



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 26 de novembro de 2018
(OR. en)

14445/18

ECOFIN 1075
UEM 358
SOC 719
EMPL 539
COMPET 791
ENV 779
EDUC 433
RECH 497
ENER 391
JAI 1159

NOTA DE ENVIO

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	21 de novembro de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 759 final
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO sobre a política económica da área do euro

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 759 final.

Anexo: COM(2018) 759 final

Bruxelas, 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a política económica da área do euro

{SWD(2018) 467 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a política económica da área do euro

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 136.º, em conjugação com o artigo 121.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos², nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) A área do euro iniciou o seu sexto ano consecutivo de crescimento económico e o hiato do produto negativo tem vindo a diminuir, mas os riscos que pesam sobre as perspetivas aumentam e o crescimento deverá abrandar. O crescimento potencial continua a situar-se significativamente abaixo dos níveis que precederam a crise e persistem as divergências nacionais em consequência das diferenças assinaláveis entre os Estados-Membros em termos de resiliência económica. O crescimento dos salários reais continua a ser moderado, não acompanhando a evolução da produtividade. Assiste-se a uma aceleração do crescimento dos salários nominais e da inflação subjacente, num contexto de crescimento contínuo do emprego, mas perduram casos pontuais de subutilização da mão-de-obra ou de elevado desemprego em alguns Estados-Membros. A área do euro tem registado um importante excedente da balança corrente ao longo dos últimos cinco anos, associado ao dinamismo das suas exportações e à melhoria da sua competitividade, ao passo que as divergências nacionais continuam a ser significativas no plano externo. Os Estados-Membros que registaram durante muito tempo importantes défices externos ainda denotam

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

posições líquidas de investimento internacional muito negativas, o que constitui um fator de vulnerabilidade, na medida em que isto se traduz, de modo geral, em grandes volumes de dívida pública ou privada. Um ritmo adequado de desendividamento, um quadro favorável em matéria de crescimento e inflação, bem como a prossecução das reformas que visam aumentar a produtividade assumem uma importância crucial com vista a assegurar o êxito do reequilíbrio da área do euro³. Uma dinâmica favorável do lado da procura é também importante, podendo os países que registam grandes excedentes igualmente contribuir para esse reequilíbrio ao reforçarem as condições que apoiam o crescimento dos salários, bem como o investimento público e privado.

- (2) Para aumentar o potencial de crescimento a longo prazo e superar as disparidades nacionais e regionais impõem-se novos aumentos das taxas de participação no mercado do trabalho, reformas estruturais favoráveis ao crescimento e o investimento em ativos corpóreos e incorpóreos para reforçar a produtividade e a inovação, em particular nos Estados-Membros em que esse tipo de investimento é claramente inferior à média da área do euro. Trata-se de um aspeto importante para reforçar a coesão económica, social e territorial na área do euro.
- (3) Garantir a coerência e o equilíbrio na dosagem das políticas macroeconómicas da área do euro, nomeadamente das políticas monetária, orçamental e estrutural, é fundamental para garantir um crescimento económico robusto e sustentável. Nos últimos anos, o Banco Central Europeu tem vindo a recorrer a instrumentos pouco convencionais de política monetária para atingir o seu objetivo de inflação a médio prazo, apoiando paralelamente o crescimento e a criação de emprego. No contexto da normalização progressiva da política monetária, são necessárias políticas orçamentais judiciosamente diferenciadas e uma maior ênfase em reformas estruturais para continuar a apoiar o crescimento a curto e a longo prazo.
- (4) O reforço da sustentabilidade orçamental da área do euro e dos seus Estados-Membros requer políticas nacionais diferenciadas, no pleno respeito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, e deve ter em conta a margem de manobra orçamental. A coordenação das políticas orçamentais nacionais, em conformidade com as regras orçamentais comuns, é essencial para o bom funcionamento da União Económica e Monetária (UEM). As regras orçamentais comuns visam tornar a dívida sustentável a nível nacional, preservando simultaneamente uma margem para efeitos de estabilização macroeconómica. A orientação orçamental da área do euro manteve-se, em média, globalmente neutra durante 2015-2018 e, com base nas previsões da Comissão, projeta-se que se torne ligeiramente expansionista em 2019, apesar do produto exceder o potencial. A reconstituição das reservas orçamentais é especialmente importante nos Estados-Membros cujos níveis de dívida pública são ainda elevados. Isto reduziria também a sua vulnerabilidade face aos choques e permitiria o pleno funcionamento dos estabilizadores automáticos aquando da próxima recessão. Um maior investimento público, em especial nos Estados-Membros que dispõem de uma margem de manobra orçamental para o efeito, apoiaria o crescimento e o reequilíbrio.
- (5) Continua a ser fundamental empreender reformas orçamentais estruturais para melhorar a sustentabilidade das finanças públicas e reforçar o potencial de crescimento económico. Um melhor funcionamento dos quadros orçamentais nacionais, uma boa gestão dos exercícios de revisão da despesa e uma contratação pública eficaz e transparente podem reforçar a eficiência e a eficácia da despesa pública, bem como a credibilidade das políticas orçamentais. A melhoria da composição dos orçamentos nacionais, tanto do lado da receita

³ Comissão Europeia (2018), Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2019.

como da despesa, nomeadamente mediante a transferência de recursos a favor do investimento, reforçará o impacto dos orçamentos públicos no crescimento e aumentará a produtividade a mais longo prazo. A simplificação e a modernização dos sistemas fiscais e o combate à fraude, à evasão e à elisão fiscais, designadamente através de medidas destinadas a combater o planeamento fiscal agressivo, são essenciais para tornar os sistemas fiscais mais eficientes e equitativos. É fundamental assegurar que os sistemas fiscais favoreçam o aprofundamento do mercado único e incentivem a concorrência entre as empresas, no intuito de melhorar o quadro empresarial e a resiliência das economias da área do euro e dos Estados-Membros. A matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades assumiria uma importância determinante neste contexto.

- (6) As características estruturais e institucionais dos mercados do trabalho e do produto e o bom funcionamento das administrações públicas são importantes para a resiliência dos Estados-Membros da área do euro. A existência de estruturas económicas resilientes permite evitar que os choques tenham efeitos significativos e duradouros em termos de rendimento e oferta de mão-de-obra, o que pode facilitar o funcionamento da política monetária e limitar as divergências, criando assim as condições para um crescimento sustentável e inclusivo. Uma melhor coordenação e aplicação das reformas estruturais, nomeadamente das preconizadas nas recomendações específicas por país, pode gerar repercussões positivas entre os Estados-Membros e reforçar os efeitos positivos em toda a área do euro. As reformas que intensificam a concorrência nos mercados do produto, promovem uma utilização eficiente dos recursos e melhoram o quadro empresarial, bem como a qualidade das instituições, nomeadamente a eficácia do sistema judicial, promovendo a resiliência económica da área do euro e dos Estados-Membros. O mercado único apresenta um grande potencial que continua ainda por explorar, sendo necessários progressos para o aprofundar, nomeadamente no domínio dos serviços financeiros, das atividades digitais, da energia e dos transportes, devendo ser assegurada uma aplicação atempada e um melhor cumprimento da legislação.
- (7) O Pilar Europeu dos Direitos Sociais define vinte princípios para promover a igualdade de oportunidades e o acesso ao mercado de trabalho, bem como condições de trabalho equitativas e ainda a proteção e inclusão sociais. As reformas que promovem a participação no mercado, apoiam a transição profissional e reduzem a segmentação podem contribuir para estimular o crescimento, melhorar a resiliência económica e a estabilização automática em toda a área do euro, bem como para reduzir as desigualdades e ajudar a enfrentar os desafios de uma economia em mutação. A prestação de um apoio individualizado na procura de emprego, formação e requalificação pode resultar numa ativação eficaz e oportuna. O acesso a uma educação e formação de elevada qualidade é fundamental, exigindo um investimento adequado no capital humano e nas competências, nomeadamente a favor dos trabalhadores menos qualificados. Essas reformas e investimentos melhoram a empregabilidade, a inovação, a produtividade e os salários a médio e a mais longo prazo, aumentando a resiliência da área do euro, para além de promover a inclusão social e a mobilidade no território dos Estados-Membros e em toda a área do euro. A carga fiscal na área do euro é relativamente elevada e tende a recair sobre o trabalho; a tomada de medidas destinadas a fazer incidir a carga fiscal em bases tributáveis menos nefastas para o crescimento como o património, o consumo ou os impostos ambientais poderia reforçar a oferta e a procura de mão-de-obra. A legislação em matéria de proteção do emprego deve prever condições de trabalho equitativas e dignas para todos os trabalhadores, atendendo em especial às novas formas de emprego e aos novos tipos de contratos que têm vindo a surgir, que proporcionam novas oportunidades, mas que suscitam também desafios relacionados com a segurança do emprego e a cobertura da segurança social. A existência de sistemas de segurança social eficazes e sustentáveis é igualmente essencial para garantir um rendimento

adequado e o acesso a serviços de qualidade. As reformas dos sistemas de pensões e as políticas que visam conciliar a vida profissional e familiar também assumem uma importância fundamental para promover a participação no mercado do trabalho. A imposição de restrições desnecessárias em matéria de emprego, bem como em termos de mobilidade geográfica e setorial pode comprometer a reafecção da mão-de-obra no âmbito dos Estados-Membros e em toda a área do euro. A participação dos parceiros sociais nas reformas empreendidas em matéria de emprego e no domínio social, bem como em outras reformas económicas conexas, é fundamental.

- (8) Apesar do setor financeiro da área do euro se ter tornado mais robusto desde a crise, subsistem fatores de vulnerabilidade a suprir. A dívida do setor privado mantém-se elevada e os sistemas fiscais denotam um enviesamento a favor da dívida. Aumentos substanciais no rendimento das obrigações soberanas apresentam o risco de erosão dos fundos próprios dos bancos, o que pode ter repercussões negativas em toda a área do euro. A necessidade de adaptar os modelos de atividade dos bancos, no contexto de baixas taxas de juro, e a crescente concorrência proveniente de outras formas de financiamento continuam a exercer pressões sobre a rentabilidade dos bancos. Os rácios de crédito malparado têm vindo a diminuir em termos de percentagem do volume total dos empréstimos e a um ritmo mais acelerado nos Estados-Membros com os maiores volumes de dívida. Não obstante, os rácios nacionais de crédito malparado que se mantêm a níveis muito acima da média da área do euro requerem novos esforços redobrados. Em março de 2018, a Comissão apresentou um conjunto de medidas para atenuar os riscos com vista a resolver o problema do crédito malparado que subsiste e evitar uma acumulação dos seus níveis no futuro, a ser adotado na íntegra pelo Parlamento e pelo Conselho. A adoção, até ao final de 2018, do pacote bancário de novembro de 2016, que reduz em maior grau os riscos mediante a aplicação das normas acordadas a nível internacional em matéria de reservas de fundos próprios e liquidez dos bancos, continua a ser essencial para a conclusão da União Bancária. Na sequência de graves violações das regras relativas ao branqueamento de capitais, a Comissão propôs o reforço da Autoridade Bancária Europeia e uma maior cooperação em matéria de supervisão para melhorar a aplicação do quadro regulamentar neste domínio. Registaram-se progressos significativos na criação da União Bancária, mas esta continua por concluir. A falta de um sistema comum de seguro de depósitos, bem como de um mecanismo de financiamento comum para o Fundo Único de Resolução, entrava a capacidade de a União Bancária fazer romper o vínculo entre bancos e entidades soberanas.
- (9) Reforçar a arquitetura da UEM exige que a conclusão da União Bancária e da União dos Mercados de Capitais seja tornada uma prioridade absoluta, bem como a tomada de medidas no que diz respeito a todos os elementos do roteiro da Comissão relativamente ao aprofundamento da UEM no período até 2024. Dada a política monetária comum e a descentralização da política orçamental, impõe-se uma maior partilha dos riscos, tendo em conta os progressos alcançados em termos de redução dos riscos. Em dezembro de 2017 e maio de 2018, a Comissão publicou um conjunto de propostas que estabelecem novas medidas com vista à conclusão da UEM, incluindo um Instrumento de Estabilização do Investimento a nível europeu e um Programa de Apoio às Reformas (proposto no âmbito do quadro financeiro plurianual). As propostas têm por base o documento de reflexão sobre o aprofundamento da UEM, de maio de 2017, e o Relatório dos Cinco Presidentes, de junho de 2015. Em consonância com o acordo concluído entre os Ministros das Finanças da área do euro, em junho de 2018, cabe adotar decisões políticas e medidas concretas no que se refere à União Bancária, nomeadamente o lançamento, a nível político, das negociações sobre o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos e a prossecução do reforço do Mecanismo Europeu de Estabilidade, que deverá ser a fonte de financiamento do Fundo Único de

Resolução, conforme acordado pelos dirigentes. Todas estas reformas contribuirão para reforçar o papel internacional do euro, a fim de o tornar mais compatível com a importância económica e financeira da área do euro à escala mundial. É importante que estas reformas sejam debatidas de forma aberta e transparente perante os Estados-Membros não pertencentes à área do euro.

- (10) O Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social foram consultados a respeito dos aspetos relacionados com o emprego e o domínio social, constantes da presente recomendação,

RECOMENDA que, no período 2019-2020, os Estados-Membros da área do euro intervenham, individual e coletivamente, no âmbito do Eurogrupo no sentido de:

1. Aprofundar o mercado único, melhorar o quadro empresarial e empreender as reformas dos mercados do produto e dos serviços com vista a reforçar a sua resiliência. Reduzir a dívida externa e empreender reformas destinadas a aumentar a produtividade nos Estados-Membros da área do euro que apresentam défices da balança corrente e a reforçar as condições de apoio ao crescimento dos salários, no respeito do papel dos parceiros sociais, e aplicar medidas que promovam o investimento nos Estados-Membros da área do euro com grandes excedentes da balança corrente.
2. Proceder à reconstituição das reservas orçamentais nos países da área do euro com elevados níveis de dívida pública, apoiar o investimento público e privado e melhorar a qualidade e a composição das finanças públicas em todos os países.
3. Transferir a carga fiscal que recai sobre o trabalho para outras bases tributáveis, para além de reforçar os sistemas de ensino e o investimento nas competências, bem como a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho destinadas a apoiar a transição profissional. Combater a segmentação do mercado de trabalho e garantir sistemas adequados de segurança social em toda a área do euro.
4. Tornar operacional o mecanismo de financiamento do Fundo Único de Resolução, instituir um Sistema Europeu de Seguro de Depósitos e reforçar o quadro europeu de regulamentação e supervisão. Promover uma desalavancagem ordenada dos grandes volumes da dívida privada. Reduzir rapidamente o nível de crédito malparado na área do euro e impedir o seu desenvolvimento, nomeadamente através da supressão do enviesamento fiscal a favor do endividamento.
5. Assegurar progressos rápidos na conclusão da União Económica e Monetária, igualmente na perspectiva de reforçar o papel internacional do euro, tendo em conta as propostas da Comissão, nomeadamente as respeitantes ao setor financeiro, bem como ao Programa de Apoio às Reformas e ao Instrumento de Estabilização do Investimento no âmbito da proposta para o quadro financeiro plurianual 2021-2027.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*