COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.2.2020
COM(2020) 68 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Roménia

Relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Roménia

Relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

1. INTRODUÇÃO

O artigo 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designado «o Tratado») estabelece o procedimento relativo aos défices excessivos (PDE). Esse procedimento é definido em maior pormenor no Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos[1], que faz parte do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC).

Nos termos do artigo 126.º, n.º 2, do Tratado, cabe à Comissão 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) excede o valor de referência de 3 %, exceto 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 excecional e temporário e se essa 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 %, exceto 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, do Tratado estabelece que, se um Estado-Membro não cumprir os requisitos constantes de um ou de ambos esses critérios, a Comissão deve elaborar um relatório que «*analisará igualmente se o défice orçamental excede as despesas públicas de investimento e tomará em consideração todos os outros fatores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental a médio prazo desse Estado-Membro*».

A Roménia tem sido objeto de procedimentos relativos aos desvios significativos de forma consecutiva ao abrigo da vertente preventiva do PEC desde a primavera de 2017. Tendo em conta o desvio significativo da Roménia relativamente ao seu objetivo orçamental de médio prazo (OMP) em 2016, o Conselho lançou um procedimento relativo aos desvios significativos na primavera de 2017. Desde então, o Conselho tem emitido recomendações semestrais, às quais a Roménia não tem respondido com medidas eficazes, desviando-se de forma significativa e repetida da trajetória de ajustamento recomendada.

Os dados notificados pelas autoridades romenas em 30 de setembro de 2019[2], e subsequentemente validados pelo Eurostat[3], mostram que o défice nominal das

---

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 6. O relatório tem igualmente em conta as «Especificações relativas à execução do Pacto de Estabilidade e Crescimento e orientações respeitantes à apresentação e conteúdo dos programas de estabilidade e de convergência», adotadas pelo Comité Económico e Financeiro em 5 de julho de 2016 e disponíveis em: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm .

[2] Nos termos do Regulamento (CE) n.º 479/2009, os Estados-Membros devem comunicar à Comissão, duas vezes por ano, os níveis programados e verificados do défice orçamental e da dívida pública. A mais recente notificação da Roménia pode ser consultada em: https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables

administrações públicas romenas atingiu 3,0 % do PIB em 2018, ao passo que a dívida se situou em 35,0 % do PIB. Para 2019, a notificação previa que o défice nominal das administrações públicas atingisse 2,8 % do PIB. Tendo em conta os valores revistos do PIB anunciados pelo serviço nacional de estatística após a publicação do comunicado de imprensa do Eurostat, os rácios nominais foram ligeiramente alterados, devendo o défice situar-se em 2,9 % do PIB e a dívida em 34,7 % do PIB em 2018.

Em 10 de dezembro de 2019, o governo romeno adotou e enviou ao Parlamento a sua estratégia orçamental para 2020-22 (a seguir designada «estratégia orçamental»), que fixava o objetivo de défice em 3,8 % do PIB para 2019.

O valor do défice previsto para 2019 parece apontar para a existência de um défice excessivo, conforme definido pelo Tratado, mas impõe-se, contudo, ter em conta todos os fatores adiante especificados.

Quadro 1 Défice e dívida das administrações públicas (em % do PIB)

	2015	2016	2017	2018	2019		2020		2021	
					COM	EO	COM	EO	COM	EO
Saldo das administrações públicas	-0,6	-2,6	-2,6	-2,9	-4,0	-3,8	-4,9	-3,6	-6,9	-3,4
Dívida bruta das administrações públicas	37,8	37,3	35,1	34,7	35,7	36,4	37,8	37,1	41,9	37,8

Fontes: Previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir variáveis orçamentais (COM) e Estratégia Orçamental 2020-22 (EO)

Por conseguinte, a Comissão elaborou o presente relatório que visa apreciar exaustivamente o desvio previsto em relação ao critério do défice, tendo devidamente em conta o contexto económico e todos os outros fatores pertinentes, a fim de ponderar se se justifica o lançamento de um procedimento de défice excessivo. A secção 2 do relatório analisa o critério do défice. A secção 3 analisa o critério da dívida. A secção 4 trata do investimento público e de outros fatores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental da Roménia a médio prazo. A análise constante do presente relatório baseia-se nas previsões intercalares do inverno de 2020 da Comissão, que incluem apenas os valores do PIB e da inflação. Por conseguinte, para efeitos do presente relatório, estas previsões foram complementadas por projeções relativas às variáveis orçamentais.

2. CRITÉRIO DO DÉFICE

A Roménia registou um défice das administrações públicas equivalente a 2,9 % do PIB em 2018. Com base na estratégia orçamental, prevê-se que o défice das administrações públicas da Roménia tenha aumentado para 3,8 % do PIB em 2019, o que excede consideravelmente o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado e não está próximo deste último.

Ao mesmo tempo, a ultrapassagem do valor de referência do Tratado em 2019 não é excecional para efeitos do Tratado e do PEC, uma vez que não resulta de uma circunstância excecional nem de uma recessão económica grave. As previsões do inverno de 2020 da Comissão apontam para que o crescimento real do PIB atinja 3,9 % em 2019 e 3,8 % em

[3] Comunicado de imprensa n.º 161/2019 do Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10064349/2-21102019-AP-EN.pdf/61ae39d7-6764-2a16-ede5-e6da00249c27

2020, prevendo-se que o hiato do produto seja praticamente nulo. Em 2019, as rubricas excecionais ascenderam a 0,1 % do PIB, devido ao reembolso do imposto de selo ambiental sobre os veículos automóveis.

Por último, a ultrapassagem do valor de referência de 3 % do PIB não é temporária para efeitos do Tratado e do PEC. Com efeito, as previsões orçamentais da Comissão e a estratégia orçamental do governo romeno apontam para que o défice se mantenha acima do valor de referência em 2020 e 2021. As previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir variáveis orçamentais, apontam para um défice das administrações públicas de 4,0 % do PIB em 2019, 4,9 % em 2020 e 6,9 % em 2021. O aumento previsto do défice deve-se principalmente ao aumento significativo das pensões adotado no verão de 2019, nomeadamente um aumento das pensões em 40 % previsto para setembro de 2020 e um novo recálculo das pensões previsto para setembro de 2021. Além disso, entre dezembro de 2019 e janeiro de 2020, as autoridades adotaram novos desagravamentos fiscais (reduções dos impostos especiais sobre o consumo de combustível e das contribuições para a segurança social sobre os trabalhadores a tempo parcial e supressão de impostos especiais sobre os setores bancário e energético) e duplicaram o abono de família (entrada em vigor prevista a partir de agosto de 2020). A estratégia orçamental do governo romeno prevê que o défice das administrações públicas se situe em 3,6 % do PIB em 2020 e em 3,4 % em 2021. O facto de a estratégia orçamental projetar um défice inferior ao das previsões da Comissão prende-se, entre outros fatores, com: 1) projeções macroeconómicas subjacentes mais otimistas; 2) a moderação da despesa prevista com bens e serviços, que não é totalmente apoiada pelas medidas aprovadas; 3) o facto de a estratégia orçamental não parecer ter em conta o impacto orçamental total dos aumentos de pensões adotados, em especial em 2021 e nos anos seguintes; 4) o facto de a estratégia orçamental não ter em conta o impacto das reduções de impostos e da duplicação do abono de família.

Em resumo, o défice previsto para 2019 é superior ao valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado e não está próximo do mesmo. Considera-se que a ultrapassagem não é excecional nem temporária para efeitos do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, a análise sugere que, à primeira vista, não é cumprido o critério do défice para efeitos do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/97 . No entanto, é necessário ter devidamente em conta todos os fatores pertinentes abaixo indicados.

3. CRITÉRIO DA DÍVIDA

A dívida das administrações públicas romenas ascendeu a 34,7 % do PIB em 2018. Tanto a estratégia orçamental como as previsões do inverno de 2020 da Comissão apontam para que a dívida das administrações públicas aumente até 2021, mas se mantenha abaixo do valor de referência do Tratado. De acordo com a estratégia orçamental, a dívida deverá aumentar para 37,8 % em 2021. As previsões do inverno de 2020 da Comissão referem um aumento mais acentuado para 41,9 % em 2021. A diferença entre ambas as projeções resulta principalmente do facto de a estratégia orçamental prever que o défice das administrações públicas se situe a um nível inferior.

Por conseguinte, a Roménia cumpre o critério da dívida definido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/97.

4. FATORES PERTINENTES

O artigo 126.º, n.º 3, do Tratado estabelece que o relatório da Comissão «*analisará igualmente se o défice orçamental excede as despesas públicas de investimento e tomará em consideração todos os outros fatores pertinentes, incluindo a situação económica e orçamental a médio prazo desse Estado-Membro*». Esses fatores são clarificados mais pormenorizadamente no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, o qual aponta também para a necessidade de ter em devida consideração «*(...) quaisquer outros fatores que, na opinião do Estado-Membro em causa, sejam pertinentes para avaliar globalmente o cumprimento dos critérios do défice e da dívida e tenham sido comunicados pelo Estado-Membro ao Conselho e à Comissão*».

Nos termos do artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, sempre que o rácio dívida pública/PIB não exceda o valor de referência, os fatores pertinentes serão tidos em conta nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo, previstas no artigo 126.º, n.os 4, 5 e 6, do Tratado.

Em virtude dessas disposições, as seguintes quatro subsecções analisam: 1) a situação económica a médio prazo; 2) a situação orçamental a médio prazo, incluindo uma avaliação da conformidade com a trajetória de ajustamento rumo ao OMP, a evolução do investimento público e o funcionamento do quadro orçamental nacional; 3) a evolução da dívida pública a médio prazo, incluindo a sua dinâmica e a sua sustentabilidade; e 4) outros fatores apresentados pelo Estado-Membro.

4.1. Situação económica a médio prazo

O PIB real tem vindo a aumentar fortemente nos últimos anos, impulsionado pelo consumo. O crescimento potencial do PIB é elevado, mas projeta-se que diminua gradualmente devido à desaceleração do crescimento da produtividade total dos fatores e à evolução demográfica negativa. A Roménia realizou progressos limitados no que diz respeito às reformas estruturais.

Condições cíclicas e crescimento potencial

O PIB real tem vindo a aumentar fortemente nos últimos anos, impulsionado pelo consumo. O seu crescimento atingiu um pico de 7,1 % em 2017, diminuindo em seguida para 4,4 % em 2018. Segundo as previsões do inverno de 2020 da Comissão, deverá situar-se em 3,9 % em 2019. O consumo privado continuou a ser o principal motor de crescimento, em consequência da escassez de mão de obra e dos elevados aumentos salariais, em especial no setor público. Prevê-se que o investimento tenha contribuído significativamente para o crescimento em 2019, impulsionado principalmente pelo setor da construção. O contributo das exportações líquidas para o crescimento do PIB tem sido negativo desde 2014, num contexto de perdas graduais de competitividade em termos de custos. Em 2019, este contributo tornou-se ainda mais negativo, dada a maior desaceleração do crescimento das exportações do que das importações. A menor dinâmica das exportações deveu-se sobretudo ao abrandamento da procura externa, que também conduziu a um declínio da produção industrial. Consequentemente, o défice da balança corrente aumentou de forma constante, projetando-se que atinja 5,1 % do PIB em 2019.

A Comissão prevê um crescimento moderado, mas robusto, do PIB real, equivalente a 3,8 % em 2020 e a 3,5 % em 2021. O importante estímulo orçamental previsto em 2020 e 2021

deverá dar um novo impulso ao consumo privado, fomentando simultaneamente as importações. Espera-se que o investimento continue a ser avultado em 2020, apoiado pelo setor da construção e pela maior utilização prevista dos fundos de investimento da UE. O contributo das exportações líquidas deverá continuar a ser negativo durante o período abrangido pelas previsões, agravando assim o défice já elevado da balança corrente.

As previsões do inverno de 2020 da Comissão apontam para que o crescimento potencial do PIB diminua gradualmente, passando de 4,7 % em 2018 para 3,9 % em 2021. A produtividade total dos fatores deverá desacelerar, embora continue a ser o principal motor do crescimento potencial do PIB. O contributo da formação de capital deverá manter-se relativamente estável. Por outro lado, prevê-se que o contributo (já modesto) do fator trabalho se torne negativo, principalmente devido à diminuição da população em idade ativa.

Projeta-se que o hiato do produto tenha diminuído para 0,1 % do PIB potencial em 2019, contra 0,6 % em 2018. De acordo com as projeções da Comissão, este valor deverá atingir um nível ligeiramente negativo, diminuindo para -0,1 % em 2020 e para -0,5 % em 2021.

Quadro 2: Evolução a nível macroeconómico e orçamental (% do PIB)

	2018	**2019**		**2020**		**2021**	
	COM	COM	EO	COM	EO	COM	EO
PIB real (variação em %)	4,4	3,9	4,0	3,8	4,1	3,5	4,2
Deflator do PIB (variação em %)	6,3	6,9	6,0	4,6	4,2	4,4	3,5
PIB potencial (variação em %)	4,7	4,5	4,7	4,0	4,3	3,9	4,3
Hiato do produto (em % do PIB potencial)	0,6	0,1	-0,4	-0,1	-0,6	-0,5	-0,6
Dívida bruta das administrações públicas	34,7	35,7	36,4	37,8	37,1	41,9	37,8
Saldo das administrações públicas	-2,9	-4,0	-3,8	-4,9	-3,6	-6,9	-3,4
Saldo primário	-1,8	-2,8	-	-3,7	-	-5,6	-
Medidas extraordinárias e outras medidas temporárias	-0,3	-0,1	-	0,0	-	0,0	-
Formação bruta de capital fixo das administrações públicas	2,7	3,2	-	3,1	-	3,5	-
Saldo corrigido das variações cíclicas	-3,1	-4,0	-	-4,9	-	-6,8	-
Saldo primário corrigido das variações cíclicas	-2,0	-2,8	-	-3,6	-	-5,4	-
Saldo estrutural[b]	-2,8	-3,9	-3,7	-4,9	-3,4	-6,8	-3,2
Saldo estrutural primário	-1,6	-2,7	-	-3,6	-	-5,4	-

Notas:

[a] Em percentagem do PIB, salvo disposição em contrário.

[b] Saldo corrigido das variações cíclicas excluindo medidas extraordinárias e outras medidas temporárias.

Fontes: Previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir variáveis orçamentais (COM), Estratégia Orçamental 2020-2022e as projeções do outono da comissão nacional responsável pela estratégia e pelas previsões (EO)

Reformas estruturais

Em fevereiro de 2019, a Comissão concluiu que a Roménia registava desequilíbrios macroeconómicos.[4] A Comissão considerou que os fatores de vulnerabilidade se prendiam com perdas de competitividade em termos de custos e com o agravamento do défice da balança corrente, no contexto de uma política orçamental expansionista e de um ambiente empresarial imprevisível. Em julho de 2019, o Conselho formulou recomendações específicas por país[5], apelando à adoção de medidas para corrigir estes desequilíbrios, entre outras questões estruturais.

Em especial, o Conselho recomendou à Roménia que assegurasse a plena aplicação do quadro orçamental, reforçasse o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança de impostos, salvaguardasse a estabilidade financeira e a solidez do setor bancário, assegurasse a sustentabilidade do sistema público de pensões e a viabilidade a longo prazo dos fundos de pensões do segundo pilar, assegurasse a fixação de um salário mínimo com base em critérios objetivos e velasse no sentido de as iniciativas legislativas não comprometerem a segurança jurídica, devendo também reforçar o governo das sociedades no âmbito das empresas públicas.

As autoridades continuaram a derrogar as regras do quadro orçamental nacional, tornando-as assim praticamente ineficazes.

A percentagem de apresentação das declarações fiscais permaneceu relativamente estável. Estima-se que o hiato do IVA tenha diminuído em 2017 e 2018, permanecendo, contudo, um dos mais elevados da UE. As autoridades fiscais não cumpriram os seus objetivos em matéria de cobrança de impostos para 2019, em parte devido à natureza demasiado otimista desses objetivos.

A sustentabilidade do sistema público de pensões agravou-se com a nova legislação em matéria de pensões, adotada no verão de 2019, que aumenta significativamente a despesa pública com as pensões num período muito curto. Por outro lado, no início de 2020, a Roménia revogou ou alterou uma parte das disposições jurídicas que ameaçavam a viabilidade a longo prazo dos fundos de pensões do segundo pilar.

