COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2024
COM(2024) 617 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Hungria

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 617 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Hungria

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 (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho[1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

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) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular para promover as transições ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[3] Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

criação de emprego a médio e longo prazo, para melhorar a coesão territorial na UE e para apoiar a aplicação continuada do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

(2) O Regulamento REPowerEU[4], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, o que contribuirá para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da UE, ao mesmo tempo que reforçará o aumento da utilização das energias renováveis, das capacidades de armazenamento de energia e da eficiência energética. A Hungria acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: olhar para além de 2030»[5], que visa fundamentar as decisões políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em função de nove fatores que se reforçam mutuamente, entre os quais o acesso a capital privado, a investigação e inovação, a educação e as competências e o mercado único surgem como prioridades políticas fundamentais para a reforma e o investimento, com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-Membros. Na sequência desta comunicação, a Comissão publicou, em 14 de fevereiro de 2024, o relatório anual sobre o mercado único e a competitividade[6]. O relatório descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios concorrenciais do mercado único europeu, acompanhando os desenvolvimentos anuais com base nos nove fatores da competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024[7], assinalando o início do ciclo do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, de acordo com as quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, no qual identificou a Hungria como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. A Comissão adotou ainda uma proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 12 de abril de 2024, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da UE, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão

---

4 Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM (2024) 77 final.

7 COM (2024) 77 final.

orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho. O novo quadro inclui igualmente o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho alterado, sobre a aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, bem como a Diretiva 2011/85/UE alterada, sobre os quadros orçamentais dos Estados-Membros[8]. Os objetivos visados pelo quadro são a sustentabilidade da dívida pública e o crescimento sustentável e inclusivo através de uma consolidação orçamental gradual, bem como de reformas e investimentos. Além disso, o quadro promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental estrutural nacional de médio prazo. Os planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo contêm os compromissos assumidos pelo Estado-Membro em termos orçamentais, de reformas e de investimento, abrangendo um horizonte de planeamento de quatro ou cinco anos em função da duração normal das legislaturas nesse Estado-Membro. A trajetória das despesas líquidas[9] nos planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo deve cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente colocar ou manter a dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, o mais tardar, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do PIB, bem como reduzir e/ou manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a elaboração desses planos, em [21 de junho] de 2024 a Comissão deverá fornecer aos Estados-Membros orientações sobre o respetivo conteúdo e os relatórios anuais de progresso que terão de apresentar e, em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento (UE) 2024/1263, transmitir-lhes orientações técnicas sobre os ajustamentos orçamentais (trajetórias de referência e informações técnicas, se for caso disso). Os Estados-Membros devem apresentar os seus planos orçamentais estruturais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que cheguem a acordo com a Comissão para prorrogar esse prazo por um período razoável. Os Estados-Membros devem assegurar a participação dos seus parlamentos nacionais e a consulta de instituições orçamentais independentes, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais, conforme adequado.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que

---

8 Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263 do Conselho, de 29 de abril de 2024 (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Por «despesas líquidas» entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(7) Em 11 de maio de 2021, a Hungria apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 15 de dezembro de 2022, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Hungria[10], que foi alterado em 8 de dezembro de 2023 para incluir o capítulo REPowerEU[11]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Hungria cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho.

(8) Em 30 de abril de 2024, a Hungria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2024 e o seu Programa de Convergência de 2024, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Hungria sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo à Hungria[12], que avalia os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e faz o balanço da execução do plano de recuperação e resiliência da Hungria. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Hungria na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(10) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Hungria nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. As principais conclusões da avaliação das vulnerabilidades macroeconómicas da Hungria efetuada pelos serviços da Comissão para efeitos do referido regulamento foram publicadas em abril de 2024[13]. Em 19 de junho de 2024, a Comissão concluiu que a Hungria regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, a Hungria enfrenta vulnerabilidades

---

10 Decisão de Execução do Conselho, de 15 de dezembro de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Hungria (15447/2022).

