

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 10 de julho de 2012

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 de Portugal e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para o período 2012-2016

(2012/C 219/20)

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 (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 ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta ao Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o emprego e o crescimento, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual se centrará nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.
- (2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros ⁽²⁾, documentos que, em conjunto, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.
- (3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação ⁽³⁾ relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2011 de Portugal.
- (4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, marcando assim

o início do segundo Semestre Europeu de coordenação política *ex ante* e integrada, baseado na estratégia «Europa 2020».

- (5) O Parlamento Europeu tem participado de forma adequada no Semestre Europeu, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1466/97, e, em 15 de fevereiro de 2012, adotou a resolução sobre o emprego e aspetos sociais da Análise Anual do Crescimento para 2012 e a resolução sobre a contribuição para a Análise Anual do Crescimento para 2012.
- (6) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para garantir estabilidade financeira, consolidação orçamental e medidas destinadas a promover o crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e propícia ao crescimento, de restabelecer condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise, e de modernizar a administração pública.
- (7) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros que participam no Pacto para o Euro + a apresentar os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos Programas de Estabilidade ou Convergência e nos respetivos Programas Nacionais de Reformas.
- (8) Em 2 de maio de 2012, Portugal apresentou o seu Programa de Estabilidade, que abrange o período de 2012-2016, e, em 7 de maio de 2012, apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2012.
- (9) Em 17 de maio de 2011, o Conselho adotou a Decisão de Execução 2011/344/UE ⁽⁴⁾ para conceder a Portugal assistência financeira a médio prazo por um período de 3 anos, de 2011 a 2014, nos termos do Regulamento (UE) n.º 407/2010 do Conselho, de 11 de maio de 2010, que cria um mecanismo europeu de estabilização financeira ⁽⁵⁾. O Memorando de Entendimento que acompanha essa decisão, também assinado em 17 de maio de 2011, e os suplementos subsequentes estabelecem as condições de política económica a que os desembolsos ao abrigo da assistência financeira estão subordinados.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Orientações mantidas para 2012 pela Decisão 2012/238/UE do Conselho, de 26 de abril de 2012, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 119 de 4.5.2012, p. 47).

⁽³⁾ JO C 216 de 22.7.2011, p. 1.

⁽⁴⁾ JO L 159 de 17.6.2011, p. 88.

⁽⁵⁾ JO L 118 de 12.5.2010, p. 1.

- (10) Portugal progrediu bem em várias frentes, mas subsistem desafios importantes. Continua a ser essencial alcançar os objetivos orçamentais para que o Governo possa recuperar plenamente o acesso ao mercado durante a vigência do programa de ajustamento económico e financeiro. Para limitar os riscos que pesam sobre os objetivos orçamentais de 2012, é primordial uma implementação rápida e determinada das medidas estruturais e orçamentais do programa de ajustamento económico e financeiro. Simultaneamente, o Governo deve prosseguir as reformas que fazem face aos desafios de competitividade em Portugal. O orçamento de 2012 não mantém os projetos anteriores de uma «desvalorização fiscal». Tal torna tanto mais importante adotar rapidamente reformas estruturais dos mercados do trabalho e de produtos, a fim de reduzir os custos unitários do trabalho, aumentar a flexibilidade e reduzir barreiras à entrada. É necessário que o governo faça prova de perseverança e de determinação para se opor aos fortes interesses enraizados que têm entravado as reformas.
- (11) Em geral, a terceira revisão do programa de ajustamento económico e financeiro concluiu que Portugal continua no bom caminho quanto à execução das medidas de condicionalidade estabelecidas no Memorando de Entendimento de 17 de maio de 2011. Em especial, o objetivo de défice orçamental para 2011 (5,9 % do PIB) foi suplantado, mediante recurso a uma transferência dos fundos de pensões dos bancos para o Estado que representou 3½ % do PIB. Apesar desta operação pontual, a consolidação estrutural em 2011 foi importante e representou 3½ % do PIB. Os bancos estão no bom caminho para cumprir, até ao final de 2012, as exigências de capital fixadas ao abrigo do programa de ajustamento económico e financeiro, embora os seus fundos próprios devam ser objeto de um acréscimo adicional ainda em 2012, em sintonia com as exigências desse programa e em consequência da exigência da Autoridade Bancária Europeia de ter em conta os riscos soberanos, do programa especial de inspeção *in loco* e da transferência prevista dos fundos de pensões privados dos bancos. No início de junho de 2012, o Governo anunciou que iria conceder fundos públicos a três grandes bancos para permitir o cumprimento das exigências de capital ao abrigo do programa de ajustamento económico e financeiro. A quarta revisão do programa de ajustamento económico e financeiro a nível técnico, concluída no início de junho de 2012, confirmou a conclusão a que se chegara aquando da terceira revisão de que o programa continua a ser cumprido.
- (12) A diminuição do PIB em 2011 foi menos acentuada do que previsto, pois as exportações e o consumo registaram uma evolução mais favorável do que esperado. No entanto, no quarto trimestre de 2011 e no início de 2012 registou-se fraca procura interna, um aumento acentuado do desemprego e reduzida confiança empresarial. Segundo as previsões de primavera de 2012 dos serviços da Comissão, as perspetivas para 2012 pioraram e prevê-se agora que o PIB sofra uma contração de 3,3 %. O crescimento económico em 2013 será mais reduzido do que inicialmente esperado. Embora o ajustamento externo tenha sido, até à data, bastante rápido, com as exportações portuguesas a aumentar a sua quota de mercado no exterior da União e com as importações a caírem consideravelmente, a sua persistência é ainda incerta. Dado o montante elevado da dívida externa que Portugal acumulou, são necessários ajustamentos adicionais de natureza estrutural muito importantes.
- (13) O orçamento para 2012 estima um défice orçamental de 4,5 % do PIB, o que está em sintonia com os requisitos do programa de ajustamento económico e financeiro e com as recomendações do Conselho a Portugal, formuladas ao abrigo do procedimento relativo aos défices excessivos. Os planos de consolidação orçamental a médio prazo apresentados no Programa de Estabilidade também são coerentes com as metas do défice global do programa de ajustamento económico e financeiro, prevendo-se um rácio défice/PIB de 3 % do PIB até 2013. O orçamento para 2012 inclui medidas de consolidação correspondentes a mais de 5 % do PIB, compostas por medidas estruturais permanentes. Dois terços das medidas incidem no lado da despesa e incluem uma redução significativa dos salários e pensões do setor público, uma redução de 2 % no número de funcionários públicos (tempo integral equivalente) e uma racionalização das empresas públicas. Do lado da receita, o orçamento prevê uma redução das isenções fiscais, o aumento do número de bens e serviços sujeitos à taxa normal do IVA, aumento dos impostos sobre o rendimento dos particulares e das empresas, um aumento dos impostos especiais de consumo e maiores esforços para combater a evasão e a fraude fiscal. Espera-se que o défice diminua para 1,8 % do PIB em 2014 e para 1 % do PIB em 2015. Os principais riscos que pesam sobre as metas orçamentais prendem-se sobretudo com as empresas públicas e com as administrações locais e regionais. Em termos de saldo estrutural, espera-se que o ajustamento orçamental seja superior a 7 pontos percentuais do PIB em 2011-2012. O objetivo orçamental a médio prazo de - 0,5 % do PIB reflete adequadamente os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Espera-se que a dívida pública atinja um máximo de 115,7 % do PIB em 2013, para depois diminuir progressivamente. A quarta revisão técnica do programa de ajustamento económico e financeiro confirmou que ainda se afigura possível atingir o objetivo fixado para o défice orçamental de 2012, já que a execução orçamental nos primeiros quatro meses de 2012 foi consentânea com as expectativas e uma vez que os riscos de revisão em baixa decorrentes de um aumento mais pronunciado do desemprego e de uma composição do crescimento menos favorável no plano fiscal por comparação com as projeções orçamentais estão a ser compensados por economias noutras rubricas do orçamento.
- (14) Até agora, registaram-se progressos notáveis e o êxito cabal do programa de ajustamento económico e financeiro depende essencialmente da aplicação de um vasto leque de reformas estruturais, que irá eliminar a rigidez e os pontos de estrangulamento que estão na base da estagnação da economia nos últimos dez anos. O vasto e ambicioso programa de reformas está no bom caminho nas áreas do mercado de trabalho, dos cuidados de saúde, da habitação, do sistema judiciário e da insolvência e do quadro regulamentar, incluindo a concorrência. Além disso, as privatizações foram, até à data, muito bem sucedidas. Nas indústrias de rede, os progressos foram mistos. Em especial, no setor da energia, foi apresentada uma

estratégia global de eliminação da dívida crescente do setor, centrada na contenção das rendas excessivas, que terá de ser implementada ao longo dos próximos meses.

- (15) Está em curso uma reprogramação estratégica dos fundos estruturais, que se centra no apoio ao emprego dos jovens e à competitividade (em especial das pequenas e médias empresas). As novas medidas reforçam as ações nos domínios do passaporte para o emprego, da formação e das qualificações profissionais e do acesso ao financiamento para as pequenas e médias empresas.
- (16) Portugal assumiu diversos compromissos no âmbito do Pacto para o Euro +. Esses compromissos e a execução dos compromissos apresentados em 2011 dizem respeito à melhoria da competitividade, da taxa de emprego e da sustentabilidade das finanças públicas, reforçando, simultaneamente, a sustentabilidade financeira,

RECOMENDA que, no período 2012-2013, Portugal atue no sentido de:

Aplicar as medidas tal como estabelecidas na Decisão de Execução 2011/344/UE e detalhadas no Memorando de Entendimento de 17 de maio de 2011 e nos seus suplementos subsequentes.

Feito em Bruxelas, em 10 de julho de 2012.

Pelo Conselho
O Presidente
V. SHIARLY