

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 15.6.2010
SEC(2010) 740 final

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

sobre a existência de um défice excessivo em Chipre

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. APLICAÇÃO DO PACTO DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO NO CONTEXTO DA CRISE ACTUAL

Muitos países da UE vêm-se actualmente confrontados com défices das administrações públicas superiores ao valor referência de 3 % do PIB fixado no Tratado. A deterioração, muitas vezes acentuada, do défice e a situação da dívida têm de ser vistas no contexto da crise financeira mundial sem precedentes e da recessão económica em 2008 e 2009. Há vários factores em jogo. Em primeiro lugar, a recessão económica gera uma queda das receitas fiscais e um aumento das despesas com prestações sociais (por exemplo, prestações de desemprego). Em segundo lugar, ciente de que as políticas orçamentais têm um papel importante a desempenhar na actual situação económica excepcional, a Comissão preconizou um estímulo orçamental no seu Plano de Relançamento da Economia Europeia, de Novembro de 2008, aprovado pelo Conselho Europeu em Dezembro. De acordo com o plano, as medidas de estímulo devem ser oportunas, bem orientadas, temporárias e diferenciadas segundo os Estados-Membros, a fim de reflectir as diferentes situações em termos de sustentabilidade das finanças públicas e de competitividade, devendo ser abandonadas quando a conjuntura económica melhorar. Por último, vários países tomaram medidas para estabilizar o sector financeiro, algumas das quais tiveram impacto na situação da dívida ou constituem um risco de agravamento dos défices e da dívida no futuro, embora alguns dos custos do apoio estatal possam vir a ser recuperados mais tarde.

O Pacto de Estabilidade e Crescimento prevê que a Comissão inicie o procedimento relativo aos défices excessivos (PDE) sempre que o défice de um Estado-Membro exceda o valor de referência de 3% do PIB. As alterações introduzidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2005 tinham por objectivo, nomeadamente, assegurar que o contexto económico e orçamental fosse plenamente tido em conta em todas as etapas do PDE. Desta maneira, o Pacto de Estabilidade e Crescimento fornece o quadro de apoio às políticas governamentais que visam um regresso rápido a situações orçamentais sólidas, tendo em conta a situação económica, assegurando assim a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo.

2. ETAPAS ANTERIORES NO PROCEDIMENTO RELATIVO AOS DÉFICES EXCESSIVOS

O artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece um procedimento relativo aos défices excessivos (PDE). Este procedimento é objecto de uma maior especificação no Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos¹, que constitui parte integrante do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

De acordo com o artigo 126.º, n.º 2, do Tratado, a Comissão tem de acompanhar o cumprimento da disciplina orçamental com base em dois critérios, a saber: a) se a relação entre o défice orçamental programado ou verificado e o produto interno bruto (PIB) exceder o valor de referência de 3% (excepto se essa relação tiver baixado de forma substancial e

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. O relatório tem em conta igualmente as «Especificações sobre a aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento e orientações sobre o conteúdo e a apresentação dos Programas de Estabilidade e Convergência», aprovadas pelo Conselho ECOFIN de 10 de Novembro de 2009, disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

contínua e tiver atingido um nível que se aproxime do valor de referência; ou, em alternativa, se o excesso em relação ao valor de referência for meramente excepcional e temporário e se aquela relação continuar perto do valor de referência); e b) se a relação entre a dívida pública e o PIB exceder o valor de referência de 60 % (excepto se essa relação se encontrar em diminuição significativa e se estiver a aproximar, de forma satisfatória, do valor de referência).

O artigo 126.º, n.º 3, estabelece que, se um Estado-Membro não cumprir os requisitos constantes de um ou de ambos estes critérios, a Comissão deve preparar um relatório. O relatório «analisará igualmente se o défice orçamental excede as despesas públicas de investimento e tomará em consideração todos os outros factores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental a médio prazo desse Estado-Membro».

Com base nos dados notificados pelas autoridades cipriotas em Março de 2010² e tendo em conta as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, em 12 de Maio de 2010, a Comissão adoptou um relatório relativo a Chipre, nos termos do artigo 104.º, n.º 3³.

Subsequentemente, e nos termos do artigo 126.º, n.º 4, o Comité Económico e Financeiro formulou, em 27 Maio 2010, um parecer sobre o relatório da Comissão.

3. EXISTÊNCIA DE UM DÉFICE EXCESSIVO

De acordo com os dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, o défice das administrações públicas em Chipre atingiu 6,1% do PIB em 2009, excedendo assim o valor de referência de 3% do PIB. O relatório da Comissão ao abrigo do artigo 126.º, n.º 3, considerou que o défice não estava perto do valor de referência de 3% do PIB e que o excesso em relação ao valor de referência podia ser qualificado de excepcional na acepção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Esta situação resulta, nomeadamente, de uma recessão económica grave na acepção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Segundo as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, o PIB real em Chipre deverá registar nova contracção, embora em menor escala; cerca de ½% em 2010 contra o 1¾% em 2009. No entanto o excesso previsto em relação ao valor de referência não pode ser considerado temporário. As previsões apontam ainda para um défice orçamental perto dos 7¾% do PIB em 2011 num cenário de políticas inalteradas. O critério do défice previsto no Tratado não é cumprido.

De acordo com os dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, a dívida bruta das administrações públicas continua inferior a 60% de valor de referência do PIB e mantém-se em 56,2% do PIB em 2009. Para 2010, Chipre notificou uma estimativa de dívida de 62% do PIB, excedendo assim o valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. De acordo com as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, a dívida deverá aumentar para 62,3% do PIB em 2010 e 67,6% em 2011, num contexto de deterioração do

² De acordo com o Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho, os Estados-Membros têm de comunicar à Comissão, duas vezes por ano, os valores previstos e verificados do défice orçamental e do nível da dívida pública. A notificação mais recente de Chipre pode ser consultada em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables

³ A documentação sobre o PDE de Chipre pode ser consultada no seguinte endereço: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

saldo primário. Perante estas tendências, não se pode considerar que o rácio da dívida esteja a diminuir suficientemente e a aproximar-se do valor de referência a um ritmo satisfatório, na aceção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O critério da dívida previsto no Tratado não é cumprido.

Em conformidade com o disposto no Tratado e no Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão analisou igualmente no seu relatório os «factores pertinentes». De acordo com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, estes só podem ser tidos em conta nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo se o défice satisfizer a dupla condição da proximidade e do carácter temporário. No caso de Chipre, a dupla condição não está preenchida. Por si só, os factores pertinentes considerados no caso em apreço denotam uma situação pouco clara.

O parecer formulado pelo Comité Económico e Financeiro nos termos do artigo 126.º, n.º 4, do Tratado está em conformidade com a análise do relatório da Comissão elaborado a título do artigo 126.º, n.º 3.

Tendo em conta o seu relatório ao abrigo do artigo 126.º, n.º 3, e o parecer do Comité Económico e Financeiro ao abrigo do artigo 126.º, n.º 4, a Comissão considera que existe um défice excessivo em Chipre. Este parecer, adoptado pela Comissão em [15 de Junho de 2010], é, por este meio, transmitido ao Conselho nos termos do artigo 126.º, n.º 5, do Tratado. A Comissão propõe que o Conselho tome uma decisão em conformidade, nos termos do artigo 126.º, n.º 6. Além disso, a Comissão propõe ao Conselho a adopção de uma recomendação a dirigir a Chipre, com vista a pôr termo à situação de défice orçamental excessivo, nos termos do artigo 126.º, n.º 7, do Tratado.

4. RECOMENDAÇÕES PARA PÔR TERMO À SITUAÇÃO DE DÉFICE EXCESSIVO

Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, a recomendação, formulada ao abrigo do artigo 126.º, n.º 7, deve estabelecer um prazo máximo de seis meses para o Estado-Membro em causa tomar medidas eficazes, bem como um prazo para a correcção da situação de défice excessivo, que «deverá ser realizada no ano seguinte à sua identificação, salvo se se verificarem circunstâncias especiais». O artigo 2.º, n.º 6, do regulamento implica que os «factores pertinentes» considerados no relatório da Comissão nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado têm de ser tomados em consideração para decidir se existem circunstâncias especiais. Segundo o artigo 3.º, n.º 4, do mesmo regulamento, o Conselho requererá que o Estado-Membro alcance uma «melhoria anual mínima de 0,5% do PIB, como valor de referência, do seu saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias ou temporárias, a fim de assegurar a correcção da situação de défice excessivo no prazo fixado na recomendação».

Considera-se que, no caso de Chipre, existem circunstâncias especiais que são relevantes para uma flexibilidade acrescida na aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos introduzido pela reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Em 2009, pela primeira vez nos últimos 35 anos, a actividade económica registou uma contracção de 1 ¾%. A recessão reflectiu a queda significativa da procura interna e uma conjuntura externa desfavorável. Em especial, o elevado endividamento das famílias, juntamente com condições mais rigorosas de acesso ao crédito, perspectivas desfavoráveis do mercado de trabalho e as repercussões dos efeitos negativos na confiança, conduziram a um declínio do consumo privado. Paralelamente, o investimento registou uma forte correcção, num contexto marcado pela

quebra da procura de habitação por parte de estrangeiros, pela reduzida utilização da capacidade e pela reestruturação dos balanços das empresas. Além disso, a exportação de bens e serviços, em especial o turismo, registaram uma descida acentuada, na sequência da crise financeira e do abrandamento global, nomeadamente das perspectivas de crescimento, muito inferiores ao previsto, dos principais parceiros comerciais (área do euro, Reino Unido e Rússia). Em 2009, o défice decorre tanto da recessão económica como das medidas de incentivo da economia, adoptadas pelas autoridades cipriotas em conformidade com o PREE.

Neste contexto, é oportuno considerar a correcção do défice excessivo num horizonte de médio prazo até 2012. Reconhecendo que a degradação da situação orçamental cipriota em 2009 resultou de medidas tomadas em resposta à crise, correspondentes a cerca de 1,5% do PIB anualmente, em 2009 e 2010, o que constitui a uma resposta adequada, em conformidade com o Plano de Relançamento da Economia Europeia, e do funcionamento dos estabilizadores automáticos, as autoridades cipriotas deverão consolidar a estratégia orçamental em 2010 com medidas destinadas a controlar as despesas correntes. Em especial, tendo em conta os desequilíbrios económicos externos e internos, uma trajectória de ajustamento credível e sustentável, exigiria que as autoridades cipriotas assegurassem um ajustamento estrutural anual médio de 1¾ pontos percentuais do PIB durante o período de 2010-2012. Além disso, exige que as autoridades cipriotas discriminem as medidas necessárias para corrigir o défice excessivo até 2012, assegurar uma rápida diminuição do rácio da dívida bruta para um nível inferior ao valor de referência e acelerar a redução do défice se as circunstâncias económicas e orçamentais se revelarem mais favoráveis do que actualmente se espera. Neste contexto, uma execução atempada do novo quadro será fundamental para uma consolidação bem sucedida e sustentável das finanças públicas. Por outro lado, atendendo a que o impacto orçamental a longo prazo do envelhecimento demográfico em Chipre é bastante superior à média da UE, devido sobretudo ao aumento relativamente importante das despesas com pensões, são necessárias medidas para melhorar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas.

A supervisão reforçada no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, que se revela necessária tendo também em conta o prazo para a sua correcção, exigirá a monitorização regular e atempada dos progressos realizados na aplicação da estratégia de consolidação orçamental para garantir a correcção do défice excessivo. Por conseguinte, poderia ser útil que as futuras actualizações do programa de estabilidade de Chipre consagrassem um capítulo específico a esta questão.

Comparação das principais projecções macroeconómicas e orçamentais

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIB real (variação em %)	COM Primavera de 2010	5.1	3.6	-1.7	-0.4	1.3	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010	5.1	3.6	-1.7	0.5	1.5	3.0	3.2
Hiato do produto ¹ (% do PIB potencial)	COM Primavera de 2010 ²	2.4	3.4	-0.7	-2.1	-1.6	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010 ³	1.9	2.9	-1.3	-2.4	-2.5	-1.6	-0.5
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	COM Primavera de 2010	3.4	0.9	-6.1	-7.1	-7.7	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010	3.4	0.9	-6.1	-6.0	-4.5	-3.4	-2.5
Saldo primário (% do PIB)	COM Primavera de 2010	6.4	3.7	-3.6	-4.4	-4.8	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010	6.4	3.7	-3.6	-3.7	-2.1	-1.0	0.1
Saldo corrigido das variações cíclicas ¹	COM Primavera de 2010	2.5	-0.4	-5.8	-6.3	-7.1	n.d.	n.d.

(% do PIB)	PE Abril de 2010	2.6	-0.2	-5.6	-5.2	-3.6	-2.9	-2.3
Saldo estrutural ⁴ (% do PIB)	COM Primavera de 2010	2.5	-0.4	-5.8	-6.3	-7.1	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010	2.6	-0.2	-5.6	-5.2	-3.6	-2.9	-2.3
Dívida bruta das administrações públicas (% do PIB)	COM Primavera de 2010	58.3	48.4	56.2	62.3	67.6	n.d.	n.d.
	PE Abril de 2010	58.3	48.4	56.2	61.0	63.2	63.1	62.3

Notas:

¹ Hiato do produto e saldos corrigidos das variações cíclicas de acordo com os programas, recalculados pelos serviços da Comissão com base nas informações contidas nos mesmos.

² Com base num crescimento potencial estimado de 2,0%, 2,8%, 2,8%, 2,8% e 2,8%, respectivamente, no período 2009-2013.

³ Com base num crescimento potencial estimado de 1,6%, 1,6%, 2,0%, 2,2% e 2,5%, respectivamente, no período 2009-2013.

⁴ Saldo corrigido por eliminação do efeito das variações cíclicas, das medidas extraordinárias e de outras medidas temporárias. Medidas extraordinárias e outras medidas temporárias de 0,1% do PIB em 2010, 2011 e 2012 (com efeito de redução do défice) de acordo com o programa mais recente. As previsões estabelecidas pelos serviços da Comissão da Primavera de 2010 não incluem medidas extraordinárias nem quaisquer outras medidas temporárias.

⁵ para 2010, Chipre notificou uma dívida prevista correspondente a 62% do PIB, ou seja, superior ao valor de referência de 60% previsto no Tratado. O programa de estabilidade de Abril de 2010 aponta para um valor ligeiramente inferior (61%) e prevê um aumento para 63,2% do PIB em 2011.

Fonte:

Programa de Estabilidade (PE); Previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão (COM); Cálculos dos serviços da Comissão.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

de 15.6.2010

sobre a existência de um défice excessivo em Chipre

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 126.º, n.º 6,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta as observações apresentadas por Chipre,

Considerando o seguinte:

- (1) De acordo com o artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, os Estados-Membros devem evitar défices orçamentais excessivos.
- (2) O Pacto de Estabilidade e Crescimento baseia-se no objectivo da solidez das finanças públicas, como meio de reforçar as condições para a estabilidade dos preços e para um crescimento robusto e sustentável, conducente à criação de emprego.
- (3) O procedimento relativo aos défices excessivos, previsto no artigo 126.º do Tratado, tal como precisado no Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos⁴, que constitui uma parte integrante do Pacto de Estabilidade e Crescimento, prevê a tomada de uma decisão sobre a existência de um défice excessivo. O protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos, anexo ao Tratado, estabelece disposições adicionais no que respeita à aplicação deste procedimento. O Regulamento (CE) n.º 479/2009 do Conselho⁵ estabelece as definições e as regras pormenorizadas necessárias à aplicação do disposto no referido protocolo.
- (4) Em 2005, a reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento procurou reforçar a sua eficácia e os seus fundamentos económicos, bem como assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O seu objectivo era, nomeadamente, assegurar que o contexto económico e orçamental fosse plenamente tido em conta em todas as etapas do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Desta maneira, o Pacto de Estabilidade e

⁴ JO L 209, de 2.8.1997, p. 6.

⁵ JO L 145 de 10.6.2009, p. 1.

Crescimento fornece o quadro de apoio às políticas governamentais que visam um regresso rápido a situações orçamentais sólidas e têm em conta a situação económica.

- (5) O artigo 126.º, n.º 5, do Tratado estabelece que a Comissão enviará um parecer ao Conselho, caso considere que existe ou possa ocorrer um défice excessivo num Estado-Membro. Tendo em conta o seu relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, e o parecer do Comité Económico e Financeiro elaborado de acordo com o artigo 126.º, n.º 4, a Comissão concluiu que existe um défice excessivo em Chipre. Por conseguinte, em [15 de Junho de 2010]⁶, a Comissão dirigiu um parecer ao Conselho relativamente a Chipre.
- (6) O artigo 126.º, n.º 6, do Tratado estabelece que o Conselho deve ter em consideração todas as observações que o Estado-Membro interessado pretenda fazer, antes de decidir se existe ou não uma situação de défice excessivo, após uma avaliação global da situação. No caso de Chipre, essa avaliação global conduz às conclusões *infra*.
- (7) De acordo com dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, o défice das administrações públicas atingiu 6,1% do PIB em 2009, excedendo, assim, o valor de referência de 3% do PIB. O défice não estava perto do valor de referência de 3% do PIB, mas o excedente em relação ao valor de referência não pode ser qualificado de excepcional na aceção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Esta situação resulta, nomeadamente, de uma de uma recessão económica grave na aceção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Segundo as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, o PIB real em Chipre deverá registar nova contracção, embora em menor escala, cerca de ½% em 2010 contra o 1¾% em 2009. No entanto, o excesso previsto em relação ao valor de referência não pode ser considerado temporário. De acordo com as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, o défice orçamental atingiria cerca de 7¾% do PIB em 2011, num cenário de políticas inalteradas. O critério do défice previsto no Tratado não é cumprido.
- (8) De acordo com os dados notificados pelas autoridades cipriotas em Abril de 2010, a dívida bruta das administrações públicas continua inferior ao valor de referência correspondente a 60% do PIB, mantendo-se em 56,2% do PIB em 2009. Para 2010, Chipre notificou uma estimativa de dívida de 62% do PIB, excedendo assim o valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. Segundo as previsões da Primavera de 2010 dos serviços da Comissão, a dívida deverá aumentar de novo para 62,3% do PIB em 2010 e 67,6% em 2011, num contexto de deterioração do saldo primário. Perante estas tendências, não se pode considerar que o rácio da dívida esteja a diminuir suficientemente e a aproximar-se do valor de referência a um ritmo satisfatório, na aceção do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O critério da dívida previsto no Tratado não é cumprido.
- (9) De acordo com o artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, os «factores pertinentes» só podem ser tomados em consideração na decisão do Conselho sobre a existência de um défice excessivo, em conformidade com o artigo 126.º, n.º 6, se a dupla condição – o défice orçamental geral deve continuar a situar-se perto do valor de

⁶ A documentação sobre o PDE de Chipre pode ser consultada no seguinte endereço:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

referência e o excesso em relação ao valor de referência deve ter carácter temporário – for plenamente satisfeita. No caso de Chipre, esta dupla condição não é cumprida. Por conseguinte, não são tomados em consideração factores pertinentes nas etapas conducentes à presente decisão.

APROVOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Com base numa análise global, conclui-se que existe um défice excessivo em Chipre.

Artigo 2.º

A República de Chipre é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 15.6.2010

Pelo Conselho
O Presidente
[...]