11 Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução do Conselho, de 15 de dezembro de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Hungria (15964/1/23).

12 SWD(2024) 617 final.

13 SWD(2024) 103 final.

relacionadas com as pressões sobre os preços e as necessidades de financiamento externo e público, que continuam a ser relevantes, embora a melhoria da conjuntura externa tenha atenuado alguns riscos a curto prazo. O grande défice da balança corrente diminui em 2023, graças à diminuição da procura interna no contexto de uma recessão na Hungria e à descida dos preços da energia. Juntamente com uma política monetária mais restritiva, estes fatores ajudaram a reduzir a taxa de inflação muito elevada. No entanto, a inflação subjacente permanece entre as mais elevadas da UE e os custos unitários do trabalho continuaram a crescer fortemente, exercendo pressão sobre a competitividade. Prevê-se que a balança corrente volte a registar um pequeno défice no próximo ano, à medida que a procura interna recupera, enquanto a economia e o seu financiamento externo permanecem expostos à evolução dos preços da energia e dos prémios de risco. Os preços da habitação abrandaram e a sobrevalorização diminuiu em 2023, num contexto de taxas de juro mais elevadas. O elevado défice orçamental persiste devido às políticas expansionistas e ao enfraquecimento do crescimento desde a recessão de 2023. Prevê-se que o défice diminua ligeiramente, mas continue a ser significativo, contribuindo para a inflação e aumentando as necessidades de financiamento externo. O rácio dívida pública/PIB e os encargos com juros deverão permanecer elevados. A evolução das políticas foi limitada em todos os domínios, em especial nos domínios orçamental e estrutural, contribuindo para a persistência das vulnerabilidades identificadas. O ajustamento orçamental contribuiria para reduzir a inflação subjacente e reforçar a posição externa, bem como para conter os aumentos da dívida pública; o lançamento de um procedimento relativo aos défices excessivos deverá servir de base a esse ajustamento. Espera-se que a execução atempada e eficaz do PRR contribua para reduzir as vulnerabilidades, uma redução que seria reforçada com a eliminação progressiva das intervenções que distorcem os mercados e reformas em prol da consolidação orçamental.

(11) Com base nos dados validados pelo Eurostat[14], o défice das administrações públicas da Hungria aumentou de 6,2 % do PIB em 2022 para 6,7 % em 2023, enquanto a dívida das administrações públicas diminuiu de 74,1 % do PIB no final de 2022 para 73,5 % no final de 2023. Tal como anunciado nas Orientações em matéria de política orçamental para 2024[15], a Comissão está a dar o primeiro passo para a abertura de procedimentos por défice excessivo com base nos dados de execução relativos a 2023, em conformidade com as disposições jurídicas em vigor. Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE[16]. Nele analisava a situação orçamental da Hungria, dado que, em 2023, o seu défice das administrações públicas havia excedido o valor de referência de 3 % do PIB. O relatório concluiu que, à luz desta avaliação e após ter em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro estabelecido nos termos do artigo 126.º, n.º 4, do TFUE, a Comissão tenciona propor, em julho, a abertura de um procedimento relativo aos défices excessivos, recomendando ao Conselho que adote uma decisão nos termos do artigo 126.º, n.º 6, que constate a existência de um défice excessivo relativamente à Hungria.

14 SWD(2024) 103 final.

15 COM(2023) 141 final.

16 Relatório da Comissão, elaborado nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, 19.6.2024, COM (2024) 598 final.

