COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.3.2022
COM(2022) 128 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E FINANCEIRO E AO COMITÉ DO EMPREGO

Relatório sobre o instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) na sequência do surto de COVID-19, nos termos do artigo 14.º do Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho

SURE 18 meses depois: terceiro relatório semestral

SÍNTESE

O presente relatório é o terceiro relatório semestral sobre o instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE). Confirma as conclusões dos relatórios anteriores, apresenta as operações e a utilização do instrumento até à data e analisa os seus impactos socioeconómicos. O SURE é um instrumento de crise, com uma dotação de 100 mil milhões de EUR, criado pela União Europeia (UE) para ajudar os Estados-Membros a proteger os empregos e os rendimentos dos trabalhadores no contexto da pandemia de COVID-19. O SURE é igualmente uma forte expressão de solidariedade entre os Estados-Membros em toda a UE: todos concordaram em prestar garantias bilaterais à UE, para que a União pudesse contrair empréstimos nos mercados em condições muito favoráveis para financiar os empréstimos do SURE.

Um novo instrumento lançado rapidamente para dar resposta ao impacto socioeconómico da pandemia

A aplicação do instrumento foi rápida e simples e a quase totalidade dos 94 mil milhões de EUR de assistência financeira concedida ao abrigo do SURE já foi desembolsada a 19 Estados-Membros. Como parte da resposta inicial da UE à pandemia, a Comissão apresentou a proposta de Regulamento SURE, em 2 de abril de 2020, tendo o regulamento sido adotado pelo Conselho em 19 de maio de 2020. A dotação financeira de 100 mil milhões de EUR ficou disponível em 22 de setembro de 2020, depois de todos os Estados-Membros terem assinado os acordos de garantia. A Comissão acelerou a aplicação do instrumento, trabalhando em estreita colaboração com os Estados-Membros. A maior parte da assistência financeira concedida foi desembolsada em apenas sete meses, de outubro de 2020 a maio de 2021.

A UE emitiu obrigações sociais pela primeira vez para financiar a assistência financeira aos Estados-Membros no âmbito do SURE. Além de satisfazer os requisitos do Regulamento SURE, o presente relatório procede também à comunicação de informação pertinente em conformidade com o quadro para as obrigações sociais SURE da UE e reafirma que as despesas do SURE estão bem alinhadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Utilização contínua do SURE pelos Estados-Membros beneficiários

O presente relatório confirma a estimativa anterior de que o SURE abrangeu cerca de 31 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas em 2020, o que representa quase 30 % do total do emprego e um quarto do total das empresas nos Estados-Membros beneficiários. As pequenas empresas foram as principais beneficiárias do apoio do SURE. Os setores mais apoiados foram o comércio por grosso e a retalho, os serviços de alojamento e restauração e a indústria transformadora, tendo muitos Estados-Membros apoiado também outros setores com medidas específicas.

O SURE continuou a proteger o emprego durante a recuperação desigual de 2021, apoiando aproximadamente 3 milhões de pessoas e mais de 400 mil empresas. A despesa pública com medidas elegíveis no âmbito do SURE continuou, de um modo geral, a refletir a

situação epidemiológica. Devido às subsequentes vagas da pandemia, em 2021, a despesa pública agregada no âmbito do SURE revelou-se 3 mil milhões de EUR superior ao previsto aquando da elaboração do relatório anterior, em junho de 2021. Embora o recurso a regimes de tempo de trabalho reduzido tenha diminuído desde que atingiu o seu pico em 2020, continuou a ser significativo em 2021.

Em janeiro de 2022, foi concedida assistência financeira adicional a um Estado-Membro e foi alterada a decisão de execução do Conselho relativa a outro para incluir medidas adicionais. A Hungria recebeu 147 milhões de EUR de apoio suplementar para alargar as medidas existentes e financiar uma nova medida. Já a decisão de execução inicial do Conselho relativa a Portugal foi alterada para incluir três medidas adicionais, o que permitiu ao país absorver o montante total da assistência financeira concedida em setembro de 2020.

Já foi executada a quase totalidade da despesa pública prevista no âmbito do SURE. Prevê-se agora que a despesa pública total com medidas elegíveis atinja os 118 mil milhões de EUR. Este valor é bastante superior ao total da assistência financeira concedida (94 mil milhões de EUR), uma vez que alguns Estados-Membros despenderam ou planeavam despender em medidas elegíveis um montante superior ao da assistência financeira solicitada. Fica assim evidente a grande importância das medidas apoiadas pelo SURE na perspetiva dos Estados-Membros. Mais de metade da despesa pública total com medidas elegíveis no âmbito do SURE destina-se a cobrir regimes de tempo de trabalho reduzido. O caráter acessório das despesas relacionadas com a saúde – que representa apenas 5 % das despesas totais – foi mais uma vez confirmado.

A absorção da assistência financeira do SURE é elevada na grande maioria dos Estados-Membros. Continua a ser muito baixa em apenas um Estado-Membro e está a ser acompanhada de perto noutro. Na Roménia, o grande défice de absorção identificado no primeiro e segundo relatórios – três quartos do montante concedido pelo Conselho – permanece praticamente inalterado. Na Polónia, verifica-se um défice de absorção moderado, decorrente de despesas inferiores ao previsto em medidas elegíveis no âmbito do SURE, embora não seja identificado nas comunicações nacionais do segundo relatório. A despesa total na Polónia é inferior ao montante concedido pelo Conselho no âmbito do SURE, mas continua a ser superior ao montante já desembolsado. O risco de absorção identificado em Portugal e em Chipre no segundo relatório já não constitui um problema.

Avaliação atualizada do impacto do SURE

O presente relatório confirma a estimativa do relatório anterior de que as medidas estratégicas de apoio, incluindo o SURE, impediram efetivamente que 1,5 milhões de pessoas ficassem desempregadas em 2020. O aumento do desemprego em 2020 nos Estados-Membros beneficiários foi moderado, apesar da grande quebra da produção económica, tendo sido significativamente inferior ao esperado. Essa redução foi conseguida através da retenção de trabalhadores nas respetivas empresas e da manutenção da atividade independente. Além disso, o SURE contribuiu também para melhorar a confiança geral em toda a UE, como

confirmado pelos resultados de um recente inquérito Eurobarómetro, em que recebeu um amplo apoio dos cidadãos da UE. Conforme referido no segundo relatório semestral, estima-se também que, ao receberem assistência financeira através do SURE, os Estados-Membros tenham poupado um total de 8,2 mil milhões de EUR em juros.

Numa perspetiva de futuro, a proteção do emprego nos dois primeiros anos da pandemia favoreceu uma recuperação mais rápida do que a que se verificou após crises anteriores. Em 2022, a recuperação deverá mais do que compensar as perdas do PIB incorridas durante a crise da COVID-19, ultrapassando significativamente o ritmo de recuperação observado após a crise financeira mundial e a crise da área do euro, em que o PIB permanecia muito abaixo dos níveis precedentes dois anos após o início da crise. O SURE contribuiu para que tal acontecesse ao financiar regimes que permitiram às empresas reter trabalhadores e competências e que ajudaram os trabalhadores independentes a estar aptos a retomar as suas atividades.

