

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 7.5.2008
SEC(2008) 573 final

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que revoga a Decisão 2005/730/CE sobre a existência de um défice excessivo em Portugal

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO

O artigo 104.º do Tratado estabelece que os Estados-Membros devem evitar défices orçamentais excessivos e define um procedimento para a sua identificação e correcção. O procedimento relativo aos défices excessivos (PDE) é explicitado no Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos¹, que faz parte do Pacto de Estabilidade e Crescimento. De acordo com o n.º 2 do artigo 104.º do Tratado, a Comissão deve examinar o cumprimento da disciplina orçamental com base nos dois critérios seguintes: a) se a relação entre o défice orçamental programado ou verificado e o PIB excede o valor de referência de 3% (excepto se essa relação tiver baixado de forma substancial e contínua e tiver atingido um nível que se aproxime do valor de referência; ou, em alternativa, se o excesso em relação ao valor de referência for meramente excepcional e temporário e se aquela relação continuar perto do valor de referência); e b) se a relação entre a dívida pública e o PIB excede o valor de referência de 60% (excepto se essa relação se encontrar em diminuição significativa e se estiver a aproximar, de forma satisfatória, do valor de referência).

Nos termos do protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos, anexo ao Tratado, a Comissão fornece os dados necessários à aplicação do PDE. No âmbito da aplicação desse protocolo, os Estados-Membros devem notificar dados relativos ao défice orçamental, à dívida pública e a outras variáveis associadas, duas vezes por ano, nomeadamente antes de 1 de Abril e antes de 1 de Outubro, em conformidade com o disposto no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 3605/93^{2,3}.

Em 22 de Junho de 2005, a Comissão iniciou o PDE de Portugal com a adopção de um relatório nos termos do n.º 3 do artigo 104.º, com base numa previsão de 6,2% do PIB para o défice do sector público administrativo e de 66,5% do PIB para a dívida pública em 2005 que já em 2003 e 2004 se situava acima do valor de referência de 60% do PIB, conforme consta da actualização de 2005 do programa de estabilidade de Portugal⁴. Em 20 Setembro 2005, o Conselho, sob recomendação da Comissão, decidiu pela existência de um défice excessivo em Portugal, na acepção do n.º 6 do artigo 104.º⁵. Simultaneamente, e ainda sob recomendação da Comissão, o Conselho dirigiu recomendações a Portugal, ao abrigo do n.º 7 do artigo 104.º, com o objectivo de este país pôr fim à situação de défice excessivo, o mais tardar até 2008⁶.

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. Regulamento com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1056/2005 (JO L 174 de 7.7.2005, p. 5).

² JO L 332 de 31.12.1993, p. 7. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2103/2005 (JO L 337 de 22.12.2005, p. 1).

³ A notificação mais recente de Portugal figura em:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2373,58110711&_dad=portal&_schema=portal.
SEC(2005) 836.

⁴ JO L 274 de 20.10.2005, p. 91.

⁶ A documentação relativa ao PDE referente a Portugal pode ser consultada no seguinte sítio Web:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/excessive_deficit9109_en.htm.

Na sua recomendação ao abrigo do n.º 7 do artigo 104.º, o Conselho recomendava: «As autoridades portuguesas devem reduzir o défice do sector público administrativo para um valor inferior a 3% do PIB de forma credível e sustentável até 2008, o mais tardar, tomando medidas numa perspectiva de médio prazo. Para o efeito, as autoridades portuguesas devem, mais concretamente: travar a deterioração da situação orçamental em 2005, assegurando uma aplicação rigorosa das medidas correctivas anunciadas; aplicar exaustivamente as medidas que se impõem para assegurar uma correcção sustentada e palpável do défice corrigido das variações cíclicas, excluindo as medidas pontuais e outras medidas temporárias, através de uma primeira etapa consubstanciada numa redução muito substancial, equivalente a 1,5% do PIB em 2006, em relação a 2005, seguida por um decréscimo adicional significativo de, pelo menos, ¾% do PIB em cada um dos dois anos subsequentes; executar rapidamente as reformas para conter e reduzir as despesas nos próximos anos; aproveitar todas as oportunidades para acelerar a diminuição do défice orçamental e estar preparadas para adoptarem as medidas adicionais que eventualmente se imponham para corrigir o défice excessivo até 2008. O Conselho recomendou ainda que «As autoridades portuguesas devem assegurar que o rácio da dívida pública bruta passe para uma trajectória claramente descendente e se aproxime do valor de referência a um ritmo satisfatório, garantindo que a evolução da dívida esteja em consonância com os progressos registados a nível da redução do défice, evitando operações financeiras com um efeito de agravamento da dívida e ponderando criteriosamente o eventual impacto decorrente de grandes projectos de investimento público, incluindo os realizados em parceria com o sector privado». O Conselho exigiu que das autoridades portuguesas «uma melhoria adicional na recolha e no tratamento das estatísticas relativas ao sector público administrativo».

Por outro lado, o Conselho convidou as autoridades portuguesas «a assegurar que a consolidação orçamental tendente, a médio prazo, a uma situação das finanças públicas próxima do equilíbrio ou excedentária seja sustentada por uma redução do défice corrigido das variações cíclicas, líquida de medidas pontuais e de outras medidas temporárias, de, pelo menos, 0,5% do PIB por ano, após a correcção da situação de défice excessivo.»

Quadro 1: Ajustamento aprovado pelo Conselho em 20 Setembro 2005

<i>% do PIB, salvo indicação em contrário</i>	2005	2006	2007	2008
Saldo do sector público administrativo	défice (máximo) de 6,2	-4,8	défice <4	défice <3
<i>evolução do saldo estrutural</i>		+1,5	+0,75	+ 0,75
p.m.: Crescimento do PIB real (%)	0,8	1,4	(mínimo)	(mínimo)
			2,2	2,6

Nota: saldo estrutural = saldo corrigido das variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias ou temporárias.

Fonte: Recomendação do Conselho, nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, com base na actualização de Junho de 2005 do programa de estabilidade

Em 22 de Junho de 2006, ou seja, terminado já o prazo de 6 meses que a recomendação do Conselho fixara para a tomada de medidas, a Comissão avaliou as acções empreendidas pelas autoridades portuguesas para pôr fim à situação de défice excessivo. A partir dessa avaliação, adoptou uma Comunicação ao Conselho que concluía que Portugal tinha tomado medidas que lhe permitiam registar progressos adequados no sentido de corrigir a situação de défice excessivo nos prazos fixados pelo Conselho e que não considerava necessário tomar novas

medidas no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos referente a Portugal⁷. Na sua reunião de 11 de Julho de 2006, o Conselho concordou com esta avaliação.

Nos termos do n.º 12 do artigo 104.º, uma decisão do Conselho relativa à existência de um défice excessivo deve ser revogada com base numa recomendação da Comissão, na medida em que o Conselho considere que foi corrigido o défice excessivo no Estado-Membro em causa.

2. EVOLUÇÃO RECENTE DA SITUAÇÃO DO DÉFICE

Segundo dados fornecidos pela Comissão (Eurostat) na sequência do relatório de Portugal anterior a Abril de 2008, o défice do sector público cifrava-se em 2,6% do PIB em 2007⁸, o que está em linha com as projecções do Governo de 6,1% do PIB em 2005 e 3,9% em 2006 (ver quadro 2). Atendendo ao défice actualmente notificado e ao valor de referência do défice, é pouco provável que uma eventual revisão das contas nacionais eleve o rácio do défice de 2007 acima dos 3% do PIB⁹.

A recente trajetória do défice público materializou-se num contexto de crescimento económico em melhoria progressiva, ainda que fraco, tendo a taxa de crescimento real do PIB passado de 0,9 % em 2005 para 1,3 % em 2006 e 1,9 % em 2007. As estimativas apontam para um ligeiro estreitamento do hiato do produto negativo no mesmo período.

A execução orçamental em 2006 e 2007 foi melhor do que o que se previa quando foi emitida a recomendação nos termos do n.º 7 do artigo 104.º do Tratado¹⁰. Assim, o défice registado nestes dois anos foi cerca de 1 ponto percentual do PIB inferior às previsões iniciais da actualização de 2005 do programa de estabilidade de Portugal¹¹. A título comparativo, a versão actualizada em Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal baseava-se num défice de 3% do PIB em 2007. Em suma, atingiu-se um défice orçamental abaixo do valor de referência de 3% do PIB um ano antes do termo do prazo fixado pelo Conselho. Com efeito, tal como o Conselho instara na sua recomendação ao abrigo do n.º 7 do artigo 104.º, as autoridades portuguesas aproveitaram a oportunidade de acelerar a redução do défice, recorrendo essencialmente a uma cobrança de receitas mais eficaz do que previsto.

⁷ SEC(2006) 786.

⁸ *Eurostat News Release* N° 54 de 18 de Abril de 2008.

⁹ Os rácios de défice são normalmente revistos – em alta ou em baixa – após a publicação dos primeiros resultados na notificação da Primavera. Em relação aos Estados-Membros da UE no seu conjunto, as revisões são, de um modo geral, relativamente limitadas e, em média, praticamente nulas. No caso de Portugal, as revisões em alta do rácio de défice têm sido relativamente mais frequentes do que as revisões em baixa, o que pode sugerir a existência de desvios no apuramento dos primeiros resultados. Contudo, e apesar de não serem de excluir revisões futuras nas contas nacionais portuguesas, os dados referentes aos últimos anos revelaram-se mais fiáveis do que no passado.

¹⁰ Quando comparada com as metas orçamentais apresentadas na actualização de Junho de 2008 do programa de estabilidade de Portugal, com base na qual foi iniciado o procedimento relativo aos défices excessivos, conforme consta do Ponto 1.

¹¹ As revisões em finais de 2005 e início de 2006 da séries do PIB produziram valores mais elevados que mecanicamente induziram uma redução do rácio do défice de aproximadamente 0,25 pontos percentuais do PIB.

A contracção do défice orçamental em 2006 e 2007 deve-se a uma redução do rácio das despesas públicas em relação ao PIB e a um aumento do rácio das receitas em relação ao PIB. O rácio das despesas diminuiu de cerca de 1,25 pontos percentuais do PIB em 2006 e de quase meio ponto percentual do PIB em 2007. Paralelamente, o rácio das receitas públicas aumentou de cerca de 0,75 pontos percentuais do PIB em 2006 e 2007. A consolidação orçamental assentou essencialmente em medidas estruturais, com um contributo marginal de uma operação extraordinária no valor de 0,1% do PIB em 2007¹².

Do lado da despesa, registou-se uma estabilização das despesas primárias correntes em termos reais, tanto em 2006 como em 2007. Foram sobretudo as reduções dos encargos com as remunerações dos funcionários públicos que desempenharam um papel crucial na contenção das despesas, o que foi possível mercê de uma diminuição do emprego público e, em menor escala, das restrições salariais correspondentes às indexações anuais de salários inferiores à taxa de inflação e a um congelamento dos aumentos salariais ligados à antiguidade. Ao mesmo tempo, as transferências sociais que não em espécie conheceram um ligeiro abrandamento em relação aos ritmos de crescimento muito elevados dos anos anteriores. Este resultado foi influenciado pelo abrandamento das despesas com pensões de velhice, mercê sobretudo de uma contenção das passagens à reforma e, em 2007, da redução das prestações de desemprego. A queda do investimento público contribuiu para limitar ainda mais as despesas e, subsequentemente, para uma redução do défice de cerca de 0,50% do PIB em 2006. Em termos globais, estes números estão em sintonia com a recomendação do Conselho no sentido da aplicação de medidas para conter a despesa, como por exemplo a reforma dos regimes de pensão.

Do lado da receita, as receitas fiscais evoluíram a um ritmo rápido, em especial dada a conjuntura de crescimento económico fraco (e, especificamente, de uma procura interna reduzida). Esta evolução parece resultar de um aumento de 2 pontos percentuais da taxa normal do IVA (que passou de 19% para 21%) em Julho de 2005, de medidas discricionárias para aumentar as taxas de certos impostos e contribuições (impostos sobre consumos específicos, contribuições sociais para certas categorias de trabalhadores, nova taxa marginal do imposto sobre rendimentos de pessoas singulares) e de medidas desagravamentos em relação a certos impostos directos. Acresce que grande parte da abundância de receitas fiscais se fica a dever a ganhos ligados à melhoria da administração fiscal e ao respeito das obrigações fiscais que parecem ter permitido alargar a base de tributação e cujos efeitos se têm em grande medida prolongado. A eficácia acrescida da administração fiscal permitiu também melhorar a cobrança de impostos em atraso. Em 2007, houve receitas fiscais adicionais provenientes de uma rendibilidade acrescida de certas grandes empresas e da tributação do património imobiliário. A rubrica «outras receitas» (incluindo venda de bens e serviços pelo Estado) registou um aumento de quase 0,50 pontos percentuais do PIB em termos acumulados em 2006 e 2007. Em certa medida, este resultado ficou também a dever-se à cobrança de dividendos que deveriam ter sido pagos ao Estado em 2005 pelas empresas públicas.

¹² Operação relacionada com o contrato de concessão a longo prazo para a exploração de uma barragem, contabilizado como uma redução de outras despesas de investimento em conformidade com as regras do SEC95

A evolução orçamental e económica evidenciada supra levou a uma redução significativa do défice estrutural (défice corrigido das variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias e outras medidas temporárias) em 2006 e 2007. O ano de 2006 ficou marcado por uma redução de 2 pontos percentuais do PIB, seguida de um ulterior declínio de cerca de um ponto percentual do PIB em 2007 (ver quadro 2). Estes resultados parecem ter ido muito além da recomendação do Conselho nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, que preconizava uma redução do saldo estrutural de 1,5 % do PIB em 2006 relativamente a 2005 e de pelo menos 0,75 % do PIB em 2007.

3. PROJECCÕES DO DÉFICE PARA 2008 E ANOS SEGUINTE

Segundo as previsões económicas da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, com uma hipótese de crescimento do PIB real de 1,7%, o défice do sector público administrativo devia diminuir para 2,2 % do PIB em 2008. A actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal apontava para um objectivo orçamental de 2,4% do PIB (com um crescimento do PIB nominal estimado em 2,2%), revisto para 2,2% do PIB, conforme foi anunciado em 26 de Março após a publicação dos resultados orçamentais de 2007.

A prevista melhoria do saldo orçamental em 2008 é induzida principalmente pelas receitas. Em 2008, as receitas fiscais deveriam continuar a aumentar mais rapidamente do que o PIB nominal, com uma margem todavia nitidamente mais reduzida do que em 2007. Com efeito, a elasticidade dos impostos deveria começar a aproximar-se da sua média histórica após ter atingido níveis elevados nos últimos anos, o que confirma também a hipótese segundo a qual os ganhos marginais ligados à melhoria da administração fiscal e ao respeito das obrigações fiscais podem entrar em fase de declínio. Em 2008, as receitas fiscais irão beneficiar de uma normalização das receitas líquidas do IVA, após a redução do período máximo de reembolso aplicada em 2006 e 2007. Contudo, a redução de 1 ponto percentual da taxa normal do IVA (de 21 % para 20 %) a partir de 1 de Julho de 2008 irá provocar uma diminuição das receitas fiscais. Acresce que as outras receitas públicas deverão aumentar ligeiramente em percentagem do PIB, mercê de um aumento dos fundos da UE no contexto da aplicação do Quadro de Referência Estratégico Nacional¹³. O rácio das despesas em relação ao PIB deverá permanecer estável. Em especial, as despesas com pessoal no PIB deverão diminuir cerca de 0,4 pontos percentuais em resultado da moderação salarial e da redução de efectivos na administração central. As despesas com juros serão contidas por força de uma redução discricionária da taxa de juro dos certificados de aforro a partir do início de 2008. A atribuição pelo Estado de concessões para a construção de barragens hidroeléctricas constituirá uma medida extraordinária que se repercutirá numa redução do défice de cerca de 0,2% do PIB¹⁴.

¹³ Concomitantemente, estes influxos implicarão também despesas adicionais, o que irá reduzir o impacto destas receitas no saldo orçamental global.

¹⁴ Registada como redução em outras despesas de investimento, de acordo com as regras do SEC95, embora uma parte do produto da operação seja paga a título de compensação às companhias de electricidade para que estas só repercutam progressivamente os custos de produção no consumidor.

Na hipótese de as políticas de manterem inalteradas, as projecções da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão apontam para um défice público de 2,6 % do PIB em 2009 e um crescimento do PIB real de 1,6%. A actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal fixa um objectivo orçamental de 1,5% do PIB para 2009 e prevê um crescimento real do PIB de 2,8%. Segundo as previsões económicas da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, a evolução do saldo orçamental deverá pautar-se essencialmente por uma diminuição da carga fiscal, ainda imputável à redução da taxa normal do IVA em Julho de 2008. Acresce que, segundo as projecções, certas variáveis macroeconómicas importantes para as receitas fiscais (consumo dos agregados familiares e remunerações dos trabalhadores) deveriam progredir mais lentamente do que o PIB, enquanto que as receitas fiscais, contrariamente aos anos anteriores, deverão evoluir em paralelo com as respectivas bases de tributação. Em consequência, é lícito supor que o alargamento das bases tributáveis referido no ponto 2 reveste essencialmente um carácter permanente. Todavia, se uma parte destes ganhos vier a revestir um carácter mais temporário e não sustentável ou ainda se for afectada pelo abrandamento económico, as perspectivas orçamentais ficariam ensombradas. A interrupção da operação extraordinária desencadeada em 2008 irá agravar o défice nominal. A incerteza – maior do que é habitual – que paira sobre a evolução económica e financeira constitui um factor de risco para as finanças públicas.

Segundo as previsões da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, o saldo estrutural deverá registar uma melhoria de 0,25 pontos percentuais do PIB em 2008. Na hipótese de as políticas se manterem inalteradas, as previsões para 2009 apontam para uma degradação de 0,25 pontos percentuais do PIB. Assim sendo, a execução do orçamento de 2008 deverá comportar um importante esforço de consolidação orçamental e o orçamento de 2009 deverá ser ambicioso para garantir o cumprimento das recomendações do Conselho, nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, que preconizam o prosseguimento da redução de pelo menos 0,5% do PIB ao ano do défice estrutural, para, a médio prazo, depois de corrigido o défice excessivo, se chegar a uma posição próxima do equilíbrio ou excedentária.

A actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal fixa objectivos de défice de 0,4% do PIB em 2010 e 0,2% do PIB em 2011. Estas previsões projecções devem ser vistas à luz de taxas de crescimento do PIB real de 3% em ambos os anos. No seu parecer sobre o programa de estabilidade actualizado, o Conselho considerou que a «a orientação orçamental do programa pode não ser suficiente para atingir o objectivo de médio prazo (OMP) até 2010, como previsto. Embora o ritmo previsto de consolidação em direcção ao OMP esteja em conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, o ajustamento poderá requerer esforços suplementares, atendendo aos riscos (...)»¹⁵

¹⁵ JO C 73 de 19.3.2008, p. 6.

4. EVOLUÇÃO E PROJECCÕES EM MATÉRIA DE DÍVIDA

O rácio da dívida pública bruta ultrapassou o valor de referência de 60% do PIB em 2005, tendo passado de 56,9% em 2004 para 63,6% do PIB¹⁶. Em 2006, o rácio da dívida continuou a aumentar até atingir 64,7% do PIB, para depois cair para 63,6% do PIB em 2007. O aumento do rácio da dívida pública verificado em 2006 resultou de um défice público primário elevado e, em menor escala, do facto de a taxa de juro implícita da dívida pública ter ultrapassado o crescimento do PIB nominal (o chamado «efeito bola-de-neve»). Em 2007, a descida do rácio da dívida ficou a dever-se essencialmente a um ajustamento dívida-fluxo que teve por efeito reduzir a dívida. A aceleração do PIB e um excedente primário marginal favoreceram, ainda que em menor medida, a descida do rácio da dívida.

Na medida em que o rácio da dívida desceu em 2007, a trajectória da dívida pública foi coerente com a recomendação do Conselho nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, de 20 de Setembro de 2005. Acresce que, em 2006 e 2007, o conjunto das operações financeiras contribuiu para um ajustamento dívida-fluxo negativo, tendo, assim, induzido a descida do rácio da dívida pública: em 2006, as importantes receitas provenientes de operações de privatização desempenharam um papel essencial na diminuição dos activos financeiros; em 2007, a diminuição verificada na categoria numerário e depósitos levou a uma nova redução dos activos financeiros e a um ajustamento dívida-fluxo que teve por efeito uma redução da dívida. Se não forem consideradas as categorias «numerário e depósitos» e «receitas da privatização», a aquisição líquida de activos permaneceu positiva em 2006 e 2007, o que agravou o rácio da dívida.

Segundo as previsões económicas da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, o rácio da dívida pública deverá aumentar ligeiramente em 2008, para se situar acima de 64% do PIB e, a manterem-se as políticas actuais, deverá atingir 64,25% do PIB em 2009. Esta evolução deve ser vista no contexto de um crescimento fraco do PIB nominal e de défices públicos ainda relativamente elevados no ano seguinte. Em 2008, segundo as projecções apresentadas na actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal, o rácio da dívida deverá reflectir um ajustamento dívida-fluxo positivo, correspondente a 0,4% do PIB¹⁷. Acresce que a hipótese de um aumento sensível num futuro próximo dos reembolsos da dívida acima do seu valor nominal, devido às alterações às regras de remuneração dos certificados de aforro, reforçam as pressões sobre o ajustamento dívida-fluxo. Em termos globais, a trajectória do rácio da dívida é coerente com a recomendação do Conselho nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, na medida em que a sua evolução reflecte os progressos realizados na redução do défice e que, em média, entre 2006 e 2009, as operações financeiras não agravaram o rácio da dívida.

¹⁶ As diferenças entre os valores da dívida e as estimativas no início do procedimento por défice excessivo explicam-se essencialmente pelas revisões nos dados relativos ao PIB mencionadas na nota 11.

¹⁷ Esta situação parece ficar a dever-se a um diferencial positivo entre os défices calculados segundo uma contabilidade de exercício e os que são calculados segundo uma contabilidade de caixa, como parece implícito na actualização do programa. Os valores referentes ao ajustamento dívida-fluxo foram corrigidos para ter em conta a recente decisão das autoridades portuguesas de considerar certas injecções de capitais em hospitais públicos como transferências de capital e não como operações financeiras.

5. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, o Conselho recomendou a Portugal que melhorasse a recolha e o tratamento das estatísticas relativas ao sector público administrativo, atendendo às visíveis insuficiências na compilação das estatísticas fiáveis sobre finanças públicas.

Nos últimos anos há a registar mudanças institucionais e outras melhorias técnicas na compilação das contas nacionais portuguesas, designadamente em termos de reforço da cooperação e de uma mais correcta repartição de tarefas entre o Instituto Nacional de Estatística, o Ministério das Finanças e o Banco de Portugal, com um aumento dos recursos, das responsabilidades e das competências do INE. Cabe salientar que estas três entidades celebraram no início de 2006 um acordo de cooperação e criaram dois grupos de trabalho encarregados de analisar as contas nacionais antes de cada notificação orçamental e discutir aspectos metodológicos¹⁸. Espera-se que estas mudanças contribuam para melhorar a qualidade das estatísticas relativas às contas nacionais. A compilação e a publicação de estatísticas trimestrais relativas às contas nacionais deveriam também contribuir para melhorar a fiabilidade e a qualidade das contas anuais, já que as transacções que requerem um tratamento contabilístico específico serão identificadas mais cedo. Denotam-se esforços por parte dos subsectores do sector público administrativo no sentido de enviarem os respectivos dados dentro dos prazos previstos. Por outro lado, as informações sobre a execução do orçamento são mais detalhadas, sendo também disponibilizadas mais rapidamente. Em consequência, os dados relativos aos últimos anos são mais fiáveis do que no passado. Esta evolução mostra que a recomendação do Conselho foi globalmente cumprida.

6. CONCLUSÕES

O défice orçamental diminuiu de 6,1% do PIB em 2005 para 3,9% do PIB em 2006 e 2,6% do PIB em 2007, nível inferior ao valor de referência do défice de 3% do PIB. As medidas subjacentes à redução do défice têm sido principalmente medidas com carácter permanente. O saldo estrutural, isto é, o saldo corrigido das variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e outras medidas temporárias, melhorou em cerca de 2 pontos percentuais do PIB em 2006 e em mais 1 ponto percentual do PIB em 2007, traduzindo esforços orçamentais superiores às recomendações do Conselho, de 1,5% do PIB em 2006 e, pelo menos, 0,75% do PIB em 2007. De acordo com as previsões da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, o défice nominal deverá aumentar para 2,2% do PIB em 2008 (incluindo medidas extraordinárias no correspondente a quase 0,2% do PIB, sem as quais o défice seria, ainda assim, inferior a 3% do PIB). No pressuposto de que as políticas se mantêm inalteradas, as projecções apontam para um défice de 2,6% do PIB em 2009, o que significa que o défice foi reconduzido, de forma credível e sustentável, para um nível inferior ao limite de 3% do PIB.

¹⁸ Acordo de Cooperação Institucional no Domínio das Estatísticas das Administrações Públicas http://www.dgo.pt/FP/AcordoEstatisticas_AP_INE-BP-DGO_20060110.pdf Ver também *Consolidated Inventory of sources and methods [for EDP statistics]*, disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_GFS/PGE_DS_GFS_11/EDPI_PT_2007_REV1.PDF.

A dívida pública bruta baixou de 64,7% do PIB em 2006 para 63,6% do PIB em 2007. Segundo as previsões da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, a dívida deverá subir ligeiramente para 64% do PIB em 2008 e 64,25% do PIB em 2009, a segunda previsão assente num pressuposto de políticas inalteradas, num contexto de crescimento fraco do PIB e de défices orçamentais relativamente elevados.

Na sequência de uma análise global, conclui-se que a situação de défice excessivo em Portugal foi corrigida. Por conseguinte, a Comissão recomenda ao Conselho que revogue a sua decisão sobre a existência de um défice excessivo em Portugal.

Quadro 2: Evolução orçamental, 2005-2009

% do PIB, salvo indicação em contrário	2005	2006	2007	2008		2009	
				COM	PE ⁽²⁾	COM ⁽³⁾	PE ⁽²⁾
Saldo do sector público administrativo	-6,1	-3,9	-2,6	-2,2	-2,4	-2,6	-1,5
- Total Receitas	41,6	42,4	43,1	43,6	42,7	43,3	42,8
- Total Despesas	47,7	46,3	45,7	45,7	45,1	45,9	44,4
das quais:							
- despesas com juros	2,6	2,8	2,8	2,8	2,9	2,7	2,8
- formação bruta de capital fixo	2,9	2,3	2,4	2,4	2,2	2,4	2,3
Saldo primário	-3,5	-1,1	0,2	0,6	0,5	0,1	1,3
Medidas extraordinárias e temporárias	-0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Saldo estrutural⁽¹⁾	-5,2	-3,2	-2,2	-1,9	-1,6	-2,2	-1,0
Saldo primário estrutural ⁽¹⁾	-2,6	-0,4	0,6	0,8	1,3	0,6	1,8
Dívida pública bruta⁽⁴⁾	63,6	64,7	63,6	64,1	64,1	64,3	62,5
Variações do rácio da dívida (a) = (b) + (c) + (d) ⁽⁵⁾	5,3	1,1	-1,1	0,5	-0,3	0,2	-1,6
Contribuições:							
- saldo primário (b)	3,5	1,1	-0,1	-0,6	-0,5	-0,1	-1,3
- efeito de "bola de neve" (c)	0,7	0,3	-0,2	0,4	-0,1	0,3	-0,4
- ajustamentos dívida-fluxo (d)	1,1	-0,2	-0,8	0,7	0,4	0,0	0,0
<i>Pm</i> Crescimento real do PIB (%) aprox.	0,9	1,3	1,9	1,7	2,2	1,6	2,8
<i>Pm</i> Hiato do produto	-1,7	-1,6	-1,1	-1,0	-1,8	-1,0	-1,1

⁽¹⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, excluindo medidas extraordinárias e temporárias

⁽²⁾ Saldos estruturais e corrigidos das variações cíclicas e hiatos do produto, de acordo com o programa calculado pelos serviços da Comissão com base nas informações dele constantes.

⁽³⁾ Pressuposto de políticas inalteradas.

⁽⁴⁾ A alteração do rácio da dívida bruta pode ser decomposto da seguinte forma:

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

em que t representa o período; D , PD , Y e SF são o montante da dívida pública existente, o défice primário, o PIB nominal e o ajustamento dívida-fluxo respectivamente, e i e y representam o custo médio da dívida e o crescimento do PIB nominal. O termo entre parêntesis representa o efeito de «bola-de-neve».

⁽⁵⁾ A soma das componentes podem não corresponder ao total devido aos arredondamentos

Fontes: Previsões da Primavera de 2008 dos Serviços da Comissão (COM) e actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade (PE) Entre parêntesis, a nova projecção oficial anunciada pelas autoridades portuguesas em 26 e Março de 2008.

Recomendação de

DECISÃO DO CONSELHO

que revoga a Decisão 2005/730/CE sobre a existência de um défice excessivo em Portugal

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 12 do seu artigo 104.º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

- (1) Sob recomendação da Comissão, o Conselho, em conformidade com o n.º 6 do artigo 104.º do Tratado, deliberou na sua Decisão 2005/730/CE do Conselho¹⁹ que existia um défice excessivo em Portugal. O Conselho observou que o défice orçamental correspondia a 6,2% do PIB em 2005, ultrapassando o valor de referência do Tratado de 3% do PIB, enquanto a dívida pública bruta ascendia a 66,5% do PIB, muito acima dos 60% do PIB do valor de referência do Tratado.
- (2) Em 20 de Setembro de 2005, em conformidade com o n.º 7 do artigo 104.º do Tratado e com o n.º 4 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de Julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos²⁰, o Conselho dirigiu a Portugal uma recomendação, baseada numa recomendação da Comissão, com vista a pôr termo à situação de défice excessivo, o mais tardar em 2008. A recomendação foi tornada pública.
- (3) Nos termos do n.º 12 do artigo 104.º do Tratado, uma decisão do Conselho relativa à existência de um défice excessivo deve ser revogada na medida em que o Conselho considere que foi corrigido o défice excessivo no Estado-Membro em causa.
- (4) Nos termos do protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos, anexo ao Tratado, os dados estatísticos para a aplicação do procedimento são fornecidos pela Comissão. No âmbito da aplicação deste protocolo, os Estados-Membros devem notificar dados relativos aos défices orçamentais, à dívida pública e a outras variáveis associadas, duas vezes por ano, antes de 1 de Abril e antes de 1 de Outubro, em conformidade com o disposto no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 3605/93, de 22 de Novembro de 1993, relativo à aplicação do protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos anexo ao Tratado que institui a Comunidade Europeia²¹.

¹⁹ JO L 274 de 20.10.2005, p. 91.

²⁰ JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. Regulamento com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1056/2005 (JO L 174 de 7.7.2005, p. 5).

²¹ JO L 332 de 31.12.1993, p. 7. Regulamento com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 2103/2005 (JO L 337 de 22.12.2005, p. 1).

- (5) Com base nos dados fornecidos pela Comissão (Eurostat), em conformidade com o n.º 1 do artigo 8.º-G do Regulamento (CE) n.º 3605/93, após a notificação efectuada por Portugal antes de 1 de Abril de 2008, e nas previsões da Primavera de 2008 dos serviços da Comissão, cabe extrair as seguintes conclusões:
- O défice orçamental diminuiu de 6,1% do PIB em 2005 para 3,9% do PIB em 2006 e para 2,6% do PIB em 2007, abaixo do valor de referência do défice de 3% do PIB. A título de comparação, a actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal apontava para um défice de 3% do PIB.
 - A diminuição do rácio das despesas públicas em relação ao PIB e o aumento do rácio das receitas em relação ao PIB contribuíram para a melhoria do saldo do sector público administrativo. O rácio das despesas diminuiu de 1,25 pontos percentuais do PIB em 2006 e de quase meio ponto percentual do PIB em 2007. Paralelamente, o rácio das receitas públicas aumentou de cerca de 0,75 pontos percentuais do PIB em 2006 e 2007. A consolidação orçamental assentou essencialmente em medidas estruturais, com um contributo marginal de uma operação extraordinária no valor de 0,1% do PIB em 2007. A melhoria do saldo estrutural (o saldo corrigido das variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e outras medidas temporárias), estima-se em 2 pontos percentuais do PIB em 2006 e em mais 1 ponto percentual do PIB em 2007, o que está em sintonia com as recomendações do Conselho, nos termos do n.º 7 do artigo 104.º, de 1,5% do PIB em 2006 e, pelo menos, 0,75% do PIB em 2007.
 - Para 2008, as previsões da Primavera dos serviços da Comissão apontam para mais uma redução do défice, para 2,2% do PIB, essencialmente induzida por algumas receitas adicionais, com a execução orçamental a beneficiar de uma operação extraordinária que teve por efeito uma redução do défice de 0,2% do PIB. Este resultado é globalmente coerente com o objectivo oficial de redução do défice de 2,4 % do PIB estabelecido na actualização de Dezembro de 2007 do programa de estabilidade de Portugal e com o objectivo revisto de 2,2 % do PIB anunciado pelas autoridades portuguesas em finais de Março de 2008 Para 2009, as previsões da Primavera apontam para um défice de 2,6% do PIB, no pressuposto de inalteração das políticas, o que significa que o défice foi reconduzido, de forma credível e sustentável, para um nível inferior ao limite de 3% do PIB. Prevê-se que, em 2008, o saldo estrutural melhore cerca de 0,25 pontos percentuais do PIB, o mesmo acontecendo, no pressuposto de inalteração das políticas, em 2009. Esta evolução tem de ser vista à luz da necessidade de progredir rumo à realização do objectivo de médio prazo (OMP) para a situação orçamental, que, no caso de Portugal, é um défice estrutural de 0,5% do PIB.
 - A dívida pública diminuiu de 64,7% do PIB em 2006 para 63,6% em 2007. O reduzido crescimento do PIB, aliado a um défice orçamental ainda relativamente elevado segundo as previsões da Primavera dos serviços da Comissão, deverá induzir uma dívida pública da ordem dos 64,25% do PIB em 2009.
- (6) O Conselho considera que a situação de défice excessivo em Portugal foi corrigida, devendo, por conseguinte, ser revogada a Decisão 2005/730/CE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Com base numa análise global, conclui-se que o défice excessivo de Portugal foi corrigido.

Artigo 2.º

A Decisão 2005/730/CE é revogada.

Artigo 3.º

A República Portuguesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*