(12) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[17] que a Hungria tomasse medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional fosse conforme com uma orientação política globalmente neutra[18], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Foi recomendado à Hungria que estivesse preparado para ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado que a Hungria aumentasse o investimento público em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[19] em 2023 foi contracionista, situando-se em 4,7 % do PIB, num contexto de elevada inflação. Além disso, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) deu um contributo contracionista equivalente a 1,7 % do PIB para a orientação orçamental. O crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional em 2023 foi feito em consonância com a recomendação do Conselho. No entanto, é importante notar que tal se deveu em grande medida ao nível muito elevado das despesas líquidas em 2022 em comparação com 2023, incluindo despesas não orientadas em vários domínios, que contribuíram para desequilíbrios macroeconómicos, financiadas por lucros excecionais e impostos setoriais cobrados às empresas principalmente nos setores da energia, financeiro e retalhista. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 4,6 % do PIB em 2023, o que representa um aumento de 0,2 pontos percentuais em relação a 2022. A Hungria financiou investimento público em prol das transições ecológica e digital e da segurança energética, nomeadamente na melhoria da eficiência energética e na digitalização nos domínios da saúde e da educação. A Hungria ainda não apresentou qualquer pedido de pagamento ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

(13) As principais projeções do Programa de Convergência de 2024 podem ser resumidas do seguinte modo: O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 2,5 % em 2024 e 4,1 % em 2025, devendo a inflação medida pelo IHPC representar 4,2 % em 2024 e 3,6 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá diminuir para 4,5 % do PIB em 2024 e situar-se em 3,7 % do PIB em 2025, ao passo que o rácio das administrações públicas/PIB deverá diminuir para 73,2 % no final de 2024 e para 72,1 % no final de 2025. Após 2025, projeta-se que o défice das administrações públicas diminua gradualmente para 2,9 %

[17] Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 136.

[18] Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 136.

[19] A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19), incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

do PIB em 2026, 2,4 % em 2027 e 1,9 % em 2028. Por conseguinte, o saldo das administrações públicas deverá descer abaixo do valor de referência do défice de 3 % do PIB em 2026. Por seu lado, após 2025, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá diminuir para 68,8 % em 2026, 66,0 % em 2027 e 62,8 % em 2028.

(14) Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 2,4 % em 2024 e 3,5 % em 2025 e para uma inflação medida pelo IHPC de 4,1 % em 2024 e de 3,7 % em 2025.

(15) Projeta igualmente um défice orçamental de 5,4 % do PIB em 2024 e um aumento do rácio dívida das administrações públicas/PIB para 74,3 % no final do mesmo ano. A diminuição do défice em 2024 reflete principalmente uma recuperação gradual das receitas fiscais, uma diminuição das despesas com subsídios às empresas de serviços públicos pelas perdas incorridas devido aos limites máximos dos preços da energia residencial e uma diminuição dos investimentos públicos. O aumento do rácio dívida/PIB é impulsionado por um elevado défice nominal, por um crescimento mais baixo do PIB nominal e por transações adicionais com efeito de agravamento da dívida, como a aquisição prevista do aeroporto de Budapeste por entidades classificadas no setor das administrações públicas e a execução de instrumentos financeiros apoiados ao abrigo de empréstimos REPowerEU. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 será contracionista em 1,0 % do PIB.

(16) As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem 0,8 % do PIB em 2024, contra 0,3 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitirão realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas. As despesas apoiadas por empréstimos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverão representar 0,4 % do PIB em 2024 (não houve despesas deste tipo em 2023).

(17) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou[20] que a Hungria assegurasse uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[21] em 2024 a um máximo de 4,4 %. Aquando da execução dos seus orçamentos para 2023 e da elaboração dos seus orçamentos para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta o facto de a Comissão propor ao Conselho a abertura de procedimentos relativos aos défices excessivos baseados no défice com base nos dados de execução relativos a 2023. Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024 as despesas primárias financiadas a nível nacional pela Hungria deverão aumentar 3,6 % em 2024, valor que é inferior à taxa de crescimento recomendada. No entanto, as despesas líquidas em 2023 foram superiores às previsões na altura da recomendação (em 1,8 % do PIB). Uma vez que a recomendação para 2024 foi formulada em termos de taxa de

[20] Recomendação do Conselho, de 14 de julho de 2023, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2023, JO C 312 de 1.9.2023, p. 155.

