COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 20.5.2020
COM(2020) 521 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia de 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia de 2020

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia de 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia de 2020

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) Em 17 de dezembro de 2019, a Comissão adotou a Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável, assinalando o início do Semestre Europeu de 2020 para a coordenação das políticas económicas. A referida estratégia teve devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. Em 17 de dezembro de 2019, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a Polónia como um dos Estados-Membros que deviam ser objeto de uma apreciação aprofundada.

(2) O relatório de 2020 relativo à Polónia[2] foi publicado em 26 de fevereiro de 2020. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Polónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 9 de julho de 2019[3], o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados pela Polónia na consecução dos seus objetivos nacionais fixados no âmbito da estratégia Europa 2020.

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] SWD(2020) 520 final.
[3] JO C 301 de 5.9.2019, p. 117.

(3) Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou oficialmente o surto de COVID-19 como uma pandemia à escala mundial. Trata-se de uma grave emergência de saúde pública, afetando os cidadãos, as sociedades e as economias. Para além de exercer uma enorme pressão sobre os sistemas nacionais de saúde, tem perturbado as cadeias de abastecimento mundiais, provocado volatilidade nos mercados financeiros, desencadeado choques na procura dos consumidores e produzido efeitos negativos nos mais diversos setores. A pandemia está a pôr em risco o emprego dos cidadãos, os seus rendimentos e a atividade das empresas, Provocou um importante choque económico cujas graves repercussões já se fazem sentir na União Europeia. Em 13 de março de 2020, a Comissão adotou uma Comunicação[4] em que apelava à adoção de uma resposta económica coordenada à crise, associando todos os intervenientes a nível nacional e da União.

(4) Vários Estados-Membros declararam um estado de emergência ou introduziram medidas de emergência. As medidas de emergência devem ser estritamente proporcionais, necessárias, limitadas no tempo e consentâneas com as normas europeias e internacionais. Devem ser objeto de escrutínio democrático e de um controlo jurisdicional independente.

(5) 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[5]. 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 compartilhou com o Conselho a sua opinião 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 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 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.

(6) É necessário prosseguir as medidas para limitar e controlar a propagação da pandemia, reforçar a resiliência dos sistemas nacionais de saúde, atenuar as consequências socioeconómicas através de medidas de apoio às empresas e às famílias e assegurar condições adequadas de saúde e segurança no local de trabalho, com vista a retomar a atividade económica. A União deve tirar pleno partido dos vários instrumentos de que dispõe para apoiar os esforços desenvolvidos pelos Estados-Membros nesses domínios. Paralelamente, os Estados-Membros e a União devem unir esforços para elaborar as medidas necessárias para restabelecer o funcionamento normal das nossas sociedades e economias, bem como o crescimento sustentável, integrando

[4] COM(2020) 112 final.
[5] COM(2020) 123 final.

nomeadamente os objetivos da transição ecológica e da transformação digital, para além de extrair as devidas ilações da crise.

(7) O surto de COVID-19 realçou a flexibilidade proporcionada pelo mercado único para permitir a sua adaptação a situações extraordinárias. No entanto, a fim de assegurar uma transição rápida e harmoniosa para a fase de recuperação, bem como a livre circulação de bens, serviços e trabalhadores, as medidas excecionais que impedem o funcionamento normal do mercado único devem ser suprimidas assim que deixarem de ser indispensáveis. A crise atual demonstrou a necessidade de planos de preparação para situações de crise no setor da saúde, comportando, nomeadamente, melhores estratégias de aquisição, cadeias de abastecimento diversificadas e reservas estratégicas de bens essenciais. Trata-se de aspetos fundamentais a ter em conta na elaboração de planos mais gerais de preparação para situações de crise.

(8) O legislador da União já alterou os quadros legislativos pertinentes[6], no intuito de permitir aos Estados-Membros mobilizarem todos os recursos não utilizados dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, para que possam fazer face aos efeitos excecionais da pandemia de COVID-19. Essas alterações proporcionarão maior flexibilidade, bem como procedimentos simplificados e harmonizados. Para aliviar a pressão sobre os fluxos de caixa, os Estados-Membros podem também beneficiar de uma taxa de cofinanciamento de 100 % a partir do orçamento da União no exercício contabilístico de 2020-2021. A Polónia é incentivada a tirar pleno partido dessas possibilidades para apoiar os cidadãos e os setores mais afetados pelos problemas levantados pela crise.

(9) As consequências socioeconómicas da pandemia irão provavelmente repartir-se de forma desigual entre as várias regiões em virtude das suas diferentes estruturas de especialização. Isto implica um risco de agravamento das disparidades territoriais na Polónia. Paralelamente ao risco de erosão temporária do processo de convergência entre os Estados-Membros, a situação atual exige a adoção de respostas estratégicas bem focalizadas.

(10) Em 29 de abril de 2020, a Polónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2020 e, em 30 de abril de 2020, o seu Programa de Convergência de 2020. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados em simultâneo.

(11) A Polónia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

---

[6] Regulamento (UE) 2020/460 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de março de 2020, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013 e (UE) n.º 508/2014 no respeitante a medidas específicas para mobilizar investimentos nos sistemas de cuidados de saúde dos Estados-Membros e noutros setores das suas economias em resposta ao surto de COVID-19 (Iniciativa de Investimento Resposta ao Coronavírus) (JO L 99 de 31.3.2020, p. 5) e Regulamento (UE) 2020/558 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2020, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1301/2013 e (UE) n.º 1303/2013 no que respeita a medidas específicas destinadas a proporcionar uma flexibilidade excecional para a utilização dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em resposta ao surto de COVID-19 (JO L 130 de 24.4.2020, p. 1).

(12) Em 13 de julho de 2018, o Conselho recomendou à Polónia que assegurasse que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas[7] não excedesse 4,2 % em 2019, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,6 % do PIB. A avaliação geral da Comissão confirma a existência de um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento recomendada rumo ao objetivo de médio prazo em 2019, bem como em 2018 e 2019, considerados em conjunto. No entanto, dada a ativação da cláusula de derrogação geral, não se justificam para a Polónia outras etapas no âmbito do procedimento relativo aos desvios significativos.

(13) No seu Programa de Estabilidade de 2020, o Governo prevê uma deterioração do saldo nominal de um défice de 0,7 % do PIB em 2019 para um défice de 8,4 % do PIB em 2020. Depois de ter diminuído para 46,0 % do PIB em 2019, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 55,2 % em 2020. As perspetivas macroeconómicas e orçamentais são afetadas pela elevada incerteza decorrente do surto de COVID-19.

(14) Em resposta à pandemia de COVID-19, e no âmbito de uma abordagem coordenada a nível da União, a Polónia adotou medidas orçamentais para incrementar a capacidade do seu sistema de saúde, conter a pandemia e aliviar a pressão que recai sobre as pessoas e os setores que foram particularmente afetados. Em conformidade com o Programa de Convergência de 2020, essas medidas ascendem a 3,2 % do PIB e incluem subsídios para os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores com contratos de trabalho atípicos, isenção do pagamento das contribuições para a segurança social (que deverão ser pagas pelo Estado) concedida às empresas e subsídios salariais em favor de determinadas empresas. Além disso, a Polónia anunciou medidas que, sem terem necessariamente um impacto orçamental imediato, contribuirão para apoiar a liquidez das empresas, tais como as garantias de empréstimo para as empresas. O impacto orçamental das medidas orçamentais previstas no Programa de Convergência difere essencialmente no que se refere ao tratamento dos empréstimos concedidos às empresas. Em consonância com as declarações das autoridades, as previsões da Comissão baseiam-se no pressuposto de que os empréstimos equivalentes a cerca de 2¾ pontos percentuais do PIB serão convertidos em subsídios e, por conseguinte, registados como despesas em 2020. De modo geral, as medidas tomadas pela Polónia são consentâneas com as orientações estabelecidas na Comunicação da Comissão relativa a uma resposta económica coordenada ao surto de COVID-19. A plena aplicação dessas medidas, seguida de uma reorientação das políticas orçamentais com vista a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo, sempre que as condições económicas o permitam, contribuirão para preservar a sustentabilidade orçamental a médio prazo.

