



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 15.11.2013
COM(2013) 906 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

com vista a pôr termo à situação de défice orçamental excessivo na Polónia

{SWD(2013) 605 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

com vista a pôr termo à situação de défice orçamental excessivo na Polónia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 126.º, n.º 7,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) De acordo com o artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, (TFUE) os Estados-Membros devem evitar défices orçamentais excessivos.
- (2) O Pacto de Estabilidade e Crescimento baseia-se no objetivo de assegurar a 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) Em 7 de julho de 2009, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 104.º, n.º 6, do Tratado que institui a Comunidade Europeia (TCE), que existia um défice excessivo na Polónia e formulou recomendações no sentido da sua correção até 2012, o mais tardar¹, em conformidade com o artigo 104.º, n.º 7, do TCE e o 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 excessivos². A fim de reduzir o défice das administrações públicas para um valor igual ou inferior a 3 % do PIB de forma credível e sustentável, recomendou-se às autoridades polacas que aplicassem em 2009 as medidas de incentivo orçamental previstas, garantissem um ajustamento orçamental estrutural anual médio de, pelo menos, 1¼% pontos percentuais do PIB, com início em 2010, discriminassem as medidas necessárias à diminuição do défice abaixo do valor de referência até 2012 e introduzissem reformas para conter a despesa primária corrente nos anos seguintes. O Conselho fixou o prazo de 7 de janeiro de 2010 para a adoção de medidas eficazes.
- (4) Em 3 de fevereiro de 2010, com base nas previsões do outono de 2009 da Comissão, esta última concluiu que a Polónia tinha tomado as medidas necessárias, em conformidade com a recomendação do Conselho de 7 de julho de 2009, para reduzir o seu défice orçamental para o valor de referência previsto no Tratado, e considerou não serem necessárias outras medidas no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos. Com base nas suas previsões do outono de 2011, a Comissão considerou que a Polónia não estava no bom caminho e solicitou medidas adicionais que a Polónia

¹ Todos os documentos relativos ao procedimento relativo ao défice excessivo da Polónia podem ser consultados em: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/poland_en.htm

² JO L 209 de 2.8.1997, p. 6.

adotou e anunciou publicamente até 10 de janeiro de 2012. Por conseguinte, em 11 de janeiro de 2012, a Comissão confirmou que as autoridades polacas tinham tomado medidas eficazes com vista à correção atempada e sustentável do défice excessivo, não sendo necessárias na altura outras medidas no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos da Polónia³.

- (5) Em 21 de junho de 2013, o Conselho concluiu que a Polónia tinha tomado medidas eficazes, mas que tinham ocorrido acontecimentos económicos adversos com consequências graves para as finanças públicas, e emitiu recomendações revistas⁴. Assim, a Polónia preenche as condições para a prorrogação do prazo de correção do défice excessivo das administrações públicas nos termos do artigo 3.º, n.º 5, do Regulamento (CE) n.º 1467/97. O Conselho recomendou à Polónia que pusesse termo à atual situação de défice excessivo até 2014. A Polónia deve visar uma meta para o défice das administrações públicas de 3,6 % do PIB em 2013 e 3,0 % do PIB em 2014, o que está de acordo com uma melhoria anual do saldo orçamental estrutural de, pelo menos, 0,8 % e 1,3 % do PIB em 2013 e 2014, respetivamente, com base nas previsões da primavera de 2013 da Comissão atualizadas. A Polónia deve aplicar rigorosamente as medidas já adotadas, complementando-as com medidas adicionais suficientes para alcançar uma correção do défice excessivo, o mais tardar, até 2014. A Polónia deve canalizar todas as receitas excecionais para a redução do défice. O Conselho estabeleceu o prazo de 1 de outubro de 2013 para a Polónia adotar medidas eficazes e apresentar um relatório pormenorizado sobre a estratégia de consolidação prevista para realização dos objetivos, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 4-A, do Regulamento (CE) n.º 1467/97. Em 2 de outubro de 2013, a Polónia apresentou o relatório sobre as medidas adotadas, que foi seguidamente analisado pela Comissão.
- (6) Em 10 de dezembro de 2013, em conformidade com o artigo 126.º, n.º 8, do TFUE, o Conselho verificou que a Polónia não tinha tomado medidas eficazes em 2013, em resposta à recomendação emitida pelo Conselho em 21 de junho de 2013, nos termos do artigo 126.º, n.º 7, do Tratado.
- (7) De acordo com o artigo 126.º, n.º 7, do TFUE e o artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, o Conselho deve dirigir recomendações ao Estado-Membro em causa, para que este ponha termo à situação de défice excessivo num determinado prazo. A recomendação tem de definir um prazo máximo de seis meses para que o Estado-Membro tome as medidas eficazes para corrigir o défice excessivo. Além disso, numa recomendação relativa à correção de défice excessivo, o Conselho deve requerer que sejam atingidos objetivos orçamentais anuais que, com base na previsão subjacente à recomendação, correspondam a uma melhoria anual mínima do saldo estrutural, isto é, do saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias ou temporárias, de, no mínimo, 0,5% do PIB como valor de referência.
- (8) Depois de registar um crescimento médio do PIB real de 4 % por ano no período 2001-2011, o ritmo da atividade económica abrandou em 2012 para 1,9 %. O cenário macroeconómico em que se baseia o relatório sobre as medidas eficazes prevê um novo abrandamento do crescimento real do PIB em 2013 para 1,5 %, voltando a aumentar em 2014 e 2015, com um crescimento de 2,5 % e 3,8 %, respetivamente. De acordo com as previsões do outono de 2013 da Comissão, o PIB real deverá crescer

³ Comunicação da Comissão ao Conselho sobre a avaliação da execução orçamental no contexto dos procedimentos em curso relativos aos défices excessivos, após o estabelecimento das previsões do outono de 2011 dos serviços da Comissão - COM(2012) 4 final de 11.1.2012.

⁴ Recomendação do Conselho com vista a pôr termo à situação de défice orçamental excessivo na Polónia, de 21 de junho de 2013.

1,3 % em 2013, acelerando para 2,5 % em 2014 e 2,9 % em 2015. Em comparação com as autoridades polacas, a Comissão tem uma perspetiva menos otimista sobre o crescimento da procura interna ao longo do período abrangido pelas previsões, em especial quanto ao consumo privado e ao investimento privado.

- (9) As autoridades polacas preveem um défice do setor público administrativo de 4,8 % do PIB em 2013, contra 3,9 % do PIB em 2012. Subsequentemente, o Ministério das Finanças polaco previu um excedente de 4,5 % do PIB em 2014, em resultado da reforma programada do regime de pensões, que resulta sobretudo de uma transferência pontual de ativos no valor de 8,5 % do PIB. Em 2015, o saldo do setor público administrativo deverá ser de novo um défice de 3 % do PIB.
- (10) Para 2013 e 2014, a previsão da Comissão é idêntica à das autoridades polacas, projetando um défice de 4,8 % do PIB em 2013. Esta deterioração, em comparação com 3,9 % do PIB no cenário de base do PDE, é principalmente devida à diminuição das receitas. Em 2014, prevê-se que o saldo das administrações públicas registe um excedente (+4,6 % do PIB) em consequência da reforma programada do regime de pensões. Para 2015, a Comissão está menos otimista do que as autoridades polacas, prevendo um défice das administrações públicas de 3,3 % do PIB. Esta diferença de 0,3 pontos percentuais do PIB deve-se essencialmente à diminuição das receitas correntes, com base numa previsão de menor crescimento nominal do PIB, bem como ao aumento da despesa pública no consumo intermédio. Os objetivos em matéria de défice estão sujeitos a riscos a nível da execução.
- (11) Além disso, deve realçar-se que a atual previsão do défice se baseia nas regras «SEC 95». A partir do outono de 2014, estará em vigor um novo conjunto de regras («SEC 2010»). De acordo com as novas regras, uma transferência de ativos deixaria de ser contabilizada como receita das administrações públicas, por conseguinte, prevê-se que o saldo das administrações públicas registe um défice de 4,2 % do PIB em 2014 e 3,9 % do PIB em 2015⁵. Como o Conselho vai tomar a decisão sobre a revogação do PDE com base nos dados calculados pelo Eurostat na primavera de 2015 de acordo com as regras SEC 2010, serão necessárias outras medidas para compensar os elementos da reforma do sistema de pensões, que já não terão o efeito de reduzir o défice de acordo estas regras.
- (12) Tanto as autoridades polacas como a Comissão preveem que a dívida bruta das administrações públicas se deverá manter abaixo do limiar de 60 % durante todo o período considerado. De acordo com as previsões do outono de 2013 da Comissão, o rácio dívida/PIB diminuirá de 55,6 % em 2012 para 51 % em 2014, sobretudo por efeito da anunciada transferência de ativos de fundos de pensões no valor de 8,5 % do PIB, antes de aumentar ligeiramente para 52,5 % em 2015.
- (13) Para corrigir o défice excessivo até ao prazo fixado em 2014 segundo as regras SEC 2010 que então serão aplicáveis e para assegurar a sua sustentabilidade, o esforço estrutural suplementar necessário em 2014 seria de, pelo menos, 1,6 % do PIB, para além das medidas já incluídas nas previsões do outono (que, segundo as regras SEC 2010, provocariam a uma melhoria do défice estrutural de 0,6 % do PIB em 2014).

⁵

Segundo as regras do SEC 2010, os seguintes efeitos da reforma programada do sistema de pensões já vão resultar em reduções do défice: a transferência pontual de ativos no valor de 8,5 % do PIB em 2014, a transferência regular de ativos em 2014 (0,3 % do PIB) e em 2015 (efeito acumulado de 0,6 % do PIB). Só a alteração no número de contribuintes para o primeiro pilar se mantém de acordo com as novas regras (0,2 % do PIB em 2014, efeito acumulado de 0,4 % do PIB em 2015). Apesar de se prever que a mudança para o SEC 2010 terá um impacto positivo sobre os valores do PIB, o impacto do aumento do PIB no orçamento deverá ser diminuto.

Uma vez que uma parte da necessidade de ajustamento resulta da passagem das regras SEC 95 para as SEC 2010 e, além disso, um tal esforço anual (superior ao solicitado na recomendação do Conselho de 7 de julho de 2009 - 1,25 % do PIB - e na recomendação do Conselho de 21 de junho de 2013 - 1,3 % do PIB) resultaria numa perda de produto significativa, num período em que o hiato do produto ainda é negativo, considera-se conveniente fixar o prazo para 2015.

- (14) Neste contexto de elevada incerteza quanto à evolução económica e orçamental, o objetivo orçamental recomendado para o último ano do período de correção deveria ser fixado a um nível claramente inferior ao do valor de referência, de modo a garantir uma correção efetiva e duradoura dentro do prazo previsto.
- (15) Portanto a correção do défice excessivo até 2015 seria compatível com as metas intermédias dos défices nominais de 3,9 % do PIB em 2014 (líquido de transferência de ativos de fundos de pensões) e o objetivo de 2,8 % do PIB em 2015. A melhoria subjacente do saldo orçamental estrutural decorrente destes objetivos é de 1 % do PIB em 2014 e 1,2 % do PIB em 2015, tendo em conta as medidas incluídas nas previsões do outono de 2013 da Comissão, produzindo uma melhoria do saldo estrutural, segundo as regras SEC 2010, de 0,6 % do PIB em 2014 e 0,2 % do PIB em 2015. Tal implica a necessidade de medidas adicionais no valor de 0,4 % do PIB em 2014 e 1 % do PIB em 2015, para além das já incluídas nas previsões do outono de 2013 da Comissão (com exclusão da transferência de ativos do sistema de pensões),

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

- (1) A Polónia deve pôr termo à situação de défice excessivo até 2015, de forma credível e sustentável.
- (2) A Polónia deve atingir um objetivo de défice nominal de 4,8 % do PIB em 2013, um défice de 3,9 % do PIB em 2014 e de 2,8 % do PIB em 2015 (com exclusão do impacto das transferências de ativos no âmbito da reforma do sistema de pensões). Tal é coerente com uma melhoria do saldo estrutural de 1 % do PIB em 2014 e 1,2 % do PIB em 2015, com base nas previsões do outono de 2013 da Comissão.
- (3) A Polónia deve aplicar rigorosamente as medidas já anunciadas, complementando-as com medidas suplementares suficientes para alcançar uma correção sustentável do défice excessivo, o mais tardar, até 2015. A Polónia deve canalizar todas as receitas excecionais para a redução do défice.
- (4) O Conselho estipula o prazo de 15 de Abril de 2014 para que a Polónia tome medidas eficazes e, nos termos do artigo 3.º, n.º 4-A, do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, apresente um relatório pormenorizado sobre a estratégia de consolidação prevista para realização dos objetivos.

Além disso, as autoridades polacas devem i) melhorar a qualidade das finanças públicas, em especial através da redução dos cortes nos investimentos em infraestruturas que promovam o crescimento e de um exame aprofundado das despesas sociais e da sua eficácia; ii) melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e aumentar a eficiência da administração fiscal e iii) tornar o quadro institucional das finanças públicas mais vinculativo e transparente, incluindo mediante o ajustamento das definições utilizadas na contabilidade nacional às normas do SEC e assegurando uma cobertura suficientemente ampla, melhorando o acompanhamento plurianual da execução orçamental e assegurando o acompanhamento efetivo e atempado do cumprimento da regra relativa às despesas permanentes, com base numa análise fiável e independente efetuada por organismos independentes ou dotados de autonomia funcional em relação às autoridades orçamentais. Por último, com vista a assegurar o êxito da estratégia de

consolidação orçamental, será importante apoiar a consolidação orçamental com amplas reformas estruturais, de acordo com as recomendações do Conselho dirigidas à Polónia no contexto do Semestre Europeu. Para além do relatório previsto na recomendação 4, as autoridades polacas devem apresentar relatórios com uma periodicidade pelo menos [semestral] sobre os progressos realizados na execução das presentes recomendações, bem como num capítulo separado dos programas de convergência, até que se tenha verificado a plena correção do défice excessivo.

A República da Polónia a destinatária da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*