[21] A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

crescimento, a avaliação do cumprimento deve ter igualmente em conta o efeito de base transitado de 2023. Se as despesas líquidas em 2023 tivessem correspondido às previstas aquando da recomendação, a taxa de crescimento das despesas líquidas daí resultante em 2024 teria superado em 1,5 % do PIB a taxa de crescimento recomendada. Por conseguinte, considera-se que as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional poderão não ser plenamente consentâneas com a recomendação.

(18) Além disso, o Conselho recomendou à Hungria que eliminasse progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público, o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho especificou ainda que, caso novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou a prossecução das medidas de apoio em vigor, a Hungria deveria garantir que estas fossem orientadas para as empresas e os agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido[22] das medidas de apoio à energia em 1,6 % do PIB em 2023, 0,9 % em 2024 e 0,4 % em 2025. Em especial, pressupõe-se que os subsídios às empresas de serviços públicos pelas perdas incorridas devido aos limites máximos dos preços da energia residencial se mantenham em vigor em 2024 e 2025[23]. Se as poupanças correspondentes fossem utilizadas para reduzir o défice orçamental, como recomendado pelo Conselho, estas projeções implicariam um ajustamento orçamental de 0,6 % do PIB em 2024, tendo as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[24] um efeito contracionista para a orientação orçamental equivalente a 1,9 % do PIB nesse ano. Não se prevê que as medidas de apoio de emergência à energia sejam eliminadas o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. Esta situação poderá não ser consentânea com a recomendação do Conselho. Contudo, prevê-se que as poupanças correspondentes sejam integralmente utilizadas para reduzir o défice orçamental. Esta situação é consentânea com a recomendação do Conselho. Estima-se que o custo orçamental das medidas de apoio de emergência à energia destinadas a proteger os agregados familiares e as empresas vulneráveis seja de 0,0 % do PIB em 2024 (contra 0,1 % em 2023) e que as medidas que preservam os sinais de preço para reduzir a procura de energia e aumentar a eficiência energética representem 0,0 % do PIB (contra 0,1 % em 2023).

(19) Por último, o Conselho recomendou que a Hungria preservasse o investimento público financiado a nível nacional e assegurasse a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital. De acordo com as previsões da primavera de 2024 apresentadas pela Comissão, o investimento público financiado a

---

22 A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

23 A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de: i) medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) despesas com juros, iii) despesas cíclicas com o desemprego e iv) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

24 Este contributo é medido como a variação da despesa primária das administrações públicas, líquida i) do impacto orçamental incremental das medidas discricionárias em matéria de receitas, ii) das medidas pontuais, iii) das despesas cíclicas com o desemprego e, por último, iv) das despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, em relação à taxa média de crescimento potencial do PIB nominal a médio prazo (10 anos), expressa como rácio do PIB nominal.

nível nacional deverá diminuir, passando de 4,6 % do PIB em 2023 para 4,0 % do PIB em 2024. Tal deve-se, em grande medida, aos cortes e adiamentos dos projetos de investimento financiados a nível nacional anunciados pelas autoridades à luz dos elevados défices projetados. Esta situação poderá não ser consentânea com a recomendação do Conselho. Por seu lado, a despesa pública financiada por fundos da UE, incluindo subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, deverá também aumentar, passando de 0,8 % do PIB em 2023 para 1,7 % do PIB em 2024. Este aumento deve-se a uma projetada retoma da absorção do financiamento da política de coesão da UE no contexto do período de programação de 2020-2027 e a um aumento das despesas com investimentos apoiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

(20) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice das administrações públicas de 4,5 % do PIB em 2025. A diminuição do défice em 2025 reflete principalmente o aumento das receitas do IVA e do IRS, graças a um crescimento mais forte, a uma nova diminuição dos subsídios às empresas de serviços públicos pelas perdas incorridas devido aos limites máximos dos preços da energia residencial e à diminuição das despesas com juros devido à diminuição dos pagamentos de cupões sobre as obrigações de retalho indexadas à inflação. Ao mesmo tempo, a eliminação progressiva prevista dos impostos temporários sobre os lucros excecionais e dos impostos setoriais, em conformidade com as suas cláusulas de caducidade, cobrados desde 2022, deverá conduzir ao aumento da dívida. Prevê-se que o rácio dívida das administrações públicas/PIB diminua ligeiramente para 73,8 % do PIB até final de 2025. Uma política orçamental prudente contribuiria para reduzir a inflação subjacente, que está muito acima da média da UE e que poderá, caso persista, conduzir a perdas de competitividade, bem como para reforçar a posição externa.

(21) As insuficiências ao nível do planeamento e da execução do orçamento aumentaram o enviesamento expansionista da política orçamental e contribuíram para os atuais desafios macroeconómicos. A adoção muito precoce dos orçamentos anuais entre 2016 e 2023 reduziu a fiabilidade das previsões macroeconómicas e orçamentais. Diversas regras de flexibilidade orçamental e grandes reservas orçamentais permitiram um aumento das despesas discricionárias. As decisões ad hoc em matéria de despesas foram frequentemente tomadas no final do exercício orçamental ou adotadas por decretos governamentais ao longo do ano, sem um controlo parlamentar e uma consulta pública adequados, o que, por sua vez, reduziu a transparência orçamental. O quadro orçamental nacional não conduziu a uma orientação orçamental mais prudente devido a deficiências na conceção das regras orçamentais nacionais, incluindo uma regra relativa à dívida com características pró-cíclicas e a fraca execução do planeamento orçamental a médio prazo, ainda mais minada pelas disposições especiais do regime de «estado de perigo». As revisões frequentes e significativas dos objetivos orçamentais comprometeram o papel do orçamento como âncora para os participantes no mercado e a credibilidade dos planos orçamentais a médio prazo. Basear o planeamento orçamental a médio prazo em limites máximos plurianuais das despesas, tal como estabelecido nas regras orçamentais revistas da UE, poderá ajudar a combater o enviesamento expansionista da política orçamental. As limitações em termos de mandato e de recursos continuam a impedir que o conselho orçamental nacional conduza eficazmente os debates públicos sobre questões orçamentais.

(22) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto

conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. As reformas e investimentos devem também ajudar a resolver eficazmente a totalidade ou uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Hungria através da transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para satisfazer os compromissos assumidos no plano até agosto de 2026, é essencial que a Hungria acelere significativamente a execução das reformas e dos investimentos, nomeadamente através da rápida aplicação das medidas necessárias para assegurar a proteção dos interesses financeiros da UE. A participação sistemática dos órgãos de poder local e regional, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial para assegurar uma ampla apropriação que contribuirá para a execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(23) No âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, a Hungria deve rever cada programa até março de 2025, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2024, bem como o seu plano nacional em matéria de energia e clima. Esta revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da UE incluído em cada programa. Embora o país tenha realizado progressos na execução da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, subsistem desafios e disparidades regionais e sociais significativas entre os distritos mais e menos desenvolvidos do país, bem como entre as zonas urbanas e não urbanas. É fundamental acelerar a execução da política de coesão e reforçar a capacidade administrativa a nível infranacional. As prioridades acordadas nos programas continuam a ser pertinentes. É particularmente importante assegurar a rápida execução dos investimentos na transição digital e ecológica, incluindo o desenvolvimento de competências digitais básicas, a transformação digital das empresas, a adoção de soluções de cidades inteligentes, de tecnologias baseadas na natureza e de impacto zero e de gestão da água, bem como dos planos territoriais de transição justa. A Hungria deve igualmente continuar a trabalhar em prol do desenvolvimento territorial integrado nas zonas funcionais e nos distritos menos desenvolvidos. Do mesmo modo, continua a ser prioritário investir na inclusão social e na redução da pobreza, com ênfase nas crianças e nos distritos mais carenciados, bem como reforçar as competências básicas e melhorar o acesso a um ensino geral de qualidade e à aprendizagem ao longo da vida. A este respeito, continua a ser fundamental proceder a reformas estruturais do sistema educativo, nomeadamente a melhoria do acesso a uma educação e acolhimento na primeira infância de qualidade, bem como aplicar medidas específicas para fazer face aos desafios dos grupos vulneráveis no mercado de trabalho e reforçar as capacidades dos parceiros sociais. É necessário resolver as questões pendentes relativas às condições habilitadoras e ao regime geral de condicionalidade para que a Hungria possa utilizar plenamente os fundos da política de coesão.

(24) No contexto da revisão intercalar dos programas da política de coesão, a luta contra a pobreza energética e a pobreza intergeracional através de intervenções integradas, com destaque para os distritos e municípios menos desenvolvidos, bem como a necessidade de uma governação reforçada e de diferenciação da estratégia de especialização inteligente são domínios que merecem maior atenção. A Hungria poderia tirar partido da iniciativa da Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de impulsionar os investimentos em tecnologias profundas e digitais (por exemplo,

Internet das coisas, megadados, inteligência artificial), tecnologias limpas (por exemplo, energias renováveis, energia geotérmica) e biotecnologias (produtos farmacêuticos, produtos médicos), investindo simultaneamente nas competências e qualificações necessárias para satisfazer a procura de mão de obra nestes setores.

(25) Para além dos desafios económicos e sociais abordados pelo plano de recuperação e resiliência e por outros fundos da UE, a Hungria enfrenta vários outros desafios relacionados com o ambiente empresarial, os níveis de competências e a integração de grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, a assistência e o diálogo sociais e a dependência dos combustíveis fósseis russos.

(26) O ambiente empresarial continuou a deteriorar-se, principalmente devido ao aumento das intervenções estatais na economia e às frequentes alterações ad hoc do quadro regulamentar. A Hungria regista um fraco desempenho em indicadores que medem a competitividade e a qualidade regulamentar. O número de impostos, já elevado, voltou a aumentar em 2024. Nos últimos anos, o número de impostos setoriais específicos cobrados a determinados setores e empresas aumentou. Trata-se sobretudo de setores em que a propriedade estrangeira é elevada (por exemplo, o comércio a retalho, o cimento, a construção e os materiais cerâmicos), criando encargos desproporcionados para as empresas em causa e afetando o mercado único. As empresas queixam-se de desigualdade de tratamento e de arbitrariedade na realização de inspeções administrativas e nas decisões sobre licenças. Várias intervenções estatais destinam-se a forçar os proprietários estrangeiros a vender as suas empresas, facilitando a criação de campeões nacionais públicos ou ligados ao Governo. Frequentemente, o Governo declara determinados projetos de investimento como sendo de «importância estratégica para a economia nacional», a fim de acelerar e aligeirar o processo administrativo. Os critérios utilizados não são transparentes e não podem ser contestados em tribunal. O Governo utiliza frequentemente os seus poderes para isentar certas operações do controlo na perspetiva das concentrações. Os critérios para estas isenções não são transparentes e não existe qualquer procedimento formal para os contestar. O Governo continua também a utilizar amplamente o seu mandato para emitir decretos de emergência ao abrigo do regime de «estado de perigo». Muitos destes decretos não estão relacionados com a situação de emergência invocada, o que enfraquece a segurança jurídica e perturba a atividade comercial normal.

(27) Apesar de uma elevada taxa de emprego global, alguns grupos desfavorecidos, como as pessoas pouco qualificadas, os ciganos e as pessoas com deficiência, continuam a enfrentar obstáculos no acesso a oportunidades de melhoria de competências e na entrada no mercado de trabalho. Os elementos destes mesmos grupos desfavorecidos tendem também a ter fraco aproveitamento em competências básicas na escola, a abandonar precocemente a escola e a ficar desempregados ou inativos, entrando raramente no ensino superior. As desigualdades estão enraizadas na organização do sistema educativo, caracterizada pela concentração de alunos desfavorecidos do ponto de vista socioeconómico em determinadas escolas. Entre 2014 e 2022, foram afetados montantes significativos dos fundos da política de coesão da UE à prevenção do abandono escolar precoce e à aplicação de medidas ativas do mercado de trabalho. Embora a taxa de emprego das pessoas pouco qualificadas e dos ciganos tenha aumentado significativamente durante esse período, continua a ser muito inferior à taxa de emprego global. A disparidade na taxa de emprego das pessoas com deficiência continua a ser significativamente superior à média da UE. Vários setores enfrentam uma escassez de competências, o que dificulta a transição da economia húngara para um modelo de crescimento de elevado valor acrescentado. A

percentagem de diplomados do ensino superior é uma das mais baixas da UE, o que torna difícil satisfazer a procura crescente de mão de obra altamente qualificada. A curta duração das prestações de desemprego dificulta a participação das pessoas na requalificação e na melhoria de competências e a obtenção de empregos mais adequados, suscetíveis de melhorar a produtividade e a competitividade. Embora o número de trabalhadores estrangeiros tenha aumentado significativamente nos últimos anos, pode não satisfazer plenamente as necessidades dos setores que enfrentam escassez de competências e de mão de obra.

(28) Na última década, os indicadores de pobreza registaram uma melhoria significativa, em consonância com o aumento da taxa de emprego. No entanto, a taxa de privação material e social grave continua a ser das mais elevadas da UE e agravou-se entre as crianças e os ciganos e nas zonas remotas. O impacto das transferências sociais na redução da pobreza, embora ainda comparável ao de outros Estados-Membros da UE, diminuiu nos últimos anos. Apesar do contexto económico significativamente inflacionista, algumas prestações sociais, como o rendimento mínimo, as prestações familiares e as prestações fiscais familiares, mantiveram-se nominalmente inalteradas. A adequação do rendimento mínimo e das prestações de desemprego é uma das mais baixas da UE. A carga fiscal total sobre os trabalhadores com baixos rendimentos e a dependência do imposto sobre o valor acrescentado são elevadas, o que sobrecarrega de forma desproporcionada os grupos que auferem baixos rendimentos, no contexto de uma tributação não progressiva e fixa do rendimento das pessoas singulares. A percentagem de pessoas que gastam mais de 40 % do seu rendimento familiar no alojamento também aumentou devido à inflação, aos aumentos dos preços da energia e da habitação e à falta de medidas de apoio específicas. A resposta a estes desafios contribuiria igualmente para apoiar a convergência social ascendente, em consonância com a análise mais aprofundada realizada pelos serviços da Comissão com base nas características do quadro de convergência social[25].

(29) Apesar de algumas melhorias, o diálogo social continua a ser fraco e fragmentado. O fórum tripartido no setor privado, que inclui o governo, os sindicatos e as associações patronais, tem poucas possibilidades de influenciar ou alterar os planos do governo. O diálogo social limitado coloca os trabalhadores numa posição de desvantagem, nomeadamente na negociação salarial, especialmente no setor público. A criação de um estatuto profissional distinto para certos grupos de funcionários públicos enfraqueceu a sua capacidade de defender os seus interesses coletivos. Em alguns casos, levou a que as convenções coletivas se tornassem nulas e tivessem de ser renegociadas. Medidas como a limitação do direito dos professores à greve ou a abolição da negociação coletiva no setor da saúde têm vindo a reduzir gradualmente os direitos dos trabalhadores. A nova legislação sobre a cobrança das quotizações sindicais no setor público poderá minar ainda mais a representatividade sindical. Os fóruns pertinentes do setor público reuniram-se uma única vez em 2023.

(30) A Hungria continua a depender fortemente dos combustíveis fósseis e os seus esforços para aumentar a segurança energética, afastando-se da dependência das importações russas, são lentos. A quota de energias renováveis da Hungria aumentou para 25,7 % em 2023, 18 pontos percentuais abaixo da média da UE. A parte das importações russas de petróleo bruto e gás ascendeu a 64 % e 75 % em 2021 e 2023, respetivamente. O petróleo e o gás representam dois terços do seu consumo de

[25] SWD(2024)132.

energia. O nível dos subsídios aos combustíveis fósseis em percentagem do PIB é um dos mais elevados da UE, devido aos preços subvencionados da energia para as famílias.

(31) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da sua conclusão sobre a existência de desequilíbrios, as recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações (1), (3) e (4) abaixo. As políticas referidas nas recomendações (1) e (4) contribuem para fazer face às vulnerabilidades associadas às necessidades de financiamento externo e público e às pressões sobre os preços. As políticas referidas na recomendação (3) contribuem para fazer face às vulnerabilidades ligadas às pressões sobre os preços,

RECOMENDA QUE a Hungria tome medidas em 2024 e 2025 no sentido de:

1. Apresentar atempadamente o plano orçamental estrutural de médio prazo. Em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento revisto, limitar o crescimento das despesas líquidas[26] em 2025 a uma taxa compatível com a colocação da dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível a médio prazo e reduzindo o défice das administrações públicas para um nível próximo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado. Reduzir as medidas de apoio de emergência ao setor da energia antes da época de aquecimento de 2024/2025. Prosseguir uma coordenação eficaz e uma demarcação clara das políticas macroeconómicas, a fim de assegurar a sustentabilidade orçamental e externa. Eliminar progressivamente os restantes limites máximos dos preços e das taxas de juro, a fim de reduzir os efeitos de distorção e facilitar a transmissão harmoniosa da política monetária. Orientar as medidas de apoio no setor da habitação para os agregados familiares com baixos rendimentos. Reforçar o quadro orçamental de médio prazo, alinhar a preparação dos orçamentos anuais com o exercício orçamental e limitar o poder discricionário na execução dos orçamentos anuais.

2. À luz dos atrasos prolongados, acelerar significativamente a execução dos programas da política de coesão e do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, assegurando a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026, aplicando rapidamente as medidas necessárias para assegurar a proteção dos interesses financeiros da UE e resolvendo as questões pendentes em matéria de condições habilitadoras. No contexto da revisão intercalar dos programas da política de coesão, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tomando medidas para fazer face à pobreza, com ênfase na pobreza energética e nos distritos e municípios menos desenvolvidos, melhorar a estratégia de especialização inteligente, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.

3. Melhorar o quadro regulamentar e a concorrência nos mercados de produtos e serviços, evitando intervenções administrativas seletivas e arbitrárias e a utilização seletiva de legislação específica que represente uma vantagem ou desvantagem indevida para determinadas empresas, aplicando sistematicamente o controlo das

[26] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se por «despesas líquidas» as despesas públicas líquidas de despesas com juros, medidas discricionárias em matéria de receitas, despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

transações comerciais à luz da concorrência e reduzindo a utilização de medidas de emergência ao estritamente necessário, em conformidade com os princípios do mercado único e do Estado de direito. Melhorar a adequação do sistema de proteção social, incluindo as prestações de desemprego. Melhorar os níveis de escolaridade e o acesso a medidas ativas do mercado de trabalho que sejam eficazes, em especial proporcionando oportunidades de melhoria das competências e requalificação para os grupos mais desfavorecidos, e assegurar um diálogo social eficaz.

4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis, acelerar a diversificação do aprovisionamento de gás para fontes não russas e tomar medidas para eliminar progressivamente os subsídios aos combustíveis fósseis.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente