



Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 554 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Polónia

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

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Polónia

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

1. INTRODUÇÃO

Em 20 de março de 2020, a Comissão adotou uma comunicação sobre a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A cláusula, como enunciada no artigo 5.º, n.º 1, no artigo 6.º, n.º 3, no artigo 9.º, n.º 1, e no artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 e no artigo 3.º, n.º 5, e no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, facilita a coordenação das políticas orçamentais em caso de recessão económica grave. Na sua comunicação, a Comissão partilhou com o Conselho o seu ponto de vista segundo o qual, dada a grave recessão económica resultante do surto de COVID-19, as circunstâncias atuais permitem ativar a referida cláusula. Em 23 de março de 2020, os ministros das finanças dos Estados-Membros manifestaram o seu acordo com esta apreciação da Comissão. A ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral permite um desvio temporário relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, desde que tal não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo. No que respeita à vertente corretiva, o Conselho pode também decidir, com base numa recomendação da Comissão, adotar uma trajetória orçamental revista. A cláusula de derrogação de âmbito geral não suspende os procedimentos no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Autoriza os Estados-Membros a desviarem-se dos requisitos orçamentais que se aplicariam em circunstâncias normais, permitindo paralelamente que a Comissão e o Conselho adotem as necessárias medidas de coordenação das políticas no âmbito do Pacto.

Os dados notificados pelas autoridades polacas em 31 de março de 2020 e subsequentemente validados pelo Eurostat¹ mostram que o défice das administrações públicas na Polónia correspondeu a 0,7 % do PIB em 2019, enquanto o rácio da dívida bruta das administrações públicas em relação ao PIB foi de 46,0 %. De acordo com o Programa de Convergência de 2020, o défice da em 2020 deverá atingir 8,4 % do PIB, enquanto a dívida se elevará a 55,2 % do PIB.

O défice planeado para 2020 constitui um elemento de prova *prima facie* da existência de um défice excessivo conforme definido no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Neste contexto, a Comissão elaborou o presente relatório, que analisa o cumprimento pela Polónia do critério estabelecido pelo Tratado no atinente ao défice. O critério da dívida pode considerar-se cumprido, uma vez que o rácio da dívida é inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O relatório leva em conta todos os fatores pertinentes e

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>.

toma em devida consideração o choque económico profundo associado à pandemia de COVID-19.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Critério do défice	Saldo das administrações públicas	-2,4	-1,5	-0,2	-0,7	-9,5	-3,8
Critério da dívida	Dívida bruta das administrações públicas	54,3	50,6	48,8	46,0	58,5	58,3

Fonte: Eurostat, previsões da primavera de 2020 da Comissão.

2. CRITÉRIO DO DÉFICE

Com base no Programa de Convergência de 2020, o défice das administrações públicas da Polónia em 2020 deverá atingir 8,4 % do PIB, o que supera o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado, não estando sequer próximo dele.

O excesso planeado em relação ao valor de referência do Tratado em 2020 assume um carácter excecional, uma vez que resulta de uma recessão económica grave. Atendendo ao impacto na economia polaca da pandemia de COVID-19, as previsões da Comissão da primavera apontam para uma contração do PIB real de 4,3 % em 2020.

O excesso planeado em relação ao valor de referência do Tratado não é temporário, de acordo com as referidas previsões, que apontam para que o défice continue acima de 3 % do PIB em 2021.

Em síntese, o défice planeado para 2020 supera em muito o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. O excesso planeado é considerado excecional, mas não temporário, conforme definido no Tratado e no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, a análise sugere, à primeira vista, o incumprimento do critério do défice nos termos do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/97.

3. FATORES PERTINENTES

O artigo 126.º, n.º 3, do Tratado prevê que, se um Estado-Membro não cumprir um ou ambos estes critérios, a Comissão deve preparar um relatório. Tal relatório «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 esclarecidos mais pormenorizadamente no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, que prevê igualmente a necessidade de tomar 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».

Na situação atual, há que ter em conta o impacto económico da pandemia de COVID-19, que representa um importante fator adicional em 2020 com um impacto muito substancial na situação orçamental e se traduz em perspetivas de grande incerteza. A pandemia também levou à ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral.

3.1. Pandemia de COVID-19

A pandemia de COVID-19 produziu um choque económico profundo que está a ter um impacto negativo considerável em toda a União Europeia. As consequências para o crescimento do PIB dependerão da duração tanto da pandemia como das medidas adotadas pelas autoridades nacionais e a nível europeu e mundial para abrandar a propagação do vírus, proteger as capacidades de produção e apoiar a procura agregada. Os Estados-Membros já adotaram ou estão a adotar medidas orçamentais que visam reforçar a capacidade dos sistemas de saúde e prestar auxílio às pessoas e setores particularmente afetados. Adotaram igualmente medidas significativas de apoio à liquidez e outras garantias. Sob reserva de informações mais pormenorizadas, as autoridades estatísticas competentes deverão analisar se essas medidas têm ou não têm um impacto imediato sobre o saldo das administrações públicas. Juntamente com a queda da atividade económica, estas medidas contribuirão para aumentar substancialmente as situações de défice e de dívida das administrações públicas.

3.2. Situação económica a médio prazo

O crescimento económico superou 4 % em 2019 graças, principalmente, à procura interna robusta. Contudo, devido à pandemia de COVID-19, as previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão apontam para uma diminuição do PIB de 4,3 % em 2020, o que reflete a perturbação da atividade económica causada pelas medidas de confinamento e por uma queda sem precedentes da procura externa. Prevê-se que o consumo privado seja seriamente afetado pelo aumento do desemprego, a diminuição acentuada do crescimento dos salários e a baixa confiança dos consumidores. O investimento também deverá sofrer uma queda acentuada em 2020. Calcula-se que a produção diminua fortemente no primeiro semestre e recupere gradualmente a partir do terceiro trimestre. Estas perspetivas acusam um grau excecional de incerteza relacionada com a duração da pandemia e com o seu impacto económico. Este aspeto é um fator atenuante na análise do cumprimento pela Polónia do critério do défice em 2020.

3.3. Situação orçamental a médio prazo

Em 13 de julho de 2018, foi recomendado à Polónia que assegurasse que a taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida não excedesse 4,2 % em 2019 (o valor de referência recomendado para a despesa), o que corresponde a um ajustamento estrutural de 0,6 % do PIB². A avaliação global aponta para a existência de um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento recomendada para atingir o OMP em 2019, bem como em 2018-2019, considerados em conjunto.

² Recomendação do Conselho de 13 de julho de 2018 relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia para 2018 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Polónia para 2018 (JO C 320 de 10.9.2018, p. 88).

O Programa de Convergência fornece informações sobre despesas novas substanciais (impacto orçamental de 3,2 % do PIB em 2020) adotadas para conter a pandemia e apoiar a economia. A maior despesa deverá destinar-se a subsídios para os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores com contratos de trabalho atípicos, à isenção do pagamento das contribuições para a segurança social (que deverão ser pagas pelo Estado) concedida às empresas e a subsídios salariais em favor de determinadas empresas³. O Programa de Convergência também tem em conta uma forte descida da receita pública despoletada pela crise e efeitos cíclicos. Em 2021, de acordo com o Programa de Convergência, a receita deverá crescer impulsionada pela recuperação económica e fatores cíclicos. O Programa de Convergência não menciona um aumento da despesa elevado para apoiar a economia. O Programa de Convergência sublinha a elevada incerteza inerente a essa previsão, influenciada pela evolução da pandemia, pela duração e a severidade das medidas sanitárias, pela força da recuperação económica, pela política do banco central e pela situação externa.

3.4. Outros fatores apresentados pela Polónia

Por carta de 11 de maio de 2020, as autoridades polacas comunicaram os fatores pertinentes em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1467/97. A análise apresentada nas anteriores secções já abrange, de um modo geral, os principais fatores invocados pelas autoridades. Um fator adicional ainda não mencionado é a determinação do governo de reduzir o défice excessivo o mais rapidamente possível. Graças à regra de estabilização da despesa, as autoridades esperam reduzir o défice para cerca de 3 % do PIB em 2021, sob condição de a situação económica não obrigar a um impulso orçamental adicional.

4. CONCLUSÕES

De acordo com os planos do Programa de Convergência, o défice nominal das administrações públicas da Polónia em 2020 deverá atingir 8,4 % do PIB, o que supera o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado, não estando sequer próximo dele. O excesso planeado em relação ao valor de referência é considerado excecional, mas não temporário.

Em conformidade com Tratado e o Pacto de Estabilidade e Crescimento, o presente relatório analisou também os fatores pertinentes. No cômputo global, posto que o défice planeado é muito superior a 3 % do PIB e que este excesso não é temporário, e considerando todos os fatores pertinentes, a análise sugere o não cumprimento do critério do défice conforme definido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997.

³ O Programa de Convergência também menciona empréstimos a pagar pelo fundo polaco de desenvolvimento no valor total de 100 mil milhões de PLN, dos quais cerca de 60 mil milhões de PLN deverão ser convertidos em subvenções, não sendo registados como despesa em 2020. De acordo com as previsões da primavera de 2020 da Comissão, o montante não reembolsado esperado é registado como transferências de capital quando os empréstimos são pagos às empresas (isto é, em 2020).