No início de 2020, a Roménia suprimiu igualmente o imposto bancário sobre o total dos ativos, respondendo às preocupações sobre a estabilidade financeira e a solidez do setor bancário.

Segundo as autoridades, o aumento do salário mínimo a partir de 1 de janeiro de 2020 baseou-se numa fórmula que teve em conta vários indicadores económicos. No entanto, não foi estabelecido um mecanismo objetivo para o efeito.

No que diz respeito à previsibilidade do processo de decisão, o número de decretos de emergência é ainda muito elevado, a avaliação *ex ante* do impacto regulamentar continua a

---

[4] Ver Comunicação da Comissão COM (2019) 150 final, de 27.2.2019, intitulada «*Semestre Europeu de 2019: Avaliação dos progressos em matéria de reformas estruturais, prevenção e correção de desequilíbrios macroeconómicos e resultados das apreciações aprofundadas ao abrigo do Regulamento (UE) n.º 1176/2011*».

[5] Recomendação do Conselho, de 9 de julho de 2019, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia de 2019 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia de 2019 (JO C 301 de 5.9.2019, pp. 135-142).

ser insuficiente e a qualidade das consultas públicas está a deteriorar-se. A legislação relativa ao governo das sociedades no âmbito das empresas públicas continua a ser aplicada de forma pouco rigorosa.

4.2. Situação orçamental a médio prazo

Desde 2016, a Roménia tem vindo a seguir uma política orçamental expansionista baseada em reduções de impostos e aumentos das despesas correntes. As previsões do inverno de 2020 da Comissão (alargadas para incluir variáveis orçamentais) apontam para um agravamento do défice estrutural, passando de 0,2 % do PIB em 2015 para 3,9 % em 2019. Desde a primavera de 2017, o Conselho tem emitido recomendações semestrais ao abrigo do procedimento relativo aos desvios significativos, às quais a Roménia não tem respondido com medidas eficazes, desviando-se de forma significativa e repetida da trajetória de ajustamento recomendada. As autoridades têm derrogado sistematicamente as regras do quadro orçamental nacional, tornando-as assim praticamente ineficazes.

Saldo estrutural e ajustamento em direção ao OMP

OMP e saldo estrutural

No seu Programa de Convergência de 2019, a Roménia confirmou que o seu OMP em termos de situação orçamental consiste em atingir um saldo estrutural correspondente a -1,0 % do PIB. Este OMP tem em conta os requisitos do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária.

Desde 2016, a Roménia tem vindo a seguir uma política orçamental expansionista baseada em reduções de impostos e aumentos das despesas correntes. Em consequência, a Roménia desviou-se do seu OMP em 2016. O saldo estrutural ascendeu a -2,8 % do PIB em 2018, muito abaixo do OMP fixado pelas autoridades romenas. A estratégia orçamental da Roménia projeta uma deterioração do saldo estrutural em 2019 e uma melhoria estrutural gradual em 2020-2022, mas não prevê alcançar o OMP até 2022. De acordo com as previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir as variáveis orçamentais, o défice estrutural deverá aumentar de forma constante e significativa entre 2018 e 2021, impulsionado pelo aumento projetado do défice nominal.

Conformidade com o ajustamento recomendado em direção ao OMP

Desde a primavera de 2017, a Roménia tem sido objeto de procedimentos relativos aos desvios significativos de forma consecutiva. Em virtude do desvio significativo registado pela Roménia relativamente ao seu OMP em 2016, o Conselho lançou um procedimento relativo aos desvios significativos na primavera de 2017. Desde então, o Conselho tem emitido recomendações semestrais, às quais a Roménia não tem respondido com medidas eficazes, desviando-se de forma significativa e repetida da trajetória de ajustamento recomendada. A última recomendação, adotada pelo Conselho em 5 de dezembro de 2019, solicita à Roménia que assegure uma taxa de crescimento nominal da despesa pública, não incluindo medidas discricionárias em matéria de receitas e medidas pontuais, que não seja superior a 4,4 % em 2020, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 1,0 % do PIB.

Os cálculos baseados nas previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir variáveis orçamentais, apontam para um risco de desvio significativo relativamente aos dois valores de referência em 2020.

Quadro 3: Síntese das recomendações dirigidas à Roménia ao abrigo do procedimento relativo aos desvios significativos

Recomendação do Conselho	Melhoria estrutural recomendada (% do PIB)	Esforço estrutural no momento da avaliação (% do PIB)	Conclusão do Conselho
Outono de 2019	1,0 em 2020		
Primavera de 2019	1,0 em 2019, 0,75 em 2020	-0,8 em 2019, -0,8 em 2020	Nenhuma medida tomada
Outono de 2018	1,0 em 2019	-0,7 em 2019	Nenhuma medida tomada
Primavera de 2018	0,8 em 2018, 0,8 em 2019	0,0 em 2018, -0,1 em 2019	Nenhuma medida tomada
Outono de 2017	0,8 em 2018	-0,4 em 2018	Nenhuma medida tomada
Primavera de 2017	0,5 em 2017	-1,1 em 2017	Nenhuma medida tomada

Investimento público

O investimento público atingiu o seu mais baixo nível, equivalente a 2,6 % do PIB, desde a adesão do país à UE em 2017, tendo registado apenas um aumento ligeiro para 2,7 % do PIB em 2018. Este valor é inferior à média da UE e muito inferior à média dos países vizinhos. As previsões do inverno de 2020 da Comissão, alargadas para incluir variáveis orçamentais para efeitos do presente relatório, apontam para que o investimento público tenha aumentado para 3,2 % do PIB em 2019.

Quadro orçamental nacional

A lei relativa à responsabilidade orçamental estabelece regras orçamentais numéricas nacionais destinadas a orientar o processo orçamental. Uma das regras diz respeito ao défice estrutural e exige o cumprimento ou a convergência em direção ao objetivo de médio prazo quanto a um saldo estrutural de -1,0 % do PIB. O quadro nacional contém igualmente várias regras acessórias relativas ao saldo orçamental e às rubricas das despesas e das receitas. Além disso, é exigido que o governo prepare uma versão atualizada da estratégia orçamental — que estabelece os pressupostos macroeconómicos, o planeamento orçamental a médio prazo e os limites máximos das despesas que deverão orientar o processo orçamental anual — e a transmita ao Parlamento até 15 de agosto do ano anterior.

Desde 2016, o governo tem derrogado muitas regras orçamentais de forma sistemática e repetida, tornando-as assim praticamente ineficazes. Em especial, o objetivo orçamental inicial para 2019, fixado num défice nominal de 2,8 % do PIB (em termos de tesouraria) era incompatível com a regra do défice estrutural. As alterações orçamentais adotadas em agosto e novembro de 2019 derrogam ainda uma série de regras orçamentais acessórias, adotando-se em novembro uma derrogação à regra do défice estrutural, pelo que o objetivo de défice relativo a 2019 aumentou para 4,4 % do PIB (em termos de tesouraria). Além disso, em 2019, tal como em anos anteriores, as autoridades não enviaram uma atualização da estratégia

orçamental de médio prazo ao Parlamento dentro do prazo previsto por lei, ou seja, até agosto, comprometendo assim o papel orientador da estratégia orçamental. O orçamento de 2020 e a estratégia orçamental que o acompanha também derrogaram a regra do saldo estrutural e várias regras orçamentais auxiliares.

4.3. Situação da dívida pública a médio prazo

A Roménia enfrenta riscos significativos para a sustentabilidade orçamental a médio e longo prazo, devido aos elevados défices orçamentais e custos associados ao envelhecimento demográfico.

Evolução da dívida e sustentabilidade orçamental[6]

A dívida das administrações públicas da Roménia é atualmente muito inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado (34,7 % do PIB em 2018). No entanto, devido a um elevado défice primário estrutural, o rácio dívida/PIB tem vindo a seguir uma trajetória nitidamente ascendente. Com base num cenário de políticas inalteradas, as projeções apontam para que o rácio ultrapasse 60 % em 2025 e 90 % do PIB em 2030. A trajetória da dívida é sensível aos choques de crescimento, aos choques orçamentais e aos choques das taxas de juro. A estrutura de prazos de vencimento da dívida pública contribui para atenuar as vulnerabilidades, sendo que apenas cerca de 3,3 % da dívida pública total tem um prazo de vencimento inferior a 1 ano. No entanto, a elevada percentagem da dívida pública expressa em moeda estrangeira, a importante proporção da dívida detida por não residentes e a situação de investimento internacional líquida negativa constituem fontes de risco adicional.

O valor do indicador de deteção precoce de tensão orçamental («S0»), desenvolvido pela Comissão Europeia para avaliar os riscos no prazo de um ano, é inferior ao limiar crítico.

O indicador do défice de sustentabilidade a médio prazo («S1») revela riscos elevados, indicando que a Roménia necessitaria de um ajustamento orçamental de 5,7 pontos percentuais do PIB para a contenção da dívida a um nível inferior a 60 % do PIB até 2034. Este valor é dos mais elevados entre os Estados-Membros.

O indicador do défice de sustentabilidade a longo prazo («S2») também revela riscos elevados, indicando que seria necessário um ajustamento orçamental de 8,8 pontos percentuais do PIB para que o rácio da dívida pública se estabilizasse a longo prazo. Este valor, o mais elevado de entre os Estados-Membros da UE, é impulsionado pela situação orçamental inicial desfavorável (que contribui 5,1 pontos percentuais) e pelos custos associados ao envelhecimento demográfico, nomeadamente com pensões e cuidados de saúde (que contribui 3,7 pontos percentuais).

Os mercados financeiros classificam o risco soberano da Roménia no limite inferior da categoria « investimento», sendo que as três principais agências de notação atribuem a notação «BBB-» ou equivalente à dívida romena. Em 10 de dezembro de 2019, a S&P Global Ratings alterou a sua notação de estável para negativa devido à orientação orçamental da Roménia.

---

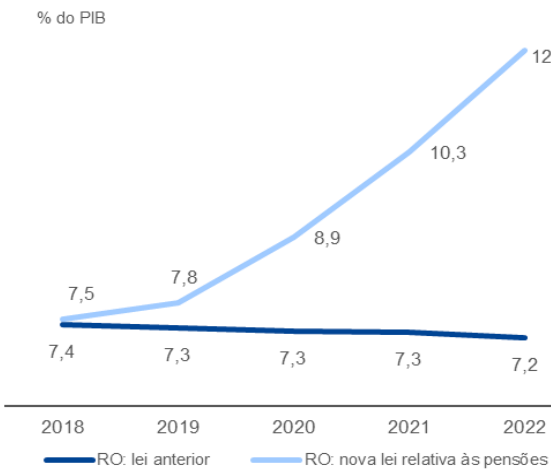
[6] Esta secção baseia-se no documento «Debt Sustainability Monitor 2019», elaborado pela Comissão Europeia e disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip120_en.pdf

Nova lei relativa às pensões

A lei relativa às pensões, adotada no verão de 2019, alterou significativamente vários parâmetros do regime público de pensões, ao prever o seguinte: i) aumentos *ad hoc* das pensões até 2021, em vez da indexação normalizada, correspondentes a 15 % a partir de setembro de 2019 (já incluídos na lei orçamental de 2019), a 40 % a partir de setembro de 2020 e a 6 % a partir de setembro de 2021; ii) a partir de 2022, a indexação das pensões corresponderá a 100 % da taxa de inflação e a 50 % do crescimento real dos salários brutos médios; iii) as novas pensões serão calculadas utilizando, no denominador, um período contributivo fixo de 25 anos, em vez dos 25-35 anos (dependendo do ano da reforma) previsto na lei anterior; iv) a partir de setembro de 2021, as pensões existentes serão recalculadas a fim de corresponder a esta nova fórmula.

Devido ao seu calendário de execução, a lei deverá aumentar significativamente as despesas públicas com pensões num curto período, constituindo o principal fator na origem do rápido aumento projetado do défice das administrações públicas e dos elevados riscos para a sustentabilidade orçamental. Além disso, a lei não é acompanhada de medidas destinadas a aumentar a participação no mercado de trabalho e a duração da vida ativa para além do mínimo legal, que são todavia essenciais para melhorar a adequação das pensões e a sustentabilidade do sistema de pensões.

Gráfico 1: **Despesa pública bruta com pensões em 2018-2022**



Fonte: Comissão Europeia, Fichas por país relativas às pensões públicas para o relatório sobre o envelhecimento demográfico de 2018 — Roménia (atualização de 2019)

4.4. Outros fatores invocados pelo Estado-Membro

Em 6 de fevereiro de 2020, as autoridades romenas enviaram uma carta que apresenta os fatores relevantes a ter em conta pela Comissão na sua avaliação, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97.

As autoridades argumentam que a deterioração do défice orçamental em 2019 se explica, em grande medida, pelo aumento das despesas com o pessoal, a assistência social e o investimento, ao passo que as receitas se mantiveram essencialmente inalteradas em

percentagem do PIB. Além disso, as autoridades argumentam que, do lado das despesas, o resultado orçamental de 2019 foi afetado negativamente por várias rubricas excecionais[7].

As autoridades salientam que a estratégia orçamental revela um ajustamento progressivo do défice orçamental a médio prazo, embora se mantenha acima do valor de referência até 2021. O ajustamento deverá concretizar-se após três anos de deterioração contínua do orçamento. As autoridades explicam também que o ritmo da consolidação orçamental prevista é, em grande medida, limitado pelo quadro jurídico em vigor, nomeadamente as disposições da nova lei relativa às pensões aprovada pelo Parlamento em 2019.

No que diz respeito às condições macroeconómicas, as autoridades explicam que a economia romena cresceu a uma taxa real de 4,1 % nos primeiros três trimestres de 2019, impulsionada principalmente pelo investimento e pelo consumo privado, não obstante um abrandamento deste último. As autoridades preveem que o PIB real cresça 4,0 % em 2019, seguindo um ritmo ligeiramente mais lento do que em 2018 e marginalmente inferior ao nível potencial. O crescimento nominal acelerou a partir de 2016 e as autoridades romenas preveem que continue a ser vigoroso a médio prazo.

Por último, as autoridades recordam que a Roménia reformou o sistema de pensões, introduzindo em 2008 o segundo pilar obrigatório (fundos de pensões privados) em complemento do primeiro pilar (sistema de repartição). As autoridades explicam que o custo anual do segundo pilar representou, em média, cerca de 0,7 % do PIB no período 2014-2015, prevendo-se que atinja 0,8 % do PIB no período 2016-2019. Este valor está em conformidade com as estimativas da Comissão relativas aos custos anuais do segundo pilar. No entanto, o défice orçamental previsto para 2019 na Roménia excede significativamente um nível que possa ser considerado próximo do valor de referência de 3 % do PIB pelo que, nos termos do artigo 2.º, n.º 7, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, as implicações orçamentais da reforma do sistema de pensões não podem ser tidas em conta na apreciação da violação do critério do défice.

As autoridades acrescentam que, no início de 2020, foi suprimida uma disposição que atenuava o caráter obrigatório do segundo pilar do sistema de pensões, aplicável em 2019. A disposição suprimida permitia que os trabalhadores deixassem de participar no segundo pilar do sistema de pensões após cinco anos de contribuição para o mesmo, e reorientassem as suas contribuições anuais para o primeiro pilar (decreto de emergência 1/2020, que altera as disposições do despacho de emergência 114/2018).

5. CONCLUSÕES

A estratégia orçamental do governo romeno prevê que o défice nominal das administrações públicas em 2019 tenha aumentado para 3,8 % do PIB, excedendo assim o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado e não estando próximo do mesmo. A ultrapassagem prevista do valor de referência não é considerada excecional nem temporária.

A dívida bruta das administrações públicas mantém-se significativamente inferior ao valor de referência, fixado em 60 % do PIB.

[7] Na avaliação da Comissão, as despesas extraordinárias em termos de exercício ascenderam a 0,1 % do PIB em 2019, devido ao reembolso do imposto de selo ambiental sobre os veículos automóveis.

A análise apresentada no presente relatório inclui a avaliação de todos os fatores pertinentes que, nos termos do Tratado e do PEC, devem ser tidos em conta nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo, sempre que o rácio dívida/PIB não excede o valor de referência. No caso em apreço, os fatores pertinentes não fornecem elementos atenuantes e, por conseguinte, não alteram a avaliação.

Em suma, a análise sugere que o critério do défice definido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997 não está a ser cumprido, e que, por conseguinte, se justifica o lançamento de um procedimento relativo aos défices excessivos.