artigo 26.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2024/1263 e na sequência da Comunicação da Comissão [C(2025)2000 final] de 19 de março de 2025.

SÍNTESE DO PLANO E SUA AVALIAÇÃO PELA COMISSÃO

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

Contexto: situação e perspetivas macroeconómicas e orçamentais

(14) A atividade económica na Bulgária cresceu 2,8 % em 2024, impulsionada pelo consumo privado. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, o PIB real deverá aumentar 2,9 % em 2025, à medida que as exportações e o investimento público forem recuperando. Em 2026, prevê-se que o PIB real aumente 3 %, com o investimento a continuar a acelerar e outras componentes da procura a manter taxas de crescimento estáveis. Ao longo do período abrangido pelas previsões (2025-2026), o crescimento do PIB potencial na Bulgária deverá manter-se relativamente forte, embora numa trajetória descendente, impulsionado por um forte investimento, parcialmente compensado por tendências demográficas adversas. A taxa de desemprego situou-se em 4,2 % em 2024, com as projeções da Comissão a

[8] Recomendação do Conselho, de 21 de outubro de 2024, sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Bulgária, JO C C/2024/6809 de 29.11.2024.

apontarem para que se situe em 4 % em 2025 e 3,8 % em 2026. A inflação (deflator do PIB) deverá diminuir dos 6,5 % registados em 2024 para 2,3 % em 2025 e 2,8 % em 2026.

(15) No que respeita à evolução orçamental, o défice das administrações públicas da Bulgária ascendeu a 3 % do PIB em 2024. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, deverá situar-se em 2,8 % do PIB em 2025 e, num cenário de políticas inalteradas, permanecer em 2,8 % em 2026. As previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia não incluíam o projeto de orçamento da Bulgária para 2025, que a Assembleia Nacional adotou em 21 de março de 2025. A dívida das administrações públicas situava-se em 24,1 % do PIB no final de 2024. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, o rácio da dívida deverá diminuir para 23,1 % do PIB no final de 2025, voltando a aumentar para 24,5 % no final de 2026. As previsões orçamentais da Comissão não têm em conta os compromissos políticos incluídos nos planos de médio prazo até que os mesmos sejam sustentados por medidas políticas anunciadas de forma credível e suficientemente especificadas.

Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos macroeconómicos do plano

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

(17) O plano contém todas as informações exigidas nos termos do artigo 13.º do Regulamento (UE) 2024/1263.

(18) O plano compromete-se a respeitar a trajetória das despesas líquidas indicada no quadro 2, correspondente a um crescimento médio das despesas líquidas de 4,9 % ao longo dos anos 2025-2028. As informações técnicas (pressupondo uma trajetória de ajustamento linear) são coerentes com um crescimento médio das despesas líquidas de 5,1 % ao longo do período de ajustamento 2025-2028. A trajetória das despesas líquidas apresentada no plano deverá conduzir a um saldo primário estrutural de -1,8 % do PIB no final do período de ajustamento (2028). Este valor é superior ao nível mínimo do saldo primário estrutural, de -2,1 % do PIB em 2028, fornecido pela Comissão nas informações técnicas de 24 de janeiro de 2025[9].

[9] No cenário sem a salvaguarda relativa à resiliência do défice.

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

	2025	2026	2027	2028	Média durante o período de vigência do plano 2025-2028
Crescimento das despesas líquidas (anual, %)	6,2	4,9	4,4	4,0	4,9
Crescimento das despesas líquidas (cumulativo, a partir do ano-base de 2024, %)	6,2	11,4	16,3	21,0	n.d.
Crescimento do PIB potencial (%)	2,8	2,6	2,5	2,4	2,6
Inflação (crescimento do deflator do PIB) (%)	3,9	2,6	2,3	2,1	3,5

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

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

(19) Se a trajetória das despesas líquidas definida no plano e os pressupostos subjacentes se concretizarem, a dívida das administrações públicas deverá, segundo o plano, registar um aumento gradual, passando de 24,2 % do PIB em 2024 para 30,8 % do PIB no final do período de ajustamento, de acordo com o quadro seguinte. A médio prazo, ou seja, dez anos após o final do período de ajustamento, tal poderá implicar um aumento gradual da dívida das administrações públicas até 45,3 % em 2038.

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

	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Dívida das administrações públicas (% do PIB)	24,2	25,8	27,4	29,1	30,8	45,3
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	-3,0	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9

(1) Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Bulgária.

Assim, de acordo com o plano, a dívida das administrações públicas deverá permanecer muito abaixo do valor de referência, previsto no Tratado, de 60 % do PIB a médio prazo. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito relativo à dívida estabelecido no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

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

(20) Com base na trajetória das despesas líquidas e nos pressupostos do plano, o défice das administrações públicas deverá diminuir ligeiramente para 2,9 % do PIB durante o período de ajustamento. Assim, de acordo com o plano, o saldo das administrações públicas não deverá ultrapassar o valor de referência para o défice, de 3 % do PIB, no final do período de ajustamento (2028). Além disso, nos dez anos seguintes ao período de ajustamento (até 2038), o défice das administrações públicas não deverá ultrapassar 3 % do PIB. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito em termos de défice estabelecido no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Pressupostos macroeconómicos do plano

(21) O plano baseia-se num conjunto de pressupostos diferentes dos pressupostos da Comissão transmitidos à Bulgária em 24 de janeiro de 2025. O plano utiliza diferentes pressupostos para seis variáveis em particular, nomeadamente o ponto de partida para o saldo primário estrutural em 2024, o crescimento do PIB potencial, o crescimento do deflator do PIB, o ponto de partida para o rácio dívida/PIB em 2024, as taxas de juro implícitas nominais e os ajustamentos défice-dívida. Apresenta-se a seguir uma análise dessas diferenças entre os pressupostos. A avaliação tem em conta a divulgação dos dados de execução relativos a 2024, após a apresentação do plano, o que transfere o ano de base da recomendação para 2024.

As diferenças com um impacto mais significativo no crescimento médio das despesas líquidas são enumeradas a seguir, juntamente com uma avaliação de cada diferença considerada isoladamente.

- O plano pressupõe um saldo primário estrutural de -2,5 % do PIB em 2024, ou seja, 0,4 pontos percentuais abaixo do saldo primário estrutural previsto nas orientações anteriores. Tal contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja inferior ao baseado nos pressupostos da Comissão. O pressuposto mais negativo sobre o saldo primário estrutural, que se traduz num défice orçamental nominal mais elevado do que o previsto, de 3 % do PIB em 2024, reflete os últimos dados disponíveis sobre a execução orçamental. Este resultado relativo ao défice nominal em 2024 foi entretanto confirmado. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.
- O plano tem em conta que a taxa de juro nominal implícita aumentou em 2024 e parte do princípio de que se manterá acima dos níveis das orientações anteriores. Tal contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja inferior ao baseado nos pressupostos da Comissão. As taxas de juro são calculadas com base nos pagamentos de juros

efetivos e nos níveis da dívida pública e têm em conta as taxas de juro da nova dívida emitida em 2024 e janeiro de 2025. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

- O plano pressupõe um crescimento do PIB potencial em 2024 inferior às orientações anteriores, mas superior aos pressupostos da Comissão em 2025-2033, resultando num crescimento médio do PIB potencial de 2 % no período 2025-2038, em comparação com 1,9 % nas orientações anteriores. Tal contribui para um crescimento ligeiramente superior (cerca de 0,1) da média das despesas líquidas ao longo do período de ajustamento previsto no plano, quando comparado com os pressupostos da Comissão. A Bulgária afirma no seu plano que a diferença se explica, em grande medida, por uma combinação de taxas de participação no mercado de trabalho mais elevadas e de crescimento do investimento, nomeadamente no setor público. Os valores preliminares relativos ao emprego para 2024 são mais elevados do que o projetado nas previsões do outono de 2024 da Comissão, o que sugere que o desvio na contribuição do fator trabalho para o crescimento potencial é justificado. O pressuposto de investimento público contido no plano é intrinsecamente orientado de forma estratégica e parece estar em conformidade com as orientações políticas, tal como confirmado no orçamento adotado para 2025. De modo geral, o desvio baseado nestes dois fatores é considerado justificado.

- O plano pressupõe um crescimento do deflator do PIB de 6,4 % em 2024, ou seja, 1,6 pontos percentuais acima das orientações anteriores, prevendo ainda que se mantenha acima dos pressupostos da Comissão em 2025 e que, em seguida, desça abaixo do valor das orientações anteriores para 2026. Tal contribui para um crescimento ligeiramente superior (cerca de 0,1) da média das despesas líquidas ao longo do período de ajustamento previsto no plano, quando comparado com os pressupostos da Comissão. O deflator do PIB mais elevado em 2024 justifica-se pelos dados mais recentes das contas nacionais, que mostram um aumento mais forte do deflator do PIB em 2024, em comparação com os pressupostos da Comissão. Em 2025, o desvio em relação às orientações anteriores pode ser explicado pelo efeito de repercussão do deflator do PIB mais elevado no segundo semestre de 2024. Relativamente a 2025, nem os pressupostos da Comissão nem o plano búlgaro tiveram plenamente em conta o restabelecimento das taxas de IVA para o pão, a farinha e os serviços de restauração, os aumentos dos preços da eletricidade para os agregados familiares e outros aumentos de preços em janeiro de 2025. A consideração desses elementos conduziria a um crescimento médio das despesas líquidas mais elevado ao longo do período de ajustamento. No que respeita a 2026, o deflator do PIB mais baixo no plano, em comparação com as orientações anteriores, deve-se ao pressuposto de aumentos salariais mais moderados. Os aumentos salariais mais baixos para 2026 projetados no plano refletem as supostas taxas de participação mais elevadas, justificadas pelas taxas de participação mais elevadas registadas para 2024, em comparação com as orientações anteriores. Por conseguinte, os pressupostos relativos a deflatores do PIB mais elevados em 2024 e 2025 e a um deflator do PIB mais baixo em 2026 são considerados devidamente justificados.

As diferenças remanescentes nos pressupostos relativos aos ajustamentos da dívida e do fluxo défice-dívida e as recentes divulgações de indicadores macro-orçamentais relevantes não têm um impacto significativo no crescimento médio das despesas líquidas em comparação com os pressupostos da Comissão.

No seu conjunto, as diferenças entre os pressupostos resultam num crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano inferior ao crescimento médio das despesas líquidas implícito nas informações técnicas.

A Comissão terá em conta esta avaliação dos pressupostos do plano nas futuras avaliações da conformidade com a trajetória das despesas líquidas.

Estratégia orçamental do plano

(22) De acordo com a estratégia orçamental indicativa do plano, os compromissos relativos às despesas líquidas serão cumpridos principalmente através de aumentos discricionários das receitas. Do lado das receitas, as medidas destinadas a melhorar o cumprimento, bem como a prevenir e combater a fraude e a evasão fiscais, estão entre os principais elementos que apoiam os objetivos orçamentais. Espera-se que as medidas adicionais em matéria de receitas produzam aumentos das contribuições sociais, incluindo aumentos do limiar da garantia máxima do rendimento e aumentos previstos da duração do serviço para efeitos de reforma. Por último, o plano refere-se a aumentos previstos dos impostos especiais de consumo sobre o tabaco e os produtos do tabaco. Não existem medidas de consolidação significativas do lado da despesa, estando previstos novos aumentos em consonância com as tendências recentes.

(23) A especificação das medidas políticas a adotar deve ser confirmada ou ajustada e quantificada nos orçamentos anuais. Algumas medidas foram especificadas no orçamento de 2025, adotado pela Assembleia Nacional em 21 de março de 2025, enquanto outras deverão ser confirmadas nos próximos orçamentos. As medidas previstas para 2025 incluem, do lado da receita, um aumento da garantia máxima do rendimento, um aumento da taxa do imposto sobre o tabaco e produtos do tabaco, impostos especiais de consumo, bem como a abolição das taxas reduzidas de IVA para várias categorias de bens e serviços. Do lado da despesa, está previsto um aumento dos salários no domínio da defesa e para o pessoal das organizações orçamentais. Estão previstos aumentos de despesa nas pensões, relacionadas, nomeadamente, com o aumento do número de pensões recentemente concedidas e dos suplementos de pensões. Ao mesmo tempo, existem riscos para a execução da estratégia orçamental indicativa no plano, devido à falta geral de pormenores sobre a respetiva conceção, à baixa previsibilidade das receitas provenientes de medidas de combate à evasão e elisão fiscais, bem como à dependência de fontes de financiamento *ad hoc*, como os dividendos de empresas públicas.

Reformas e investimentos, previstos no plano, tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da União

(24) O plano descreve as intenções políticas em matéria de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país, e a dar resposta às prioridades comuns da UE. O plano inclui mais de 120 reformas e investimentos centrados nas prioridades comuns da UE, das quais mais de 60 são apoiadas financeiramente pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e 40 pelos

fundos da política de coesão[10]. As reformas e os investimentos do plano baseiam-se igualmente num documento de estratégia governamental existente, o «*Programa de Desenvolvimento Nacional da Bulgária 2030*».

No que respeita à prioridade comum «Transição ecológica e digital justa», incluindo os objetivos climáticos estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/1119, o plano inclui várias medidas agrupadas em rubricas estratégicas como o reforço da conectividade dos transportes, a energia, a promoção da digitalização, o reforço das competências educativas e do emprego, o abastecimento de água e o tratamento de águas residuais, o clima e a agricultura. As reformas e os investimentos incluídos no plano visam dar resposta, nomeadamente, às recomendações específicas por país sobre a eficiência energética (2022 e 2023), sobre a eficiência energética e a inclusão e proteção sociais (2023 e 2024), sobre as energias renováveis, infraestruturas e redes (2019, 2020, 2022, 2023 e 2024), sobre a investigação e inovação, o desenvolvimento regional e os serviços públicos locais (2019), sobre os transportes e o desenvolvimento regional (2019, 2020, 2023 e 2024) e sobre as competências, o ensino e formação profissionais e a educação de adultos (2019, 2020, 2023, 2024).

(25) No que respeita à prioridade comum «Resiliência social e económica», incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o plano inclui várias reformas e investimentos que abrangem diferentes domínios de intervenção, nomeadamente finanças públicas sustentáveis, economia e ambiente empresarial, reforço da justiça, governação e integridade financeira, promoção da conectividade dos transportes, energia, promoção da saúde e da inclusão social, educação, competências e emprego. As reformas e os investimentos incluídos no plano visam dar resposta, nomeadamente, às recomendações específicas por país sobre os cuidados de saúde (2019 e 2020), sobre as políticas do mercado de trabalho (2019 e 2020), sobre a educação, não discriminação e igualdade de oportunidades (2020 e 2024), sobre o acesso ao financiamento e o financiamento do crescimento (2020), sobre o quadro orçamental e a governação orçamental (2020, 2022 e 2023), sobre a pobreza e a inclusão social (2019, 2020, 2023 e 2024), sobre o ambiente empresarial (2019 e 2020), sobre as energias renováveis, infraestruturas e redes (2019, 2020, 2022, 2023 e 2024), sobre os transportes e o desenvolvimento regional (2019, 2020, 2023 e 2024) e sobre a administração fiscal e a evasão e elisão fiscais (2019).

(26) No que respeita à prioridade comum «Segurança energética», o plano inclui reformas e investimentos para assegurar a independência energética e, ao mesmo tempo, descarbonizar o setor da energia. O plano inclui reformas para promover a adoção de princípios de mercado no setor da energia, nomeadamente através da liberalização do mercado da eletricidade e de reformas e investimentos para diversificar o aprovisionamento e melhorar os laços com os países vizinhos, bem como reformas para promover a produção e o armazenamento de energias renováveis. As reformas e os investimentos incluídos no plano visam dar resposta, nomeadamente, às recomendações específicas por país sobre as energias renováveis, infraestruturas e redes (2019, 2020, 2022, 2023 e 2024), a eficiência energética (2022 e 2023) ou ainda a eficiência energética e a inclusão e proteção sociais, (2023 e 2024). O plano não inclui medidas para dar resposta às recomendações específicas por país de 2019 sobre

[10] As referências no plano orçamental-estrutural de médio prazo da Bulgária refletem o plano de recuperação e resiliência atualmente em vigor. O Governo búlgaro tenciona apresentar um pedido de revisão do seu plano de recuperação e resiliência nos termos do artigo 21.º do Regulamento (UE) 2021/241, bem como um pedido de aditamento de um capítulo REPowerEU.

a modernização do governo das empresas públicas nem às recomendações específicas por país de 2019 e 2020 relativas à supervisão e aplicação eficazes do quadro de luta contra o branqueamento de capitais. No entanto, estas são abrangidas por medidas ao abrigo dos compromissos do PRR e do MTC II pós-entrada. O plano também não inclui medidas para dar resposta às recomendações específicas por país de 2019 sobre a aplicação da supervisão a nível do grupo no setor financeiro não bancário e sobre a resolução das deficiências estruturais do setor dos seguros automóveis.

(27) No que respeita à prioridade comum «Capacidades de defesa», o plano inclui investimentos na modernização e aquisição de novas capacidades militares em conformidade com o Programa de Investimento na Defesa, um plano adotado pela Assembleia Nacional e que abrange um horizonte temporal até 2032.

(28) O plano fornece informações sobre a coerência e, quando pertinente, a complementaridade com os fundos da política de coesão e com o PRR da Bulgária. O plano faz referências adequadas às medidas incluídas no PRR e no QFP e apresenta algumas medidas adicionais financiadas a nível nacional.

(29) O plano apresenta uma panorâmica das necessidades de investimento público da Bulgária relacionadas com as prioridades comuns da UE. No que respeita à prioridade comum da UE «Transição ecológica justa», incluindo a coerência com a legislação europeia em matéria climática, o plano identifica as necessidades de investimento relacionadas com os cinco domínios prioritários identificados no plano nacional integrado em matéria de energia e clima para 2021-2030 elaborado ao abrigo do Regulamento (UE) 2018/1999, a saber: 1) descarbonização, 2) eficiência energética, 3) segurança energética, 4) mercado interno da energia e 5) investigação, inovação e competitividade. Além disso, o plano identifica as necessidades de investimento relacionadas com a adaptação às alterações climáticas. No que respeita às necessidades de investimento para a resiliência social e económica, incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, o plano identifica essas necessidades nos domínios da educação, das competências, do emprego, do acesso aos cuidados de saúde, aos serviços sociais e cuidados continuados, da igualdade de género e da aplicação da Garantia Europeia para a Infância. No que respeita à prioridade comum da UE «Segurança energética», o plano identifica as necessidades de investimento para diversificar as fontes e rotas de aprovisionamento de gás natural, nomeadamente através do desenvolvimento das infraestruturas, identificando ainda necessidades relacionadas com as centrais hidroelétricas e centrais elétricas flutuantes, a utilização de biomassa para a produção de eletricidade e a capacidade de armazenamento de eletricidade. No que respeita à prioridade comum da UE «Reforçar as capacidades de defesa», conforme necessário, o plano identifica as necessidades de investimento na modernização das forças armadas do país.

Conclusão da avaliação da Comissão

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

CONCLUSÃO GERAL

(31) Em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória das despesas líquidas estabelecida no plano deverá ser recomendada pelo Conselho à Bulgária a partir de 2025.

RECOMENDA que a BULGÁRIA

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

ANEXO I

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

Anos		2025	2026	2027	2028
Taxas de crescimento (%)	Anual	6,2	4,9	4,4	4,0
	Cumulativa (*)	6,2	11,4	16,3	21,0

(*) As taxas de crescimento cumulativas são calculadas por referência ao ano-base de 2024. As taxas de crescimento cumulativas são utilizadas no acompanhamento anual do cumprimento *ex post* na conta de controlo.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente