



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 6.12.2012
COM(2012) 757 final

2012/0352 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

**que altera a Decisão de Execução 2011/344/UE relativa à concessão de assistência
financeira da União a Portugal**

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Na sequência de um pedido apresentado por Portugal, em 17 de maio de 2011, o Conselho aprovou a concessão de assistência financeira a Portugal (Decisão de Execução 2011/344/UE do Conselho) para apoiar um programa ambicioso de reformas económicas destinado a restaurar a confiança, possibilitando o regresso da economia a um crescimento sustentável, e a preservar a estabilidade financeira em Portugal, na área do euro e na UE.

Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 10, da Decisão 2011/344/UE, a Comissão, juntamente com o FMI e em ligação com o BCE, procedeu à sexta análise dos progressos alcançados na aplicação das medidas acordadas, bem como da eficácia e do impacto socioeconómico das mesmas.

Tendo em conta a recente evolução económica, orçamental e financeira, assim como as medidas tomadas, a Comissão considera que são necessárias algumas alterações às condições de política económica subjacentes à assistência financeira, para garantir a consecução dos objetivos do Programa, tal como exposto nos considerandos da proposta de decisão que altera a Decisão de Execução do Conselho.

Proposta de

DECISÃO DE EXECUÇÃO DO CONSELHO

que altera a Decisão de Execução 2011/344/UE relativa à concessão de assistência financeira da União a Portugal

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 407/2010 do Conselho, de 11 de maio de 2010, que cria um mecanismo europeu de estabilização financeira¹, nomeadamente o artigo 3.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 10, da Decisão de Execução do Conselho 2011/344/UE, a Comissão, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e em concertação com o Banco Central Europeu (BCE), realizou a sexta análise dos progressos alcançados pelas autoridades portuguesas na aplicação das medidas acordadas, assim como da eficácia e do impacto económico e social das mesmas.
- (2) Após um forte declínio de 3% em 2012, em termos reais, espera-se que a atividade económica recupere gradualmente a partir do segundo semestre de 2013, com taxas de crescimento trimestrais que regressam à trajetória positiva. Olhando para o futuro, a recuperação económica deverá retomar em 2014, apesar de algumas dificuldades no plano do consumo interno. Os riscos que pesam sobre as perspetivas macroeconómicas podem prenunciar uma revisão em baixa. Em especial, uma deterioração do contexto económico superior ao previsto em alguns países da área do euro terá tido efeitos indiretos em Portugal.
- (3) O objetivo de défice orçamental de 5% do PIB, mantém-se válido para 2012, embora sobre ele pesem alguns riscos. Embora a execução orçamental no lado da despesa se mantenha sob controlo, as receitas até outubro continuaram a ficar aquém das metas, já revistas em baixa. Estão a ser implementadas medidas adicionais de poupança, correspondentes a cerca de 0,3% do PIB, para assegurar o objetivo do défice, mas existem algumas incertezas no que se refere ao seu resultado final. Por último, as autoridades responsáveis pelas estatísticas ainda estão a avaliar se a venda da ANA, estimada em 0,7% do PIB, pode ser considerada uma operação de redução do défice.
- (4) A Lei do orçamento de Estado para 2013, adotada em 27 de novembro, inclui medidas discricionárias de mais de 3% do PIB para se alcançar o objetivo de défice de 4 ½% do PIB em 2013. Do lado da despesa, o orçamento prevê uma redução considerável de massa salarial do setor público através de uma redução do emprego associado a uma redução do pagamento de horas extraordinárias e de outras compensações. Serão intensificados os

¹ JO L 118 de 12.5.2010, p. 1.

esforços de racionalização no setor da saúde, no setor empresarial do Estado (empresas Públicas, EP) e nas parcerias público-privadas (PPP), enquanto as despesas com a segurança social serão ainda mais racionalizadas. Do lado da receita, o orçamento prevê uma reforma global do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), que reduzirá o número de escalões e aumentará a taxa média de imposição em conformidade com as normas europeias, preservando simultaneamente a progressividade e a redução de benefícios fiscais. Além disso, uma majoração de 3,5% é aplicada à parte do rendimento tributável acima do salário mínimo e uma sobretaxa de solidariedade de 2,5%, aos rendimentos do escalão superior de imposto e de 5% sobre os rendimentos superiores a 250 000 EUR. As receitas do imposto sobre as sociedades são aumentadas limitando a dedutibilidade dos custos com juros, reduzindo o limiar de aplicação da taxa mais alta sobre as mais-valias e alterando a metodologia dos pagamentos por conta das companhias sujeitas a tributação de grupos, entre outros. O orçamento também inclui alterações à tributação indireta, nomeadamente um aumento dos impostos especiais sobre o consumo de álcool, tabaco e gás natural, um alargamento da base de tributação de imóveis após a revalorização das propriedades e a criação de um imposto sobre as transações financeiras. Além disso, as contribuições para a segurança social aumentarão, uma vez que serão igualmente cobradas sobre pagamentos complementares para os trabalhadores do setor público e nos subsídios de desemprego.

- (5) Tendo em conta as medidas contidas no orçamento, estes aumentos das receitas deverão contribuir em 80% para o ajustamento orçamental em 2013, enquanto os restantes 20% provirão de reduções da despesa (após análise do efeito da reposição do 13.º mês no setor público e de 1,1 das pensões mensais, na sequência da decisão do Tribunal Constitucional). Tendo em conta os riscos associados a um forte ajustamento com base nas receitas, as autoridades estão a preparar medidas de emergência correspondentes a 0,5% do PIB, a ativar no caso de materialização desses riscos. As medidas consistirão essencialmente numa contenção das despesas, nomeadamente de novas reduções das despesas salariais, e serão especificadas no início de 2013 por ocasião da sétima análise.
- (6) O processo de ajustamento orçamental é sustentado por uma série de medidas estruturais destinadas a reforçar o controlo das despesas públicas e a melhorar a cobrança fiscal. Nomeadamente, está prevista uma reforma global do quadro orçamental, tendo em vista o seu alinhamento com melhores práticas em matéria de procedimentos orçamentais e de gestão. O novo sistema de controlo das autorizações começa a dar resultados, mas a sua implementação deve ser acompanhada de perto, para garantir que os compromissos estão conformes com o financiamento. As reformas na administração pública, que produziram economias importantes, prosseguirão o seu curso. As reformas chave para reestruturar a administração fiscal estão prestes a ser concluídas e as autoridades reforçam o controlo e a consolidação da conformidade das receitas. A renegociação das PPP já foi iniciada, prevendo-se daí poupanças significativas em 2013 e nos anos seguintes. As empresas públicas deverão atingir, em média, um equilíbrio operacional no final do ano. As reformas no setor da saúde estão a produzir poupanças significativas e a sua execução está, de um modo geral, de acordo com os objetivos fixados.
- (7) Foi dado início a uma análise exaustiva das despesas com vista a reforçar a eficácia e a equidade dos serviços públicos, gerando, ao mesmo tempo, poupanças de cerca de 4 mil milhões de EUR, o correspondente a 2,5% do PIB. O exercício visa reduzir duplicações nos serviços e entidades do setor público funções e a reafetação de recursos a domínios de despesas que favorecem o crescimento. A identificação, quantificação e o calendário de execução das medidas deve ser integralmente definido em fevereiro de 2013. O programa de estabilidade de 2013 dará informações mais pormenorizadas sobre o plano de consolidação orçamental de médio prazo.

- (8) Segundo as atuais projeções da Comissão para o crescimento do PIB nominal (-1,0% em 2011, - 2,3% em 2012, 0,3% em 2013 e 2% em 2014) e os objetivos orçamentais de 5% do PIB em 2012, 4 ½% em 2013 e de 2 ½% em 2014, o rácio da dívida pública deverá apresentar a seguinte evolução: 108,1 % em 2011, 120 % em 2012, 122,2 % em 2013 e 122,3 % em 2014. O rácio dívida/PIB estabilizar-se-ia a partir de 2012, entrando depois numa trajetória descendente após 2014, admitindo a continuação de progressos na redução do défice. A dinâmica da dívida é afetada por várias operações extra-orçamentais, incluindo importantes aquisições de ativos financeiros, nomeadamente com vista à eventual recapitalização dos bancos e o financiamento de empresas públicas, e pelas diferenças entre os juros imputados a um exercício e os juros efetivamente pagos.
- (9) A operação de aumento de capital num valor de 8,2 mil milhões de EUR está quase concluída e permitirá aos bancos participantes cumprirem os requisitos sobre reservas de capitais impostos pela ABE, assim como o objetivo do Programa de um rácio de adequação de fundos próprios de base (Core Tier 1) igual a 10 %, no final do ano. O objetivo indicativo relativo aos empréstimos/depósitos de 120% até 2014 será provavelmente cumprido, registando-se já nesta fase alguns bancos abaixo do limiar. Os esforços para diversificar as fontes de financiamento para as empresas estão a ser intensificados. Os diplomas sobre resolução de crises nos bancos, incluindo os planos de recuperação, os bancos de transição e um fundo de resolução de bancos estão em fase de conclusão.
- (10) Registaram-se novos progressos na aplicação de reformas estruturais destinadas a aumentar o crescimento e a competitividade. Para além de reforçar as políticas ativas do mercado de trabalho, as autoridades estão empenhadas em reduzir as indemnizações por despedimento para promover a flexibilidade no mercado de trabalho e a criação de emprego. De um modo geral, a execução dos planos de ação para o ensino secundário e formação profissional, está a avançar de acordo com o calendário previsto.
- (11) A transposição da Diretiva Serviços, destinada a reduzir os entraves à entrada no mercado e a fomentar a concorrência e a atividade económica, facilitando o acesso de novos operadores ao mercado dos diferentes regimes económicos, está a avançar a bom ritmo. Os procedimentos de licenciamento e outros encargos administrativos estão a ser simplificados em vários setores económicos como o ambiente e ordenamento do território, agricultura e desenvolvimento rural, indústria, turismo e geologia. Está a ser preparada uma lei-quadro para estabelecer os princípios fundamentais do funcionamento das principais autoridades reguladoras nacionais (ARN), dotando-as, nomeadamente, de forte independência e autonomia.
- (12) As reformas do sistema judiciário continuam a avançar de acordo com o calendário previsto. Registaram-se novos progressos na redução do número de processos pendentes e nas reformas mais vastas como a reorganização geográfica dos tribunais de comarca e a reforma do Código de Processo Civil.
- (13) As medidas exigidas pela presente decisão são fundamentais para restabelecer uma situação económica e financeira sólida em Portugal e para restaurar a sua capacidade de se financiar nos mercados,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O artigo 3.º da Decisão de Execução 2011/344/UE é alterado do seguinte modo:

(1) O n.º 7 passa a ter a seguinte redação:

'7. Em conformidade com as especificações do Memorando de Entendimento, Portugal deve adotar as seguintes medidas em 2013:

- a) O défice das administrações públicas não pode ser superior a 4½ % do PIB em 2013. O orçamento de 2013 deve incluir medidas de consolidação orçamental correspondentes, no mínimo, a 3 % do PIB, com vista a reduzir o défice das administrações públicas nos prazos referidos no n.º 3. O Governo Português deve estudar formas de aumentar o peso da redução das despesas no pacote geral de consolidação para 2013, a fim de garantir um ajustamento orçamental orientado para as despesas e favorável ao crescimento a médio prazo. Tendo em conta os riscos que ameaçam a execução orçamental, o Governo português deve preparar medidas de contingência correspondentes a 0,5% do PIB, até ao início de 2013, que deverão ser ativadas caso esses riscos se materializem;
- b) O orçamento de 2013 incluirá medidas destinadas a aumentar as receitas, nomeadamente uma reforma do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, que simplifica a estrutura fiscal, um alargamento da matéria coletável através da eliminação de alguns benefícios fiscais e aumentos da carga fiscal média, preservando simultaneamente a progressividade; um alargamento da matéria coletável do imposto sobre o rendimento das sociedades; um aumento da taxa de imposto sobre as mais-valias; um aumento dos impostos especiais de consumo e alterações na tributação recorrente de imóveis;
- c) O orçamento de 2013 incluirá medidas de redução das despesas, nomeadamente uma racionalização da administração pública, educação, cuidados de saúde e prestações sociais; a redução da massa salarial, através de uma diminuição dos trabalhadores efetivos e temporários e a redução do pagamento de horas extraordinárias; uma racionalização das transferências sociais públicas e privadas e dos subsídios; uma redução das transferências para as autoridades locais e regionais; e uma redução das despesas de investimento e operacionais por parte das empresas públicas;
- d) Portugal deve continuar a aplicar o seu programa de privatizações;
- e) Portugal deve elaborar orientações comuns relativas às previsões de receitas para as autoridades descentralizadas;
- f) Portugal deve intensificar a utilização de serviços comuns na administração pública;
- g) Portugal deve reduzir o número serviços locais dos ministérios da tutela (por exemplo, serviços das finanças, da segurança social e da justiça) procedendo à sua fusão em lojas do cidadão e continuando a desenvolver a administração eletrónica ao longo do período do programa;
- h) Portugal deve prosseguir a reorganização e racionalização da rede hospitalar através da especialização, concentração e redução da dimensão dos serviços hospitalares, gestão conjunta e exploração conjunta dos hospitais. Concluir a implementação do plano de ação até ao final de 2013;
- i) Com o apoio de peritos de mérito internacional e na sequência da adoção das alterações à nova lei do arrendamento urbano 6/2006 e Decreto-Lei que simplifica o procedimento administrativo de renovação, Portugal deve proceder a uma análise exaustiva do funcionamento do mercado da habitação;

- j) Portugal deve desenvolver um sistema de registo fundiário, a nível nacional, de modo a permitir uma distribuição mais equitativa dos benefícios e dos custos na execução do planeamento urbano.
- k) Portugal deve tornar plenamente operacional o instrumento de gestão para analisar, controlar e avaliar os resultados e impactos das políticas de ensino e formação e criar as escolas profissionais de referência.
- l) Portugal deve concluir a adoção das alterações setoriais necessárias para aplicar integralmente a Diretiva Serviços.
- m) Portugal deve aplicar medidas específicas para alcançar uma redução consequente dos processos pendentes, a fim de reabsorver o número de processos em atraso.
- n) Portugal deve adotar uma lei-quadro sobre as principais autoridades reguladoras nacionais, a fim de garantir a sua total independência, assim como a autonomia financeira, administrativa e de gestão.
- o) Portugal deve melhorar o ambiente empresarial completando as reformas pendentes em matéria de redução dos encargos administrativos [balcões únicos (BU) previstos na Diretiva Serviços e projetos de «autorização zero»], graças a novas medidas de simplificação dos processos de licenciamento, regulamentações e outros encargos administrativos existentes na economia que são um grande obstáculo ao desenvolvimento das atividades económicas.
- p) Portugal deve concluir a reforma da legislação sobre o trabalho portuário e sistema de gestão dos portos, incluindo a revisão das concessões de exploração dos portos.
- q) Portugal deve aplicar as medidas destinadas a melhorar o funcionamento da rede de transportes.
- r) Portugal deve implementar as medidas que têm por objetivo eliminar a dívida tarifárias da energia e transpor integralmente o terceiro pacote da UE no domínio da energia.

* JO L 376 de 27.12.2006, p. 36.

** JO L 255 de 30.9.2005, p. 1.

*** JO L 48 de 23.2.2011, p. 1.

(2) O n.º 9 passa a ter a seguinte redação:

'9. Com vista a restaurar a confiança no setor financeiro, Portugal deve recapitalizar adequadamente o seu setor bancário e assegurar um processo de desalavancagem ordenada. A este respeito, Portugal deve aplicar a estratégia para o setor bancário português acordada com a Comissão, o BCE e o FMI, de molde a preservar a estabilidade financeira. Em especial, Portugal deve:

- a) Incentivar os bancos a reforçar de forma sustentável a sua margem de garantia;
- b) Assegurar uma desalavancagem equilibrada e ordenada do setor bancário, que continua a ser determinante para eliminar de forma duradoura os desequilíbrios de financiamento. Os planos de financiamento dos bancos visam uma redução do rácio empréstimos/depósitos para um valor indicativo de aproximadamente 120 % em 2014 e uma redução a médio

prazo da dependência do financiamento concedido pelo Eurossistema. Estes planos de financiamento devem ser revistos trimestralmente;

- c) Incentivar a diversificação das opções de financiamento para as empresas e, em especial, as PME, através de uma série de medidas destinadas a melhorar o seu acesso ao mercado de capitais e seguros de crédito à exportação;
- d) Continuar a racionalizar o grupo Caixa Geral de Depósitos;
- e) Otimizar o processo de recuperação dos ativos transferidos do BPN para os três veículos especiais estatais, mediante a externalização, para um terceiro profissional, da gestão dos ativos, com mandato para recuperar gradualmente os ativos. O Governo Português deve selecionar, por concurso público, o terceiro que irá gerir os créditos e prever no quadro do mandato os incentivos adequados para otimizar a recuperação e minimizar os custos operacionais. O Governo Português deve assegurar uma cessão ordenada das filiais e dos ativos para os outros dois veículos especiais estatais;
- f) Com base no conjunto das propostas preliminares para incentivar a diversificação de opções de financiamento para o setor empresarial, desenvolver e aplicar soluções que proporcionem fontes de financiamento alternativas ao crédito bancário tradicional para o setor empresarial. O Governo Português deve avaliar a eficácia dos regimes de seguro de crédito à exportação, de financiamento público, a fim de tomar as medidas necessárias para promover as exportações, compatíveis com a legislação da União Europeia;
- g) Assegurar as modalidades de financiamento iniciais e periódicas para o Fundo de resolução em duas etapas: em primeiro lugar, a aprovação do Decreto-Lei sobre as contribuições dos bancos para o Fundo e, em segundo lugar, a aprovação de uma nota de supervisão sobre as contribuições periódicas específicas dos bancos; adotar notas de supervisão sobre os planos de resolução. A execução dos planos de recuperação e de resolução de crises dos bancos deve dar prioridade aos bancos de importância sistémica;
- h) Aplicar o quadro para que as instituições financeiras procedam à reestruturação da dívida das famílias sem recurso à via judicial, facilitar a reestruturação da dívida das empresas e pôr em prática um plano de ação destinado a aumentar a consciencialização do público para os instrumentos de reestruturação;
- i) Apresentar ao Parlamento as alterações ao quadro jurídico que rege o acesso ao capital público para permitir que o Estado, em determinadas circunstâncias e em conformidade com as regras relativas aos auxílios estatais, exerça o controlo sobre uma instituição e proceda às recapitalizações obrigatórias.»

Article 2

A República Portuguesa é a destinatária da presente decisão.

Artigo 3.º

A presente decisão é publicada no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*