



Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 532 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Alemanha

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

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Alemanha

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 a 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 subscreveu a opinião do Conselho de que, 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 autoriza 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 previstos pelo 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 alemãs em 31 de março de 2020 e subsequentemente validados pelo Eurostat¹ mostram que o saldo das administrações públicas na Alemanha obteve um excedente de 1,4 % do PIB em 2019, enquanto o rácio da dívida bruta das administrações públicas em relação ao PIB foi de 59,8 %. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, a Alemanha planeia um défice de 7¼ % do PIB em 2020, enquanto a dívida deverá corresponder a 75¼ % 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 Alemanha do critério estabelecido pelo Tratado no atinente ao défice. O critério da dívida pode considerar-se cumprido, uma vez que o rácio da dívida em 2019 é inferior ao valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. 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	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Critério da dívida	Dívida bruta das administrações públicas	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

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 Alemanha em 2020 deverá atingir 7¼ % 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 é excepcional, uma vez que resulta de uma recessão económica grave. Tendo em conta o impacto da pandemia de COVID-19, as previsões da Comissão da primavera de 2020 apontam para uma contração do PIB real de 6,5 % 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. Contudo, estas projeções permanecem envoltas num grau excepcionalmente elevado de incerteza.

Em síntese, o défice planeado para 2020 situa-se acima e longe do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. O excesso planeado é considerado excepcional, tal como definido no Tratado e no Pacto de Estabilidade e Crescimento. De momento, é igualmente considerado temporário. Por conseguinte, a análise sugere, *prima facie*, o não cumprimento do critério do défice tal como definido no Tratado e no 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 os requisitos constantes de um ou de ambos os 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 deverá ultrapassar o valor de referência de 60 % neste ano 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 Alemanha.

Na conjuntura atual, um importante fator adicional a ter em consideração relativamente a 2020 é o impacto económico da pandemia de COVID-19, a qual tem um efeito gravoso na situação orçamental, gera um elevado nível de incerteza quanto às perspetivas e levou à ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral.

3.1. A 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. Foram igualmente adotadas medidas significativas de apoio à liquidez e outras garantias cujo impacto imediato no saldo das administrações públicas, sob reserva de informações mais pormenorizadas, caberá às autoridades estatísticas competentes examinar. Juntamente com a queda da atividade económica, essas 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 atingiu 0,6 % em 2019 graças, sobretudo, ao desempenho robusto da procura interna. Porém, devido à pandemia de COVID-19, as previsões da Comissão da primavera de 2020 apontam para uma diminuição do PIB de 6,5 % em 2020, o que reflete a perturbação da atividade económica causada pelas medidas de confinamento e uma queda sem precedentes da procura externa no primeiro semestre do ano. Calcula-se que o consumo privado seja duramente afetado pela maior incerteza dos consumidores, o aumento do desemprego e uma quebra acentuada do crescimento dos salários. O investimento das empresas também deverá diminuir fortemente em 2020 face ao aumento da incerteza e à probabilidade de as expectativas de queda da procura se repercutirem nos planos de investimento das empresas. Além disso, as perspetivas macroeconómicas estão sujeitas a excepcional incerteza relacionada com a duração da pandemia de COVID-19 e com o seu impacto económico. Este elemento constitui um fator atenuante na avaliação do cumprimento pelo Estado-Membro do critério do défice em 2020.

3.3 Situação orçamental a médio prazo

Com base nos dados da execução orçamental e nas previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão, a Alemanha alcançou o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2019.

Em 25 de março de 2020, o Parlamento alemão adotou um orçamento suplementar para 2020, destinado a financiar a vasta gama de medidas de proteção da economia contra os efeitos da pandemia de COVID19, bem como a compensar as quebras nas receitas fiscais devido à recessão da atividade económica. Essas medidas incluem a prestação de apoio ao setor dos cuidados de saúde e o desenvolvimento de uma vacina contra o coronavírus, mas incidem sobretudo na estabilização da economia proporcionando apoio à liquidez das empresas, subvenções às pequenas empresas e aos trabalhadores por conta própria, bem como na manutenção dos postos de trabalho recorrendo a regimes de tempo de trabalho reduzido.

O Programa de Estabilidade enumera as várias medidas adotadas, que correspondem globalmente a mais de 450 000 milhões de EUR (14 % do PIB) em medidas de apoio direto e a 800 000 milhões de EUR (25 % do PIB) em garantias adicionais para empréstimos. O impacto orçamental previsto, incluindo quebras nas receitas fiscais devidas aos estabilizadores automáticos e aos diferimentos de impostos concedidos, ascende a -7,2 % do PIB em 2020. O impacto orçamental real dependerá também da aceitação das medidas de apoio e do acionamento das garantias. Por conseguinte, as perspetivas orçamentais estão igualmente envoltas num elevado grau de incerteza gerada pela pandemia do COVID-19.

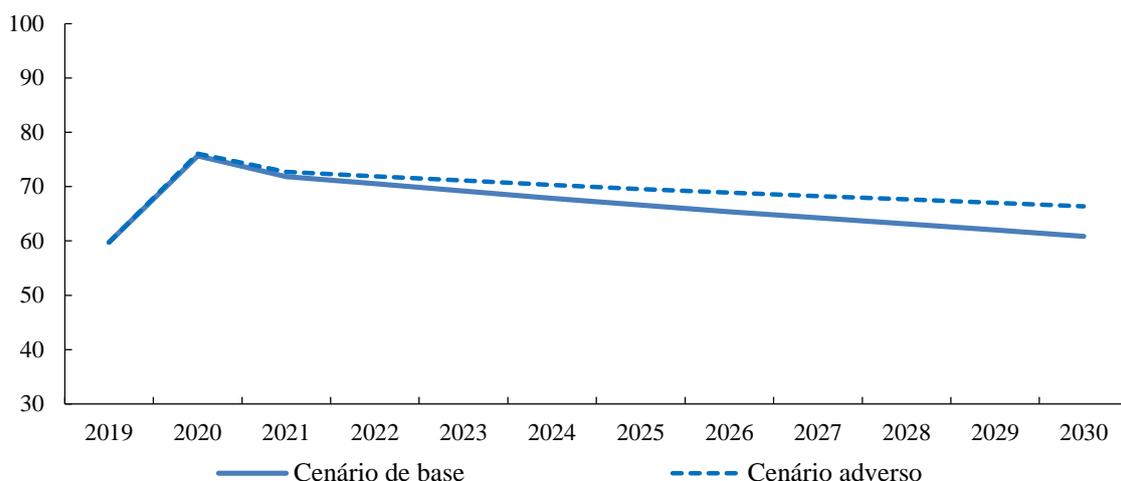
3.4 Situação da dívida pública a médio prazo

De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2020, o défice das administrações públicas deverá aumentar de 59,8 % do PIB em 2019 para 75,6 % do PIB em 2020.

A análise da sustentabilidade da dívida foi atualizada no quadro das previsões da Comissão da primavera de 2020. Globalmente, a avaliação da sustentabilidade da dívida sugere que a situação da dívida continua a ser sustentável a médio prazo, levando igualmente em consideração importantes fatores atenuantes (incluindo o perfil e o estatuto da dívida). Em particular, 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 relação ao PIB no cenário de base se mantenha numa trajetória sustentável (descendente) a médio prazo².

² 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. Em particular, o crescimento efetivo do PIB (real) 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).

Gráfico 1: Rácio dívida pública/PIB, Alemanha, % do PIB



Fonte: Serviços da Comissão

3.5 Outros fatores apresentados pelo Estado-Membro

Em 19 de maio de 2019, as autoridades alemãs transmitiram uma carta com 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 em termos globais os principais fatores invocados pelas autoridades.

4. CONCLUSÕES

Com base no Programa de Estabilidade, o défice das administrações públicas da Alemanha em 2020 deverá atingir 7¼ % do PIB, excedendo assim o valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. O excesso planeado em relação ao valor de referência é considerado excecional e, de momento, temporário.

Em conformidade com o 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, uma vez que o rácio dívida pública/PIB deverá ultrapassar o valor de referência de 60 % neste ano 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 Alemanha.

No âmbito global, a análise sugere o não cumprimento do critério do défice para efeitos do Tratado e do Regulamento (CE) n.º 1467/1997.