

Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 555 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Eslovénia

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

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Eslovénia

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 eslovenas em 31 de março de 2020 e subsequentemente validados pelo Eurostat¹ mostram que o excedente das administrações públicas na Eslovénia correspondeu a 0,5 % do PIB em 2019, enquanto o rácio da dívida bruta das administrações públicas em relação ao PIB foi de 66,1 %. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, o défice da Eslovénia em 2020 deverá atingir 8,1 % do PIB, enquanto a dívida se elevará a 82,4 % 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 Eslovénia dos critérios estabelecidos pelo Tratado no atinente ao défice e à dívida. O relatório leva em conta todos os fatores pertinentes e toma em devida consideração o choque económico profundo associado à pandemia de COVID-19.

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

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	-1,9	0,0	0,7	0,5	-7,2	-2,1
Critério da dívida	Dívida bruta das administrações públicas	78,7	74,1	70,4	66,1	83,7	79,9
	Diferencial em relação ao valor de referência para a redução da dívida				-6,8	2,8	-2,8
	Variação do saldo estrutural	0,4	0,6	-0,2			
	AELM exigido	-1,1	-2,1	-6,2			

Nota: AELM: ajustamento estrutural linear mínimo

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

2. CRITÉRIO DO DÉFICE

Com base no Programa de Estabilidade de 2020, o défice das administrações públicas da Eslovénia em 2020 deverá atingir 8,1 % do PIB, acima e longe do valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado. O aumento do défice reflete o estímulo planeado de 4,4 % do PIB e os efeitos da contração da economia.

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. Tendo em conta o impacto da pandemia de COVID-19, as previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão apontam para um crescimento do PIB real de 7,0 % em 2020.

O excesso planeado em relação ao valor de referência do Tratado será temporário, de acordo com as referidas previsões, que projetam uma queda do défice das administrações públicas para um valor inferior a 3 % do PIB em 2021. Estas projeções permanecem, contudo, envoltas num grau excecionalmente elevado de incerteza.

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, tal como definido no Tratado e no Pacto de Estabilidade e Crescimento. De momento, é igualmente considerado temporário. 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. CRITÉRIO DA DÍVIDA

O rácio dívida pública/PIB baixou de 70,4 % do PIB em 2018 para 66,1 % do PIB em 2019. A queda do rácio foi principalmente impulsionada pelo excedente primário, pelo efeito de denominador do aumento do PIB nominal e pelos ajustamentos défice-dívida negativos.

Os dados notificados mostram que a Eslovénia cumpriu o valor de referência para a redução da dívida em 2019, com um diferencial de 6,8 % do PIB em relação a esse valor de referência.

A análise sugere, por conseguinte, que foi cumprido o critério da dívida com base nos dados da execução de 2019.

4. 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».

Como previsto no artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, no que se refere ao cumprimento do critério do défice em 2020, uma vez que o rácio dívida pública/PIB ultrapassa o valor de referência de 60 % e a dupla condição não está preenchida – nomeadamente, que o défice se mantenha próximo do valor de referência e que o excesso em relação a esse valor seja temporário – não é possível levar em conta esses fatores pertinentes nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo com base no critério do défice relativamente à Eslovénia.

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 provocou igualmente a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral.

4.1. 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 aos 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, essas medidas contribuirão para aumentar substancialmente as situações de défice e de dívida das administrações públicas.

4.2. Situação económica a médio prazo

A economia da Eslovénia cresceu 2,4 % em 2019. O emprego continuou a crescer de forma constante e o desemprego atingiu a taxa muito baixa de 4,0 % no quarto trimestre. Apesar de um abrandamento do crescimento no final do ano, a Eslovénia chegou à presente crise numa posição relativamente sólida.

Em 2020, de acordo com as previsões da primavera de 2020 da Comissão, a economia deverá contrair cerca de 7 %. A atividade económica deverá recuperar no segundo semestre de 2020 beneficiando das medidas políticas fortes adotadas para sustentar o emprego e amortecer quedas do rendimento das famílias e das empresas afetadas durante a recessão. Para 2021, prevê-se que o crescimento atinja 6,7 %. As perspetivas a curto prazo 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 Eslovénia do critério do défice em 2020.

4.3. Situação orçamental a médio prazo

O excedente nominal baixou de 0,7 % do PIB em 2018 para 0,5 % do PIB em 2019.

Em 13 de julho de 2018, foi recomendado à Eslovénia que assegurasse em 2019 uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária, líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas e de medidas pontuais, não superior a 3,1 % (o valor de referência recomendado para a despesa), o que corresponde a um ajustamento estrutural de 0,65 % do PIB². A avaliação global aponta para a existência de um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento recomendada para atingir o objetivo orçamental de médio prazo em 2019, bem como em 2018-2019, considerados em conjunto.

O Programa de Estabilidade fornece informações sobre medidas substanciais para conter a pandemia e apoiar a economia, estimando que o impacto orçamental de tais medidas de apoio direto em 2020 corresponda a 4,4 % do PIB.

As projeções orçamentais das previsões da primavera de 2020 da Comissão e do Programa de Estabilidade para 2020 estão sujeitas a um elevado grau de incerteza.

4.4. Situação da dívida pública a médio prazo

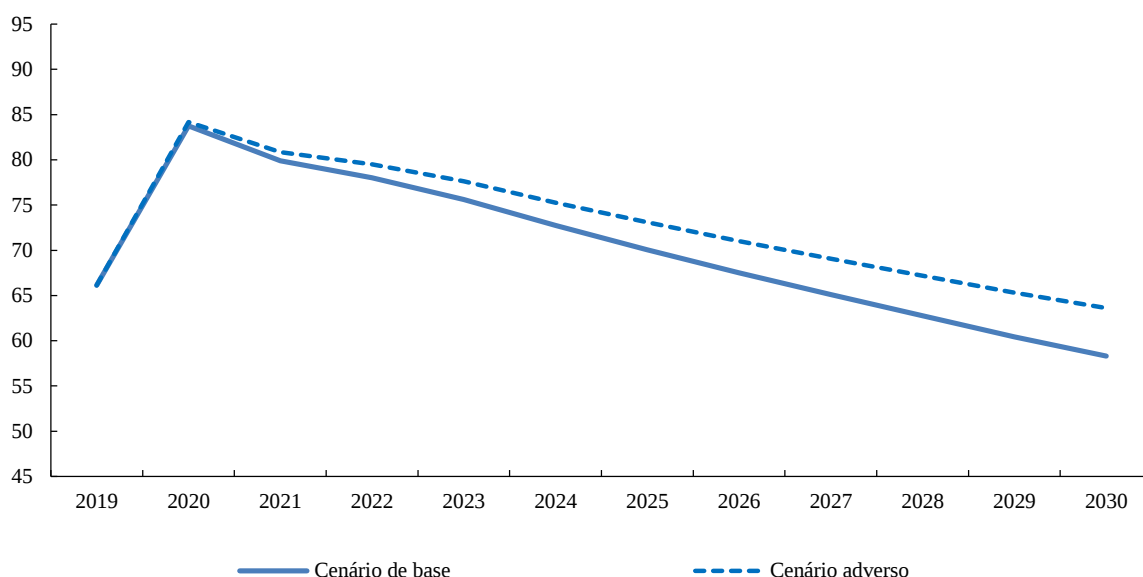
De acordo com as previsões da primavera de 2020 da Comissão, a dívida das administrações públicas deverá aumentar de 66,1 % do PIB em 2019 para 83,7 % do PIB em 2020.

Os indicadores de sustentabilidade da dívida foram atualizados no quadro das previsões da Comissão da primavera de 2020. Esta análise confirma que, apesar dos riscos, a situação da dívida na Eslovénia continua a ser sustentável a médio prazo, considerando também importantes fatores atenuantes (incluindo o perfil da dívida e o nível historicamente baixo das taxas de juro). Mais concretamente, embora a situação da dívida pública se tenha deteriorado em resultado da pandemia de COVID-19, é de esperar que o rácio da dívida pública em

² Recomendação do Conselho, de 13 de julho de 2019, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslovénia de 2018 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2018 (JO C 320 de 10.9.2018, p. 103).

relação ao PIB no cenário de base se mantenha numa trajetória sustentável (descendente) a médio prazo³.

Gráfico 1. Rácio dívida pública/PIB, Eslovénia, % do PIB



Fonte: Serviços da Comissão.

4.5. Outros fatores apresentados pelo Estado-Membro

Por carta de 12 de maio de 2020, as autoridades eslovenas 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 secções anteriores já abrange os principais fatores invocados pelas autoridades.

5. CONCLUSÕES

De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, o défice das administrações públicas da Eslovénia em 2020 deverá atingir 8,1 % 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, bem como, de momento, temporário.

³

O cenário de base baseia-se nas previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão. Para lá de 2021, assume-se um ajustamento gradual da política orçamental, em consonância com os quadros de coordenação e supervisão económica e orçamental da UE. A projeção do crescimento do PIB real segue a chamada metodologia CPE/OGWG T+10. Mais concretamente, o crescimento efetivo do PIB (em termos reais) é impulsionado pelo seu crescimento potencial e afetado por qualquer ajustamento orçamental adicional considerado (através do multiplicador orçamental). Parte-se do princípio de que a inflação convergirá gradualmente para 2 %. Os pressupostos das taxas de juro são definidos de acordo com as expectativas do mercado financeiro. No cenário adverso, assumem-se taxas de juro mais elevadas (500 pontos de base) e um crescimento mais baixo do PIB (-0,5 pontos percentuais) relativamente ao cenário de base (ao longo do horizonte de projeção).

A dívida bruta das administrações públicas ascendia a 66,1 % do PIB no final de 2019, acima do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. A Eslovénia cumpriu o valor de referência para a redução da dívida em 2019.

Em conformidade com Tratado e o Pacto de Estabilidade e Crescimento, o presente relatório analisou também os fatores pertinentes.

Como previsto no artigo 2.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, no que se refere ao cumprimento do critério do défice em 2020. No entanto, uma vez que o rácio dívida pública/PIB ultrapassa o valor de referência de 60 % e a dupla condição não está preenchida – nomeadamente, que o défice se mantenha próximo do valor de referência e que o excesso em relação a esse valor seja temporário – não é possível levar em conta esses fatores pertinentes nas etapas conducentes à decisão sobre a existência de um défice excessivo com base no critério do défice relativamente à Eslovénia.

De modo geral, a análise sugere que o critério do défice, na aceção do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/1997, não é cumprido.