

Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 553 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Malta

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

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Malta

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 maltesas em 31 de março de 2020 e subsequentemente validados pelo Eurostat¹ mostram que o défice das administrações públicas em Malta correspondeu a 0,5 % do PIB em 2019, enquanto o rácio da dívida bruta das administrações públicas em relação ao PIB foi de 43,1 %. De acordo com o Programa de Estabilidade de 2020, o défice de Malta em 2020 deverá ascender a 7,5 % do PIB, enquanto a dívida se elevará a 54,5 % 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.

Tendo por base estes elementos, a Comissão elaborou o presente relatório, que analisa o cumprimento por Malta 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 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	1,0	3,3	1,9	0,5	-6,7	-2,5
Critério da dívida	Dívida bruta das administrações públicas	55,5	50,3	45,6	43,1	50,7	50,8

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

2. CRITÉRIO DO DÉFICE

Com base no Programa de Estabilidade, o défice das administrações públicas de Malta em 2020 deverá atingir 7,5 % do PIB, acima e longe do valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado.

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 uma contração do PIB real de 5,8 % em 2020.

O excesso planeado em relação ao valor de referência previsto no 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 nos termos do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento, sendo atualmente considerado de carácter 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. 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 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. 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 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.

3.2. Situação económica a médio prazo

O crescimento anual do PIB real de Malta foi de 7,3 % em 2018 e 4,4 % em 2019, impulsionado por uma procura interna sustentada em consumo e investimento privados robustos. Em 2020, a economia maltesa será gravemente afetada pela pandemia de COVID-19. De acordo com o Programa de Estabilidade, o PIB deverá cair cerca de 5,4 % em 2020 e recuperar um pouco em 2021. Segundo as previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão, o PIB deverá contrair-se em cerca de 5,8 % em 2020. O consumo privado deverá registar uma quebra devido ao confinamento e ao encerramento de empresas não essenciais. O investimento também deverá cair apesar da continuação de alguns projetos de investimento de grande dimensão nos domínios da saúde e das infraestruturas. A conjuntura externa desfavorável deverá conduzir a uma quebra substancial das exportações de serviços, refletindo igualmente uma paragem do turismo. A queda das importações será menor, refletindo principalmente a diminuição da procura interna. Este aspeto é um fator atenuante na análise do cumprimento por Malta do critério do défice em 2020.

A economia deverá recuperar em 2021, prevendo-se que a flexibilização das restrições gerais volte a estimular a procura interna. Não obstante, Malta é uma pequena economia aberta e as suas perspetivas económicas são, portanto, muito vulneráveis às incertezas mundiais e ao desempenho dos seus parceiros comerciais. A médio prazo, Malta deverá continuar a crescer mais que a média da União. O crescimento potencial em Malta apoia-se no crescimento populacional, na acumulação de capital e no crescimento da produtividade.

3.3. Situação orçamental a médio prazo

Malta está sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e deveria, em 2019, garantir o cumprimento continuado do seu objetivo orçamental de médio prazo (um orçamento equilibrado em termos estruturais). Com base nos dados da execução orçamental e nas previsões da primavera de 2020 apresentadas pela Comissão, ambos os pilares apontam para um certo desvio. O crescimento da despesa pública líquida excedeu o nível permitido no âmbito do pilar do valor de referência para a despesa e o saldo estrutural em 2019 agravou-se mais do que a deterioração estrutural autorizada. Assim, a apreciação global aponta para um certo desvio em relação aos requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2019.

O Programa de Estabilidade de Malta para 2020 prevê uma forte deterioração das finanças públicas, que deverão passar de um excedente de 0,5 % do PIB em 2019 para um défice de 7,5 % do PIB, no contexto da pandemia de COVID-19. Estima-se que o pacote orçamental para combater o impacto negativo da pandemia ascenda a 4,1 % do PIB, centrando-se em complementos salariais, prestações sociais especiais e despesas adicionais no setor da saúde. Além disso, o governo diferiu o pagamento de impostos e prestou garantias equivalentes a cerca de 2,8 % do PIB, devendo as autoridades estatísticas examinar se estas medidas têm ou não um impacto orçamental imediato inicial. O défice reflete igualmente uma previsão de queda do lado da receita, que reflete principalmente a diminuição do consumo das famílias. Em 2021, o défice deverá diminuir para 3,6 % do PIB. Esta projeção depende fortemente da modesta retoma económica prevista, impulsionada principalmente pela procura interna, que deverá favorecer as receitas provenientes tanto dos impostos diretos – à medida que o consumo recupera – como dos impostos indiretos, refletindo melhorias do mercado de trabalho. A despesa pública deverá diminuir à medida que as políticas de apoio temporário são retiradas. A médio prazo, o Programa de Estabilidade compromete-se a recolocar o rácio dívida pública/PIB numa trajetória descendente e a regressar ao objetivo orçamental de médio prazo de um orçamento equilibrado em termos estruturais.

3.4. Outros fatores apresentados pelo Estado-Membro

Por carta de 12 de maio de 2020, as autoridades maltesas 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. Outros fatores ainda não supramencionados são os relacionados com o reforço do enquadramento orçamental, em particular a institucionalização das análises das despesas.

4. CONCLUSÕES

De acordo com o Programa de Estabilidade, o défice das administrações públicas de Malta em 2020 deverá aumentar para 7,5 % 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.

Em conformidade com Tratado e o Pacto de Estabilidade e Crescimento, o presente relatório analisou também os fatores pertinentes. No cômputo geral, planeando-se um défice muito superior a 3 % do PIB e considerando todos os fatores pertinentes, a análise sugere o incumprimento do critério do défice estabelecido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997.