(15) Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2020, e num cenário de políticas inalteradas, prevê-se que o saldo das administrações públicas na Polónia atinja -9,5 % do PIB em 2020 e -3,8 % em 2021. O rácio dívida pública/PIB deverá manter-se abaixo de 60 % do PIB em 2020 e 2021.

(16) Em 20 de maio de 2020, a Comissão emitiu um relatório elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado, relativamente à Polónia, por se prever que o limiar de 3 % do PIB para o défice seja excedido em 2020. De modo geral, a análise

[7] A despesa pública primária líquida é composta pelas despesas públicas totais, excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida por um período de quatro anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita e os aumentos de receitas impostos por lei. As medidas pontuais, tanto do lado da receita como da despesa, são compensadas entre si.

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

(17) O surto de COVID-19 mergulhou a Polónia numa nova situação social e económica. Pela primeira vez em quase três décadas, prevê-se uma recessão em 2020. De acordo com os dados comunicados pelo Governo, o impacto da pandemia na saúde da população foi comparativamente baixo, nomeadamente graças à adoção rápida de medidas sem precedentes, como o confinamento estrito e o distanciamento físico. Até à data, as consequências mais negativas foram observadas no setor dos serviços (incluindo os transportes, o comércio retalhista e grossista e o lazer), bem como na indústria transformadora, devido às interrupções nas cadeias de abastecimento. Para compensar o impacto económico das restrições impostas, o Governo lançou um conjunto de medidas num montante que representa cerca de 9 % do PIB da Polónia (medidas com efeito de aumento do défice e medidas de apoio à liquidez combinadas), que inclui o financiamento da União. O Banco Nacional da Polónia intervém também através de medidas de apoio à liquidez. O apoio do Governo visa estabilizar a economia a curto prazo, apoiando o rendimento dos trabalhadores, concedendo financiamento às empresas confrontadas com uma baixa das suas receitas, reforçando a resiliência e a capacidade de resposta do setor da saúde e consolidando o sistema financeiro. Inclui igualmente um programa de investimento destinado a apoiar a recuperação económica a médio prazo. O pedido público de uma resposta do Estado é elevado, nomeadamente através de isenções das contribuições para a segurança social, de prestações para os trabalhadores de empresas que suspendem a sua atividade e de acesso a empréstimos pelas microempresas. A pandemia de COVID-19 deverá contribuir para uma diminuição de 4,3 % do PIB em 2020, seguindo-se uma recuperação de 4,1 % em 2021.

(18) A pandemia de COVID-19 tornou necessária a adoção de medidas sem precedentes no sistema de saúde. Foram efetuadas despesas significativas, nomeadamente para adquirir equipamento e material para os cuidados de saúde, aumentar a capacidade dos hospitais e laboratórios, bem como reforçar os efetivos. A afetação de recursos adicionais é igualmente necessária para compensar outros serviços de saúde e investimentos que foram adiados ou redirecionados. Antes do surto de COVID-19, a despesa pública no sistema de saúde representava 4,8 % do PIB, um nível abaixo da média da UE, que se situava em 7 % do PIB em 2018. Este facto, juntamente com uma afetação insuficiente de fundos, dificulta o funcionamento do sistema de saúde e o acesso ao mesmo. Em 2018, a percentagem da população polaca que declarou necessidades não satisfeitas em termos de exames médicos ascendia a 4,2 %, o que é substancialmente superior aos 2 % registados a nível da União. O número de médicos e de enfermeiros em atividade em relação ao número de habitantes continua a ser um dos mais baixos da União, e a distribuição do pessoal do setor da saúde é assimétrica no país. A saúde pública, a saúde em linha e os cuidados primários, que são essenciais para melhorar a prevenção e o acesso a cuidados de saúde, bem como para tornar o sistema resiliente aos desafios futuros, continuam pouco desenvolvidos. A pandemia afetou as estruturas de cuidados de longa duração, em que muitos dos residentes fazem parte de um grupo de alto risco.

(19) A pandemia de COVID-19 terá um impacto significativo no mercado de trabalho, invertendo a descida do desemprego registada nos últimos anos. A taxa de desemprego deverá inverter-se e subir de 3,3 % em 2019 para cerca de 7,5 % em 2020, antes de recuperar ligeiramente para 5,3 % em 2021. Este impacto a curto prazo corre o risco de se tornar estrutural a médio prazo, em especial para os grupos vulneráveis. O

regime temporário de tempo de trabalho reduzido poderá constituir um instrumento eficaz para preservar o emprego, com incentivos suficientes para as empresas recorrerem ao mesmo. Ao mesmo tempo, apesar da evolução favorável anterior à crise da COVID-19, a participação de alguns grupos no mercado de trabalho, em especial das mulheres, das pessoas pouco qualificadas, dos idosos e das pessoas com deficiência e respetivos prestadores de cuidados, continuou a ser baixa. A migração de países terceiros contribuiu para atenuar a escassez de mão de obra, mas poderá ser difícil manter o afluxo contínuo de trabalhadores migrantes devido às restrições impostas nas fronteiras. Reforçar os regimes de trabalho flexíveis, incluindo regimes de trabalho à distância e horários de trabalho flexíveis, nomeadamente nos tipos de emprego permanentes, poderá, por conseguinte, contribuir para responder à crise e para ajudar os grupos com taxas de atividade mais baixas a encontrarem um emprego permanente. Tal melhorará também a resiliência do mercado de trabalho aquando de futuras recessões.

(20) Para atenuar o impacto social da pandemia de COVID-19, manter a coesão social e apoiar a recuperação económica, são necessárias redes de segurança substanciais. Nos últimos anos, a Polónia lançou um vasto programa de transferências sociais, incluindo o abono de família universal e a prestação única suplementar paga todos os anos aos pensionistas, representando cerca de 2,5 % do PIB por ano. Estas medidas não estão sujeitas a condição de recursos e poderão ser mais bem direcionadas. Paralelamente, as pessoas com rendimentos mais baixos beneficiam de uma cobertura social fraca. O maior aumento da pobreza extrema, comunicado em 2019 pelo inquérito ao orçamento das famílias, diz respeito às pessoas ou famílias que vivem de subsídios (diferentes das pensões de reforma e das pensões de invalidez), revelando as deficiências do sistema de segurança social. Além disso, nem todos os tipos de contratos de trabalho dão acesso à proteção social, como subsídios de desemprego, de maternidade, de doença e de invalidez adequados, o que torna mais vulneráveis alguns trabalhadores afetados pelas medidas de emergência e os coloca em risco de cair na pobreza. Além disso, o nível das prestações de rendimento mínimo é inferior à média da União.

(21) A suspensão súbita das aulas em todos os níveis de ensino confrontou o sistema educativo com o desafio do ensino à distância. Para evitar desigualdades crescentes, é fundamental assegurar que todos os alunos, em especial os provenientes de meios desfavorecidos, possam aceder à aprendizagem à distância. No entanto, em 2018, as famílias de quase 330 000 alunos não estavam equipadas com um computador com acesso à Internet. Uma percentagem significativa de professores não dispõe de competências para dar aulas em linha. Ao mesmo tempo, muitos pais têm dificuldade em dar apoio à aprendizagem digital e às aulas em casa. A prossecução de medidas destinadas a equipar as escolas e os professores com infraestruturas digitais e material didático em linha resolveria alguns destes problemas e garantiria a qualidade do ensino. A crise ligada à COVID-19 põe em destaque o desafio estrutural geral da obtenção de competências digitais, uma vez que quase metade da população adulta carece de competências digitais básicas e a participação total dos adultos na aprendizagem é significativamente inferior à média da União. As recentes reformas levadas a cabo no ensino profissional não constituíram um incentivo suficiente para a participação dos empregadores, e a formação em contexto laboral continua a ser subutilizada. A escassez de professores emergente aponta para a necessidade de aumentar a atratividade da profissão docente.

(22) A pandemia de COVID-19 afetou gravemente as condições de trabalho das empresas, em especial das pequenas e médias empresas (PME) e das microempresas. A

disponibilização de regimes de trabalho à distância representa um desafio, e apenas um décimo das empresas polacas tem um nível de digitalização suficiente para lhes permitir adaptar-se às novas condições. Um dos principais obstáculos à digitalização das PME são os baixos níveis de literacia digital dos proprietários, gestores e empregados. A utilização de tecnologias digitais na administração pública é determinante para assegurar a prestação de serviços públicos, bem como para orientar as medidas necessárias para acompanhar e gerir a crise. Além disso, serviços públicos digitais eficientes conduzem a uma redução dos encargos regulamentares e administrativos desnecessários, o que pode ser essencial na fase de recuperação.

(23) Para atenuar o impacto da crise, o Governo polaco oferece um apoio substancial à liquidez através de garantias, empréstimos e subvenções sujeitas a condições às empresas afetadas, com destaque para as PME e as microempresas. As medidas governamentais são apoiadas pelo Banco Nacional da Polónia, nomeadamente através do programa de compra de obrigações do Tesouro no mercado secundário e de reduções consideráveis das taxas de juro. A aplicação rápida e efetiva destas medidas e a sua transmissão eficaz pelos intermediários são essenciais para ajudar o setor empresarial a prosseguir a sua atividade, bem como para facilitar a recuperação. Aquando da conceção e aplicação destas medidas, impõe-se ter em conta a resiliência do setor bancário e monitorizar a estabilidade do sistema financeiro. A possibilidade de diferir o pagamento dos impostos e das contribuições sociais e de acelerar os pagamentos contratuais pelas autoridades públicas contribui também para melhorar o fluxo de caixa das empresas afetadas.

(24) Para promover a recuperação económica, será importante antecipar a realização de projetos de investimento público robustos e promover o investimento privado, nomeadamente através de reformas adequadas. A economia polaca tem uma intensidade carbónica elevada e a qualidade do ar é uma das piores da União, suscitando grandes preocupações ambientais e sanitárias. Por conseguinte, é essencial planear e adotar medidas ambiciosas destinadas a assegurar a transição para energias limpas em tempo útil, em conformidade com o Pacto Ecológico Europeu e o Plano nacional em matéria de energia e clima. Embora a taxa de implantação da fibra ótica na Polónia seja superior à média da UE e tenham sido feitos progressos significativos na utilização da banda larga ultrarrápida e móvel nos anos anteriores, o país está ainda longe dos objetivos em matéria de conectividade que se propôs alcançar. A recuperação poderá ser apoiada através de investimentos significativos nas infraestruturas de transportes sustentáveis, para melhorar a conectividade entre as zonas periféricas e os centros de atividade económica. A Polónia apoiar-se-á cada vez mais na ciência e na inovação para assegurar um crescimento económico e uma competitividade sustentáveis a longo prazo. A despesa geral em investigação e desenvolvimento em relação ao PIB continua a ser inferior à média da UE e, apesar dos progressos visíveis em muitos elementos que compõem o leque de medidas adotadas pelo país em relação ao ecossistema da inovação, a cooperação entre a comunidade científica e as empresas continua a ser um grande obstáculo ao reforço da inovação na Polónia. A programação do Fundo para uma Transição Justa durante o período 2021-2027 poderá ajudar a Polónia a enfrentar certos desafios levantados pela transição para uma economia com impacto neutro no clima, nomeadamente nos territórios abrangidos pelo anexo D do relatório relativo ao país[8]. Isto permitiria à Polónia tirar o melhor partido possível desse fundo.

[8] SWD(2020) 520 final.

(25) Um ambiente empresarial estável e previsível e um clima favorável ao investimento desempenharão um papel importante na recuperação económica após a pandemia. A independência, eficiência e qualidade do sistema judicial são elementos essenciais a este respeito. A segurança jurídica, nomeadamente o acesso a tribunais independentes, e a confiança na qualidade e na previsibilidade das políticas regulamentares e das instituições são também fatores cruciais para o funcionamento do mercado único e para a salvaguarda da posição da Polónia nas cadeias de abastecimento europeias numa situação pós-pandémica. Para além das preocupações já antigas com o Estado de direito na Polónia expressas pela Comissão, algumas das quais já foram abordadas nos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, a evolução recente suscita novas preocupações, pondo em risco o funcionamento da ordem jurídica polaca e da União.

(26) Um ambiente regulamentar sólido e estável constitui a base para apoiar o crescimento económico e o investimento privado. A inexistência de consultas públicas e de consultas dos parceiros sociais adequadas prejudica a estabilidade e a solidez do clima empresarial, bem como a qualidade da legislação. As consultas públicas dos projetos de leis propostos pelo Conselho de Ministros foram tornadas obrigatórias. No entanto, não são realizadas ou não são obrigatórias em relação às propostas que utilizam vias alternativas, como a apresentação pelos membros do Parlamento. Esta incoerência pesa ainda mais sobre a qualidade da legislação resultante. Além disso, a qualidade do diálogo social deteriorou-se nos últimos anos, em especial devido à ausência de consultas, ou à sua duração muito curta, no processo de conceção das políticas. Assegurar tempo suficiente para as consultas, melhorar a aceitação dos pareceres das partes interessadas sobre as leis e os documentos estratégicos e reduzir ao mínimo o número de leis para as quais não são obrigatórias consultas permitiriam reforçar a participação dos parceiros sociais e contribuiriam para melhorar a qualidade do processo legislativo. O Conselho de Diálogo Social constitui um quadro institucional para o diálogo social tripartido. No entanto, as disposições jurídicas adotadas em abril de 2020 enfraquecem a autonomia dos parceiros sociais neste órgão e correm o risco de deteriorar ainda mais a eficácia do diálogo social no país.

(27) Ao passo que as presentes recomendações colocam a tónica em dar resposta às repercussões socioeconómicas da pandemia e em facilitar a retoma económica, as recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 9 de julho de 2019 referiam também reformas que são essenciais para enfrentar os desafios estruturais de médio a longo prazo. Essas recomendações continuam a ser pertinentes e deverão continuar a ser monitorizadas ao longo do ciclo anual do Semestre Europeu no próximo ano. O mesmo é válido no que se refere às recomendações relativas às políticas económicas em matéria de investimento. Estas últimas recomendações devem ser tidas em conta na programação estratégica do financiamento da política de coesão após 2020, incluindo nas medidas destinadas a atenuar a crise atual, bem como nas estratégias de saída.

(28) O Semestre Europeu assegura o quadro para uma coordenação contínua das políticas económicas e de emprego na União, suscetíveis de contribuir para uma economia sustentável. Os Estados-Membros fizeram o balanço dos progressos realizados no que respeita à execução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas nos seus Programas Nacionais de Reformas de 2020. Ao assegurar a plena implementação das recomendações que se seguem, a Polónia contribuirá para a realização de progressos em direção à consecução dos ODS e para os esforços envidados em comum no sentido de garantir a sustentabilidade da competitividade na União.

(29) No contexto do Semestre Europeu de 2020, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Polónia, publicada no relatório de 2020 relativo à Polónia. A Comissão analisou igualmente o Programa de Convergência 2020 e o Programa Nacional de Reformas de 2020, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Polónia em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua pertinência para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica na Polónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para as futuras decisões nacionais.

(30) Tendo em conta essa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de 2020, estando o seu parecer[9] consubstanciado, em especial, na recomendação 1 *infra*.

RECOMENDA que, em 2020 e 2021, a Polónia tome medidas no sentido de:

1. Adotar, em consonância com a cláusula de derrogação geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Quando as condições económicas o permitirem, prosseguir políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Reforçar a resiliência, a acessibilidade e a eficácia do sistema de saúde, nomeadamente disponibilizando recursos suficientes e acelerando a implantação de serviços de saúde em linha.

2. Atenuar o impacto da crise no emprego, nomeadamente reforçando os regimes de trabalho flexíveis e de tempo de trabalho reduzido. Orientar melhor as prestações sociais e garantir o acesso às mesmas às pessoas que delas necessitam. Melhorar as competências digitais. Continuar a promover a transformação digital das empresas e da administração pública.

3. Prosseguir os esforços para garantir o acesso das empresas ao financiamento e à liquidez. Antecipar a realização de projetos de investimento público robustos e promover o investimento privado para estimular a recuperação económica. Focalizar o investimento na transição ecológica e digital, em especial na infraestrutura digital, na produção e utilização eficientes e não poluentes da energia, bem como nos transportes sustentáveis, contribuindo para a descarbonização progressiva da economia, nomeadamente nas regiões carboníferas.

4. Instaurar um clima mais propício ao investimento, nomeadamente preservando a independência judicial. Assegurar consultas públicas efetivas e a participação dos parceiros sociais no processo de elaboração das políticas.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

[9] Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.