A persistência das ocorrências excecionais que justificam o SURE

Dada a natureza imprevisível da pandemia – com base na qual se criou o SURE – e a evolução da situação geopolítica na Ucrânia, as perspetivas económicas continuam envoltas em grande incerteza. A maioria dos Estados-Membros da UE evitaram reintroduzir medidas de confinamento abrangentes e rigorosas durante o inverno e durante a vaga de Ómicron, embora alguns setores tenham continuado a ser particularmente afetados pelas restrições. A incerteza em torno do vírus e de potenciais novas variantes continua a ser elevada. A dinâmica de crescimento gerada em 2021 abrandou no final do ano e a invasão da Ucrânia aumentou a incerteza económica.

As medidas estratégicas destinadas a atenuar os impactos da pandemia tornaram-se cada vez mais direcionadas para facilitar a recuperação e contaram com o apoio do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Uma vez que o SURE permanece em vigor até 31 de dezembro de 2022 e que, até à data, ainda estão disponíveis 5,6 mil milhões de EUR, pode continuar a ser concedida assistência financeira ao abrigo do instrumento para fazer face às graves perturbações económicas causadas pela pandemia de COVID-19.

Informações sobre os sistemas nacionais de controlo e auditoria

O presente relatório introduz uma análise dos sistemas nacionais de controlo e auditoria comunicados pelos Estados-Membros, em conformidade com o Regulamento SURE, para evitar a utilização indevida de assistência financeira concedida no âmbito deste instrumento. Independentemente dos sistemas de controlo da Comissão, os Estados-Membros devem assegurar a correta utilização dos fundos a nível nacional, prevenir irregularidades e fraudes e recuperar os fundos utilizados indevidamente, em conformidade com o Regulamento SURE e os acordos bilaterais de empréstimo. A fim de assegurar que dispõem dos sistemas necessários para cumprir esta obrigação, a Comissão solicitou aos Estados-Membros que fornecessem informações sobre os sistemas nacionais de controlo e auditoria pertinentes no âmbito do SURE. O presente relatório resume as informações comunicadas por todos os Estados-Membros beneficiários.

A estrutura institucional dos sistemas nacionais de controlo e auditoria varia consideravelmente entre os Estados-Membros. Em quase todos os Estados-Membros, as instituições que efetuam o controlo e a auditoria das medidas apoiadas pelo SURE já existiam antes da pandemia de COVID-19. Num Estado-Membro, foram especificamente criadas novas instituições para as medidas apoiadas pelo SURE. Noutro Estado-Membro, foram criados novos sistemas de controlo e auditoria para além dos existentes apenas para uma medida específica.

Todos os Estados-Membros beneficiários realizaram controlos para evitar a utilização indevida de assistência financeira do SURE. Em todos os Estados-Membros, exceto num, os controlos e auditorias detetaram alguns casos de irregularidade ou fraude. Os Estados-Membros comunicaram tipos semelhantes de irregularidade ou fraude e todos documentaram o seu trabalho. Para recuperar fundos utilizados indevidamente, 13 Estados-Membros intentaram ações judiciais. Em alguns Estados-Membros, os fundos foram recuperados sem recurso à justiça.

INTRODUÇÃO

O presente relatório é o terceiro relatório semestral sobre o instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE). O SURE foi criado pela União Europeia (UE) em maio de 2020 para ajudar os Estados-Membros a proteger os empregos e o rendimento dos trabalhadores durante a pandemia de COVID-19[1]. Presta aos Estados-Membros que a solicitem assistência financeira da União sob a forma de empréstimos com condições favoráveis. No âmbito do SURE, está disponível assistência financeira até 100 mil milhões de EUR para ajudar a financiar os regimes de tempo de trabalho reduzido dos Estados-Membros ou medidas semelhantes que visem proteger os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes e, a título acessório, medidas sanitárias, sobretudo no local de trabalho.

Este relatório semestral é uma obrigação legal. É adotado pela Comissão Europeia (a seguir designada por «Comissão») em conformidade com o artigo 14.º do Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho (Regulamento SURE)[2] para cumprir a sua obrigação de apresentação de relatórios ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Financeiro (CEF) e ao Comité do Emprego[3]. O próximo relatório será apresentado até ao final de setembro de 2022. A data-limite para a inclusão de informações no presente relatório foi 7 de fevereiro de 2022, no que respeita aos relatórios dos Estados-Membros, e 6 de março de 2022 no que toca aos dados epidemiológicos e económicos[4].

O presente relatório confirma que as avaliações positivas do SURE constantes dos dois primeiros relatórios semestrais se voltam a verificar a partir de janeiro de 2022. As suas principais conclusões podem resumir-se da seguinte forma:

- Estima-se que aproximadamente 31 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas tenham sido abrangidas pelo SURE em 2020.
- Em 2021, 3 milhões de pessoas e mais de 400 mil empresas foram abrangidas pelo SURE em 13 Estados-Membros.

---

[1] O SURE decorre das orientações políticas da Comissão para 2019-2024, que propuseram um sistema europeu de resseguro de desemprego para proteger os cidadãos europeus e reduzir a pressão sobre as finanças públicas em caso de choques externos. Foi criado, na sequência do surto do vírus de COVID-19 na Europa, com base na proposta da Comissão de 2 de abril de 2020.

[2] Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho, de 19 de maio de 2020, relativo à criação de um instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE) na sequência do surto de COVID-19, JO L 159 de 20.5.2020, p. 1 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=pt).

[3] Nos termos do artigo 14.º do regulamento, a Comissão apresenta um relatório sobre a utilização da assistência financeira, incluindo os montantes em dívida e o escalonamento do reembolso aplicável a título do SURE, e sobre a persistência das ocorrências excecionais que justificam a aplicação do Regulamento SURE (a pandemia de COVID-19).

[4] Todos os quadros de comunicação foram inicialmente apresentados até 26 de janeiro de 2022 e os questionários de auditoria até 7 de fevereiro de 2022 (exceto no caso da Letónia, que apresentou o questionário em 15 de fevereiro de 2022). Além disso, foram prestados pequenos esclarecimentos sobre os dados após esta data.

- Estima-se que as medidas nacionais relacionadas com o mercado de trabalho apoiadas pelo SURE ajudaram efetivamente a impedir o desemprego de quase 1,5 milhões de pessoas em 2020.
- 19 Estados-Membros solicitaram e obtiveram assistência financeira no âmbito do SURE.
- Desses, sete Estados-Membros, o último dos quais a Hungria, em janeiro de 2022, receberam montantes suplementares de apoio adicional do Conselho.
- Foram afetados mais de 94 mil milhões de EUR e desembolsados quase 90 mil milhões de EUR.
- Mais de metade da assistência financeira concedida no âmbito do SURE foi afetada pelos Estados-Membros para apoiar regimes de tempo de trabalho reduzido e mais de 40 % para apoiar medidas semelhantes, incluindo quase um terço do total da assistência para medidas a favor dos trabalhadores independentes.
- Foram afetados 5 % a medidas sanitárias, que são «acessórias» de acordo com o Regulamento SURE.
- A absorção da assistência financeira do SURE é elevada em 17 dos 19 Estados-Membros.
- A absorção continua a ser muito baixa num Estado-Membro e noutro está a ser acompanhada de perto[5]. Nos restantes dois Estados-Membros identificados no relatório semestral anterior, a absorção deixou de ser um problema.
- Todos os Estados-Membros realizaram controlos para evitar a utilização indevida de assistência financeira do SURE. Em todos os Estados-Membros, exceto num, os controlos e auditorias detetaram casos de irregularidade e fraude.
- Para além dos benefícios sociais e ao nível do emprego, estima-se que os Estados-Membros tenham poupado 8,2 mil milhões de EUR em juros[6].
- Permanecem disponíveis no âmbito do SURE, até ao final de 2022, mais de 5 mil milhões de EUR que poderão ser utilizados para continuar a fazer face às perturbações económicas causadas pela pandemia de COVID-19.
- Na sequência destas conclusões, o Eurobarómetro publicado em dezembro de 2021 indica que 82 % dos europeus consideravam que os empréstimos SURE eram uma boa ideia.

O presente relatório atualiza as informações contidas nos primeiros dois relatórios semestrais sobre o SURE e aprofunda a análise nalguns domínios. Abrange os desenvolvimentos institucionais desde a data-limite do segundo relatório, em inícios de setembro de 2021, incluindo a concessão de assistência financeira adicional à Hungria e a alteração da decisão de execução do Conselho relativa a Portugal para incluir novas medidas elegíveis sem alterar o montante de assistência financeira. Atualiza a análise dos relatórios anteriores, em especial no que respeita à despesa pública dos Estados-Membros abrangidos pelo SURE – com base em relatórios semestrais fornecidos pelos Estados-Membros em janeiro de 2022 – e ao impacto estimado do SURE – com base nos mais recentes dados macroeconómicos. Baseia-se na

[5] Aqui, entende-se por «absorção» o nível de utilização pelo Estado-Membro do financiamento concedido pelo Conselho para medidas elegíveis. A Roménia apresenta um nível de absorção muito baixo, enquanto a Polónia está a ser objeto de um estreito acompanhamento.

[6] Este valor é idêntico ao do segundo relatório SURE, uma vez que, entretanto, não houve novos desembolsos.

análise da cobertura do SURE dos trabalhadores por conta de outrem, dos trabalhadores independentes e das empresas, tendo em conta a evolução em 2021. Mais importante ainda, e em conformidade com o Regulamento SURE e com os acordos bilaterais de empréstimo, o presente relatório introduz uma análise dos sistemas nacionais de controlo e auditoria criados nos Estados-Membros para evitar a utilização indevida de assistência financeira do SURE.

O relatório avalia a utilização do instrumento SURE até à data e analisa os seus impactos socioeconómicos. Está estruturado em seis secções. A secção I descreve a assistência financeira concedida aos Estados-Membros, incluindo os montantes desembolsados e em dívida e o escalonamento do reembolso aplicável. A secção II resume a despesa pública total dos Estados-Membros com medidas nacionais apoiadas pelo SURE[7]. A secção III atualiza a avaliação inicial do impacto do SURE apresentada nos relatórios anteriores. A secção IV analisa as ocorrências excecionais que justificam a continuação do SURE. A secção V aborda os sistemas nacionais de controlo e auditoria. Por último, a secção VI apresenta o relatório pertinente previsto na secção 2.4 do quadro para as obrigações sociais SURE da UE, que é integrado no presente relatório[8].

I. UTILIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA CONCEDIDA NO ÂMBITO DO SURE: MONTANTES CONCEDIDOS E DESEMBOLSADOS E OUTROS ASPETOS FINANCEIROS

1.1 Panorâmica dos Estados-Membros beneficiários e dos montantes concedidos

Um Estado-Membro que já beneficiava do SURE, a Hungria, recebeu assistência financeira adicional em janeiro de 2022. Na sequência do ressurgimento da pandemia no início do ano, em dezembro de 2021, a Hungria solicitou apoio suplementar no montante de 147 milhões de EUR, o qual foi concedido pelo Conselho em 25 de janeiro de 2022 com base numa proposta feita pela Comissão em 21 de dezembro de 2021[9]. Tal eleva o total de assistência financeira concedida no âmbito do SURE para 94,4 mil milhões de EUR (ver quadro 1).

Quadro 1: Panorâmica do apoio concedido no âmbito do SURE (EUR)

Estado-Membro	*Montante total concedido**	*Do qual são montantes*	*Montante desembolsado**	*Montante em dívida*
Bélgica	8 197 530 000	394 150 000	8 197 000 000	0
Bulgária	511 000 000	0	511 000 000	0
Chipre	603 770 000	124 700 000	603 000 000	0
Chéquia	2 000 000 000	0	2 000 000 000	0
Grécia	5 265 000 000	2 537 000 000	5 265 000 000	0

[7] As secções I e II dizem respeito à utilização da assistência financeira concedida no âmbito do SURE, em conformidade com o artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento SURE.

[8] https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/eu-borrowing-activities/eu-sure-social-bond-framework_en.

[9] Decisão de Execução (UE) 2022/98 do Conselho, de 25 de janeiro de 2022, que altera a Decisão de Execução (UE) 2020/1561 que concede um apoio temporário à Hungria ao abrigo do Regulamento (UE) 2020/672 para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência na sequência do surto de COVID-19, JO L 17 de 26.1.2022, p. 42.

Espanha	21 324 820 449	0	21 324 000 000	0
Croácia	1 020 600 000	0	1 020 000 000	0
Itália	27 438 486 464	0	27 438 000 000	0
Lituânia	957 260 000	354 950 000	957 000 000	0
Letónia	305 200 000	112 500 000	305 000 000	0
Malta	420 817 000	177 185 000	420 000 000	0
Polónia	11 236 693 087	0	8 236 000 000	3 000 000 000
Portugal	5 934 462 488	0	5 411 000 000	523 000 000
Roménia	4 099 244 587	0	3 000 000 000	1 099 000 000
Eslovénia	1 113 670 000	0	1 113 000 000	0
Eslováquia	630 883 600	0	630 000 000	0
Hungria	651 470 000	147 140 000	504 000 000	147 000 000
Irlanda	2 473 887 900	0	2 473 000 000	0
Estónia	230 000 000	0	230 000 000	0
Total	**94 414 795 575**	**3 847 625 000**	**89 637 000 000**	**4 769 000 000**

*Nos desembolsos, os montantes concedidos foram arredondados para fins operacionais.

1.2 Desembolsos, montante em dívida e escalonamento do reembolso aplicável

Até fevereiro de 2022, tinham sido desembolsados quase 90 mil milhões de EUR de assistência financeira no âmbito do SURE a 19 Estados-Membros (ver quadro 1). Esse valor representa 95 % do total da assistência financeira do SURE concedida pelo Conselho aos Estados-Membros. Para além do recente suplemento concedido à Hungria, continua a haver um montante relativamente reduzido de fundos a desembolsar, adiados seja a pedido dos Estados-Membros em causa, seja até que esteja assegurada a absorção dos fundos. O montante total de desembolso pendente representa menos de 5 mil milhões de EUR. Constam do quadro A1, inserido no anexo, mais pormenores sobre as operações e desembolsos aos Estados-Membros no âmbito do SURE.

O escalonamento do reembolso agregado dos empréstimos em dívida do SURE é apresentado *infra*. O quadro 2 indica o montante total do capital a reembolsar e os juros relativos a cada ano.

O prazo médio de vencimento dos desembolsos aos Estados-Membros é de 14,5 anos. Este valor está próximo do máximo de 15 anos previsto nas respetivas decisões de execução do Conselho.

Quadro 2: Escalonamento do reembolso dos empréstimos em dívida do SURE da UE

Ano civil	Capital	Juros	Total SURE
2021		35 480 000	35 480 000
2022		111 110 000	111 110 000
2023		122 500 000	122 500 000
2024		122 500 000	122 500 000
2025	8 000 000 000	122 500 000	8 122 500 000
2026	8 000 000 000	122 500 000	8 122 500 000
2027		122 500 000	122 500 000
2028	10 000 000 000	122 500 000	10 122 500 000
2029	8 137 000 000	122 500 000	8 259 500 000
2030	10 000 000 000	122 500 000	10 122 500 000
2031		122 500 000	122 500 000
2032		122 500 000	122 500 000
2033		122 500 000	122 500 000
2034		122 500 000	122 500 000
2035	8 500 000 000	122 500 000	8 622 500 000
2036	9 000 000 000	122 500 000	9 122 500 000
2037		104 500 000	104 500 000
2038		104 500 000	104 500 000
2039		104 500 000	104 500 000
2040	7 000 000 000	104 500 000	7 104 500 000
2041		97 500 000	97 500 000
2042		97 500 000	97 500 000
2043		97 500 000	97 500 000
2044		97 500 000	97 500 000
2045		97 500 000	97 500 000
2046	5 000 000 000	97 500 000	5 097 500 000
2047	6 000 000 000	75 000 000	6 075 000 000
2048		30 000 000	30 000 000
2049		30 000 000	30 000 000
2050	10 000 000 000	30 000 000	10 030 000 000
Total	**89 637 000 000**	**3 029 590 000**	**92 666 590 000**

II. UTILIZAÇÃO DO INSTRUMENTO SURE: DESPESA PÚBLICA E MEDIDAS NACIONAIS ABRANGIDAS PELO SURE

A presente secção centra-se na utilização política do instrumento. Mais especificamente, resume a despesa pública dos Estados-Membros abrangida ou elegível no âmbito do SURE, bem como a natureza das medidas nacionais. Indica igualmente o número de trabalhadores e empresas apoiados pelo SURE.

2.1 Despesa pública efetiva e prevista apoiada pelo SURE

2.1.1 Acompanhamento da despesa pública com as medidas elegíveis

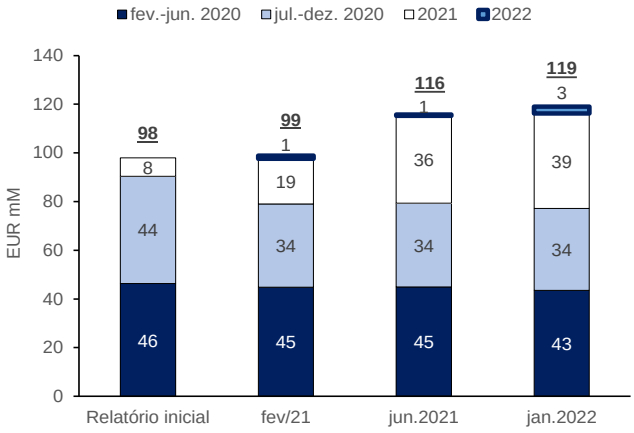
Os relatórios semestrais dos Estados-Membros beneficiários são utilizados para acompanhar a utilização prevista e efetiva da assistência financeira concedida no âmbito do SURE[10]**.** Os relatórios exigidos centram-se, nomeadamente, na afetação da despesa pública entre as medidas abrangidas pelo SURE (e a cobertura de trabalhadores e empresas por essas medidas, conforme referido na secção 2.3). Até à data, foram apresentadas quatro séries de relatórios: em agosto de 2020 («relatório inicial»), em janeiro-fevereiro de 2021 («primeiro relatório»), em junho de 2021 («segundo relatório») e em janeiro de 2022 («último relatório»). As informações são apresentadas *tal como foram comunicadas pelos Estados-Membros* relativamente às medidas elegíveis no âmbito do SURE. Alguns Estados-Membros complementaram o apoio do SURE com financiamento nacional ou fundos estruturais da UE, pelo que as despesas podem exceder o montante apoiado pelo SURE. Os relatórios facilitam a medição da absorção da assistência financeira no âmbito do SURE, em comparação com o montante concedido pelo Conselho.

A quase totalidade da despesa pública prevista no âmbito do SURE já foi executada. O Regulamento SURE permite que a assistência financeira seja utilizada em caso de aumentos previstos da despesa pública com as medidas abrangidas pelo SURE. Das despesas públicas totais previstas com medidas elegíveis, 98 % já tinham ocorrido no final de 2021[11]. Em junho de 2020, as despesas previstas representavam 54 % (de acordo com o relatório inicial); em junho de 2021 (data do segundo relatório), esta percentagem tinha caído para 10 %. As restantes despesas previstas representam agora apenas 2 % (ver gráfico 2), estando já concluídas muitas medidas.

[10] A Irlanda e a Estónia solicitaram apoio do SURE apenas para despesas públicas incorridas. Como tal, os relatórios permanecem inalterados desde março de 2021.

[11] As medidas elegíveis são as descritas no artigo 3.º, n.º 2, do regulamento: os regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido ou medidas semelhantes e, a título acessório, as medidas sanitárias. Alguns Estados-Membros (Estónia e Eslovénia) deixaram de comunicar informações sobre medidas elegíveis no âmbito do SURE, uma vez que, tendo excedido o montante concedido, já não estão a utilizar assistência financeira SURE para as financiar. Como tal, a despesa total com medidas elegíveis no âmbito do SURE é superior àquela que aqui é comunicada.

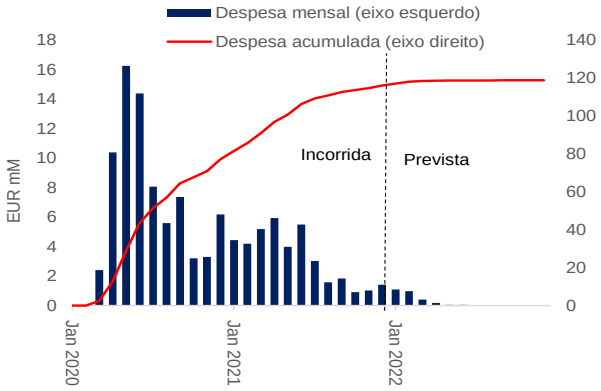
Gráfico 1: Despesa pública comunicada



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros (janeiro de 2022).*

Nota: A Estónia solicitou apoio no âmbito do SURE em fevereiro de 2021 e, como tal, está incluída apenas a partir de junho de 2021.

Gráfico 2: Evolução mensal da despesa pública incorrida e prevista no âmbito do SURE



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros (janeiro de 2022).*

Prevê-se agora que a despesa pública total com medidas elegíveis no âmbito do SURE atinja 118 mil milhões de EUR, excedendo o montante total da assistência financeira concedida. Este montante manteve-se relativamente estável desde o relatório anterior, quando estava previsto um montante de 115 mil milhões de EUR (gráfico 1). Trata-se de um valor superior ao montante total concedido (94 mil milhões de EUR), já que diversos Estados-Membros preveem gastar com medidas elegíveis mais do que a assistência financeira que solicitaram e lhes foi concedida[12]. Fica assim evidente que o âmbito do SURE continua a ser relevante na perspetiva dos Estados-Membros.

Em 2021, a despesa pública agregada no âmbito do SURE revelou-se 3 mil milhões de EUR superior ao previsto aquando da elaboração do relatório anterior, em junho de 2021. No entanto, a situação dos vários países era heterogénea, uma vez que sete Estados-Membros comunicaram montantes inferiores ao previsto para 2021. Nove Estados-Membros, contra três anteriormente, estão agora a planear efetuar em 2022 despesas num total de 2,6 mil milhões de EUR.

A despesa pública com medidas elegíveis no âmbito do SURE continuou, de um modo geral, a refletir a situação epidemiológica. Após a adoção de medidas rigorosas em toda a Europa no primeiro semestre de 2021, a despesa caiu para mínimos mensais no final do verão de 2021, à medida que as campanhas de vacinação se foram consolidando e os Estados-Membros deixaram de aplicar restrições generalizadas para passar a gerir a pandemia (ver gráfico 2).

[12] Nos casos de Espanha, Itália e Polónia, essa situação também se deve ao limite de concentração (de 60 % do montante máximo de 100 mil milhões de EUR) aplicável aos três maiores Estados-Membros beneficiários.

Verificou-se uma ligeira subida da despesa pública no final de 2021, uma vez que o impacto da variante Ómicron levou à reintrodução de algumas medidas.

2.1.2 Absorção dos fundos

O grau de absorção da assistência financeira do SURE é elevado na grande maioria dos Estados-Membros. Com a quase totalidade da despesa pública já executada, *17 dos 19* Estados-Membros já despenderam *pelo menos* o montante total da assistência financeira que lhes foi concedida em medidas elegíveis (ver gráfico 3). Desses, 13 despenderam ou preveem despender *mais* do que o montante concedido, nomeadamente financiando o restante a nível nacional.

Num Estado-Membro, o nível de absorção dos fundos é potencialmente inferior ao indicado no segundo relatório. Contrariamente ao referido no relatório anterior, de 22 de setembro de 2021, a Polónia declara atualmente uma despesa pública total com as medidas previstas na sua decisão de execução do Conselho inferior ao montante concedido pelo Conselho. Esta disparidade surgiu na sequência das revisões dos dados (devido a um desfasamento temporal na comunicação dos dados de execução) relativos a algumas medidas e pode ser atribuída a uma retoma da economia mais forte do que o previsto. No entanto, o montante já desembolsado (8,2 mil milhões de EUR) continua a ser inferior à despesa pública total comunicada (10,3 mil milhões de EUR). A Comissão está a debater possíveis soluções com as autoridades nacionais, incluindo o adiamento do desembolso dos fundos remanescentes.

Na Roménia, o défice de absorção identificado no primeiro e segundo relatórios continua a ser elevado (quase dois terços do montante desembolsado). Este défice deve-se a um impacto da pandemia na economia romena menor do que o previsto e a uma recuperação mais forte do que a esperada. As autoridades nacionais propuseram a inclusão de medidas adicionais (elegíveis no âmbito do SURE) para reduzir este défice. O diálogo técnico com a Comissão está em curso.

A absorção deixará de ser um problema em dois Estados-Membros que registaram um défice de absorção no segundo relatório semestral. O relatório anterior indicava uma diferença moderada e ligeira, respetivamente, entre os custos das medidas incluídas na decisão de execução do Conselho e o montante total concedido no âmbito do SURE em Portugal e em Chipre. Ambos os países comunicam agora uma despesa efetiva superior ao montante concedido, devido à adoção de novas medidas elegíveis em Portugal e à prorrogação das medidas em Chipre.

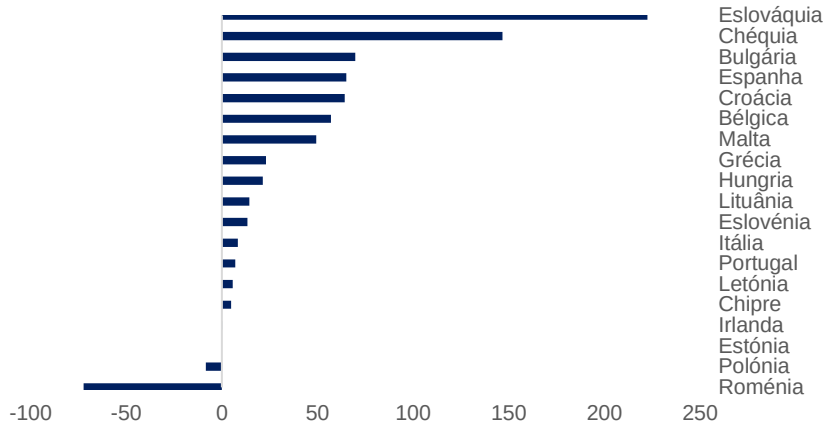
A decisão de execução inicial do Conselho relativa a Portugal foi alterada em janeiro de 2022, a fim de incluir novas medidas elegíveis. Para absorver o montante total concedido em 2020, a decisão de execução do Conselho alterada acrescentou três medidas elegíveis, que já foram executadas e são elegíveis para financiamento no âmbito do SURE[13]. A decisão de

[13] Entre as medidas adicionais, contam-se as seguintes: o regime de apoio a trabalhadores independentes, a trabalhadores sem acesso a outros mecanismos de proteção social e a gerentes cujos rendimentos tenham sido particularmente afetados pela pandemia de COVID-19; um regime de apoio social a artistas, autores, técnicos e outros profissionais da cultura; a contratação de mais profissionais de saúde e o pagamento de horas extraordinárias no Serviço Nacional de Saúde.

execução do Conselho alterada foi aprovada pelo Conselho em 25 de janeiro de 2022, com base numa proposta apresentada pela Comissão em 4 de janeiro de 2022[14].

[14] Decisão de Execução (UE) 2022/99 do Conselho, de 25 de janeiro de 2022, que altera a Decisão de Execução (UE) 2020/1354 que concede um apoio temporário à República Portuguesa ao abrigo do Regulamento (UE) 2020/672 para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência na sequência do surto de COVID-19, JO L 17 de 26.1.2022, p. 47.

Gráfico 3: Excesso de despesa pública prevista e incorrida com medidas elegíveis em relação ao montante do empréstimo (% do montante do empréstimo)



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: A despesa pública refere-se à que foi comunicada, sem ajustamentos para efeitos do limite de concentração, relativa às medidas previstas nas decisões de execução do Conselho, líquida dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI). Alguns Estados-Membros (Estónia e Eslovénia) deixaram de comunicar informações sobre medidas elegíveis no âmbito do SURE, uma vez que, tendo excedido o montante concedido, já não estão a utilizar assistência financeira SURE para as financiar.

2.2 Medidas nacionais: regimes de tempo de trabalho reduzido ou medidas semelhantes apoiadas pelo SURE

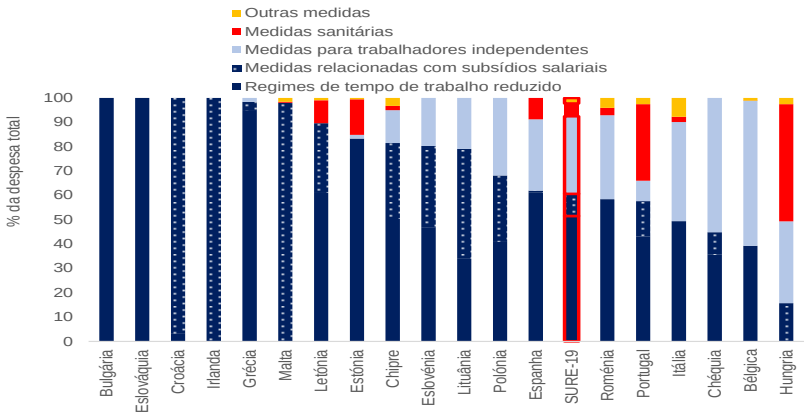
Mais de metade da despesa pública total com medidas elegíveis no âmbito do SURE foi afetada a regimes de tempo de trabalho reduzido. 52 % da despesa pública total com medidas elegíveis no âmbito do SURE foram afetados a regimes de tempo de trabalho reduzido, que são financiados por 16 dos 19 Estados-Membros que beneficiam deste instrumento. Outros 32 % foram afetados a «medidas semelhantes» para os trabalhadores independentes[15]. Foram atribuídos 9 % a regimes de subsídios salariais, ao passo que 2 % das despesas totais estão a ser afetados a «outras» medidas semelhantes de apoio à manutenção do emprego e aos rendimentos dos trabalhadores[16]. Apenas nove Estados-Membros utilizaram a assistência financeira no âmbito do SURE para medidas relacionadas com o mercado de trabalho (ver gráfico 4).

Confirma-se o caráter acessório da despesa relacionada com a saúde. Apenas 5 % da despesa total foi despendida ou prevista para medidas sanitárias. Dez dos 19 Estados-Membros não recorreram ao apoio do SURE para financiar medidas sanitárias.

[15] Esta previsão baseia-se na análise da Comissão, categorizando as medidas comunicadas pelos Estados-Membros por tipo.

[16] Os regimes de subsídios salariais são regimes de manutenção do emprego semelhantes ao tempo de trabalho reduzido, mas diferem destes na medida em que os pagamentos não são calculados em termos de horas (não trabalhadas), mas correspondem a um montante fixo ou a uma percentagem do salário total.

Gráfico 4: Despesa pública com medidas elegíveis no âmbito do SURE por tipo de despesa



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: Ver o relatório SURE de março de 2021 para mais informações sobre as despesas da Hungria relacionadas com a saúde.

A Hungria apresentou um pedido de apoio suplementar para prorrogar as medidas existentes e financiar uma nova medida. O empréstimo ajudará a Hungria a cobrir os custos de um novo regime de apoio ao rendimento para os trabalhadores independentes e de uma prorrogação das isenções fiscais concedidas às empresas para manter o emprego, introduzidos em resposta à pandemia de coronavírus. O novo regime temporário destina-se a empresários sem trabalhadores, que não são elegíveis para subsídios salariais ao abrigo do regime de salário setorial e que trabalham em setores afetados por medidas de confinamento. Podem receber um pagamento único correspondente ao salário mínimo mensal garantido, desde que mantenham as suas atividades durante, pelo menos, dois meses após o termo previsto do estado de emergência. A restante parte do apoio é concedida para efeito de prorrogação das isenções fiscais (das contribuições do empregador para a segurança social, da contribuição para a formação profissional, do imposto sobre as pequenas empresas e do imposto de montante fixo para os pequenos contribuintes) para os setores mais afetados pela pandemia.

2.3 Cobertura do SURE em termos de emprego e empresas

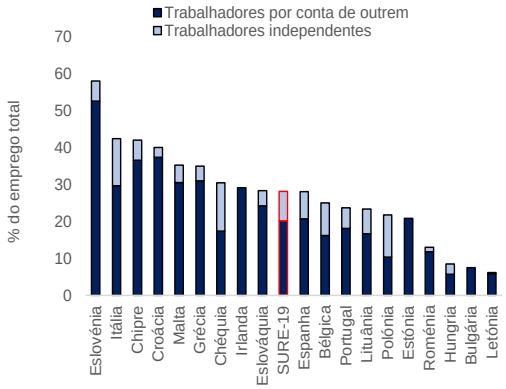
Estima-se que o SURE tenha apoiado cerca de 31 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas em 2020. Os relatórios dos Estados-Membros de janeiro de 2021 confirmam os valores indicados no segundo relatório sobre o SURE. Tal representa quase 30 % do total do emprego e um quarto das empresas nos Estados-Membros beneficiários[17]. A estimativa de emprego inclui aproximadamente 22¼ milhões de trabalhadores por conta de outrem e

[17] Este valor corresponde a pessoas e empresas que foram, em dado momento, abrangidas por regimes de tempo de trabalho reduzido ou por medidas semelhantes apoiadas pelo SURE. Os denominadores baseiam-se nos quadros constantes dos relatórios apresentados pelos Estados-Membros. O número total de empresas inclui empresas com pelo menos um trabalhador.

8¾ milhões de trabalhadores independentes. Os gráficos 5 e 6 apresentam uma repartição da cobertura SURE por Estado-Membro. Estas estimativas não incluem pessoas apoiadas por medidas sanitárias no âmbito do SURE, pelo que podem ser consideradas conservadoras[18].

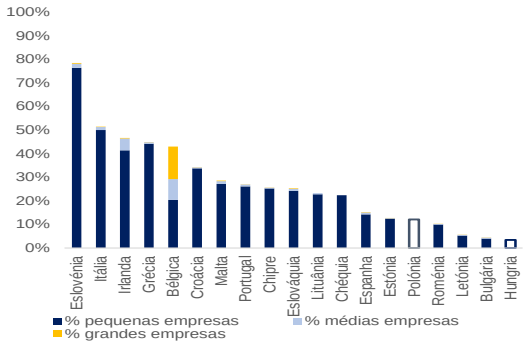
As pequenas empresas foram as principais beneficiárias do apoio do SURE. A pandemia provocou uma mudança do recurso a regimes de tempo de trabalho reduzido, que, no contexto pré-COVID, eram principalmente utilizados por grandes empresas, e que, durante a pandemia, passaram a sê-lo maioritariamente pelas pequenas empresas, uma vez que foram adotados sobretudo pelos setores dos serviços (principalmente hotéis e restaurantes) e retalhistas e não pela indústria transformadora[19]. Em termos de empresas, a grande maioria da cobertura SURE centrou-se nas pequenas empresas (gráfico 6). Os apoios destinaram-se principalmente a empresas do setor dos serviços, embora a indústria transformadora ainda tenha recebido um apoio significativo (estimado em cerca de um terço da despesa do SURE). Os setores com maior percentagem de despesa foram i) o comércio por grosso e a retalho, ii) os serviços de alojamento e restauração e iii) a indústria transformadora (ver gráfico 7). Nas suas decisões de execução do Conselho, muitos Estados-Membros também previram apoiar outros setores, como o setor cultural, através de medidas específicas.

Gráfico 5: Trabalhadores abrangidos pelo SURE em 2020 (% do emprego total)



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: Os valores da cobertura e do emprego total são os comunicados pelos Estados-Membros.

Gráfico 6: Empresas abrangidas pelo SURE em 2020 por dimensão (% do total das empresas)

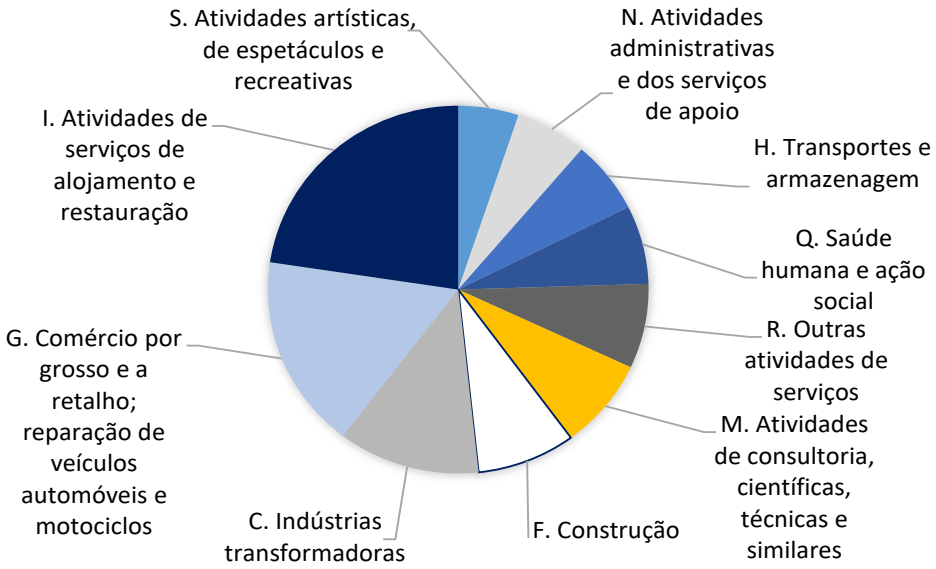


Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: O total das empresas exclui as empresas sem trabalhadores. Parte-se do princípio de que a distribuição de empresas se aplica à cobertura de 2020. A Polónia e a Hungria não comunicaram a dimensão das empresas. As pequenas empresas empregam menos de 50 trabalhadores, as médias 50 a 250 trabalhadores e as grandes mais de 250 trabalhadores.

[18] Além disso, em alguns Estados-Membros, verificou-se uma sobreposição significativa entre os beneficiários de apoio das diferentes medidas que não foi possível ajustar devidamente. Nesses casos, os Estados-Membros foram convidados a comunicar apenas a cobertura da(s) medida(s) mais abrangente(s) a fim de evitar uma dupla contagem. Assim, a cobertura efetiva pode ser ainda mais significativa.

[19] Comissão Europeia (2020): *Labour Market and Wage Developments in 2020*, capítulo 3, *Policy developments*. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. No segundo relatório SURE, é possível consultar uma análise mais aprofundada.

Gráfico 7: Cobertura setorial do SURE



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: Os Estados-Membros referiram os três setores que mais beneficiaram do SURE, bem como a percentagem de despesa que lhes tinha sido atribuída. Este gráfico indica a percentagem média de despesa nos Estados-Membros por setor. Quando um setor não é mencionado, parte-se do princípio de que obtém uma parte igual da despesa residual. Seis Estados-Membros não comunicam as percentagens da despesa atribuída aos três principais setores: pressupõe-se que o maior setor recebe 50 %, o segundo maior recebe 30 % e o terceiro maior 20 % da despesa total. Estes valores correspondem às médias dos Estados-Membros que comunicaram as percentagens de despesa.

O SURE continuou a proteger o emprego durante a recuperação desigual de 2021, apoiando aproximadamente 3 milhões de pessoas e mais de 400 mil empresas. Tal inclui quase 2,5 milhões de trabalhadores por conta de outrem e mais de 600 mil trabalhadores independentes, o que corresponde a mais de 6 % do emprego total e mais de 10 % das empresas nos 13 Estados-Membros beneficiários que continuaram a utilizar o SURE em 2021 (gráficos 8 e 9)[20]. As vagas subsequentes da pandemia exigiram que muitos Estados-Membros reintroduzissem medidas de apoio económico em várias fases ao longo de 2021. Embora o impacto económico destas vagas tenha sido menor do que o da primeira, alguns Estados-Membros e setores foram mais afetados do que outros. O impacto no emprego foi atenuado por medidas apoiadas pelo SURE, incluindo os montantes suplementares atribuídos para fazer face à segunda vaga no início de 2021.

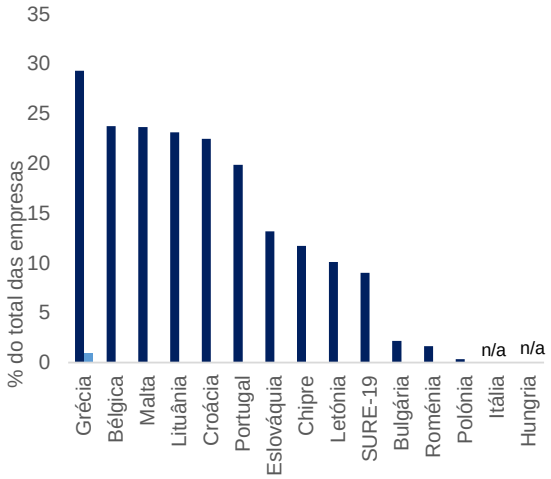
[20] Os Estados-Membros que despenderam a totalidade da assistência financeira concedida no âmbito do SURE em 2020 não estão incluídos aqui: Chéquia, Estónia, Espanha, Irlanda, Croácia e Eslovénia. No entanto, muitos destes Estados-Membros prosseguiram ou adaptaram as suas medidas pertinentes e financiaram-nas através de outras fontes. A estimativa assenta em relatórios incompletos, uma vez que alguns Estados-Membros (Itália, Hungria) não comunicaram dados de cobertura relativos a 2021.

Gráfico 8: Trabalhadores abrangidos pelo SURE em 2021 (% do emprego total)



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: Os Estados-Membros que despenderam a assistência financeira do SURE até ao final de 2020 não estão indicados. Não aplicável (n/a) refere-se aos Estados-Membros (Itália e Hungria) que não comunicaram dados de cobertura relativos a 2021.

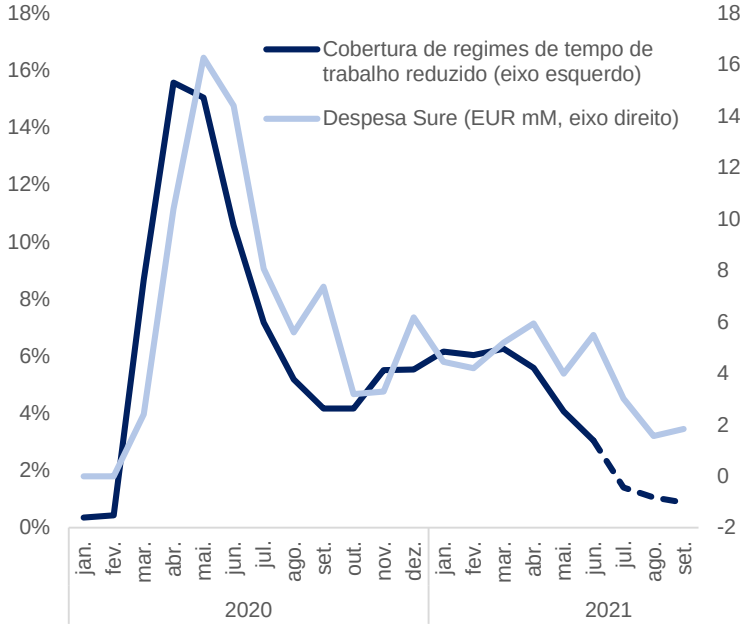
Gráfico 9: Empresas abrangidas pelo SURE em 2021 (% do total das empresas)



Fonte: *Relatórios dos Estados-Membros.*
Nota: O total das empresas exclui as empresas sem trabalhadores. Não aplicável (n/a) refere-se aos Estados-Membros (Itália e Hungria) que não comunicaram dados de cobertura relativos a 2021.

Embora tenha diminuído ao longo do tempo, o recurso a apoio ao tempo de trabalho reduzido continuou a ser significativo em 2021. Embora o pico da redução do tempo de trabalho registado durante a primeira vaga da pandemia, em março-abril de 2020, não tenha precedentes, um número considerável de trabalhadores continuou a beneficiar de apoio ao tempo de trabalho reduzido (ou de regimes semelhantes de manutenção do emprego), em especial no primeiro semestre de 2021. As despesas do SURE acompanham de perto a percentagem de trabalhadores abrangidos por regimes de tempo de trabalho reduzido (gráfico 10). O declínio gradual do recurso a apoio ao tempo de trabalho reduzido reflete a retoma económica em curso, favorecida pelo êxito da implementação das campanhas de vacinação. Infelizmente, devido à indisponibilidade de dados posteriores a setembro de 2021 no que respeita à grande maioria dos países, ainda não é possível avaliar o potencial impacto do surgimento da variante Ómicron do vírus SARS-CoV-2 nos regimes de tempo de trabalho reduzido.

Gráfico 10: Percentagem de trabalhadores que beneficiam de regimes de tempo de trabalho reduzido e regimes equiparados



Fonte: *Relatório de acompanhamento do COEM-CPS sobre a situação social e do emprego na UE na sequência do surto da pandemia de COVID-19 (inverno de 2022).*
Nota: Não estão disponíveis dados sobre o número de trabalhadores abrangidos na Chéquia. Informações parciais disponíveis posteriores a junho de 2021: não estão disponíveis dados sobre os trabalhadores abrangidos em Itália depois de junho e na Bélgica depois de agosto.

A participação das mulheres e dos jovens em regimes de tempo de trabalho reduzido aumentou durante a crise da COVID-19. Esta afirmação tem por base o segundo relatório (publicado em setembro de 2021), não estando disponíveis atualizações. A situação reflete sobretudo a mudança na composição setorial do apoio, dos setores da indústria e da construção para os dos serviços e retalho, ou seja, para setores com uma percentagem relativamente mais significativa de mulheres e jovens no emprego[21]. Embora a percentagem de mulheres com empregos a tempo reduzido tenha aumentado, correspondendo a cerca de 50 %, a percentagem de jovens nessa condição era ainda limitada.

III. ANÁLISE PRELIMINAR DO IMPACTO DO SURE

[21] Comissão Europeia (2020): *Labour Market and Wage Developments in 2020*, capítulo 3, *Policy developments*. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Em Itália e na Bélgica, em média, a percentagem de mulheres beneficiárias desses regimes duplicou após março de 2020, enquanto a percentagem de jovens trabalhadores beneficiários aumentou de 1,6 % para 5,7 %, em Itália, e de 6,7 % para 7,6 %, na Bélgica. A percentagem de mulheres e jovens trabalhadores abrangidos por regimes de tempo de trabalho reduzido foi também elevada na Letónia, Roménia, Portugal e Estónia.

A presente secção atualiza a análise apresentada nos anteriores relatórios semestrais sobre o SURE quanto ao impacto do instrumento no emprego e nas finanças públicas, baseando-se também nos resultados do inquérito Eurobarómetro.

3.1 Estimativa do impacto do SURE no desemprego

A presente secção apresenta uma avaliação atualizada do impacto do SURE no desemprego nos Estados-Membros beneficiários. O objetivo do SURE é ajudar os Estados-Membros a preservar o emprego dos trabalhadores por conta de outrem e independentes durante a pandemia de COVID-19, protegendo assim os rendimentos do trabalho (efeito «manutenção do emprego» ante o impacto). Também facilita uma recuperação rápida quando a pandemia se atenuar, uma vez que as empresas terão retido trabalhadores e competências e os trabalhadores independentes estarão prontos para retomar a sua atividade («efeito de retoma» após o impacto). A avaliação aqui apresentada centra-se na relação entre a produção e o desemprego desde o início da pandemia. Os resultados são de caráter informativo, devendo os números ser interpretados com prudência por razões metodológicas. Em primeiro lugar, é difícil conceber um cenário «contrafactual» de desempenho do mercado de trabalho na ausência do SURE. Em segundo lugar, a relação entre a produção e o emprego é afetada por um vasto leque de fatores, incluindo o SURE. Os outros fatores estão associados ao facto de as pessoas não terem sido capazes de procurar emprego ativamente, ou de terem sido desencorajadas a fazê-lo, devido à paralisação de uma grande parte da economia.

Em 2020, o aumento do desemprego nos Estados-Membros beneficiários foi significativamente inferior ao esperado. As medidas estratégicas céleres e consideráveis tomadas em 2020 para dar resposta à crise da COVID-19 atenuaram o impacto da quebra da produção no desemprego, em comparação com a reação esperada do desemprego ao PIB observada no passado (ver gráfico 11)[22]. O aumento das taxas de desemprego foi, na maioria dos países, inferior ao previsto[23]. Estas conclusões confirmam os resultados anteriores apresentados no primeiro e no segundo relatórios semestrais sobre o SURE[24].

As medidas estratégicas de apoio adotadas, incluindo o SURE, impediram efetivamente que 1,5 milhões de pessoas ficassem desempregadas em 2020 nos Estados-Membros beneficiários do SURE[25]. Este número é confirmado no segundo relatório, segundo o qual, o aumento do desemprego inferior ao previsto pode ser parcialmente atribuído à utilização

[22] O efeito das variações do crescimento económico no desemprego é frequentemente referido na literatura económica como «lei de Okun». Sendo mais uma «regra geral» empírica do que uma relação fundamentada na teoria, a lei de Okun sugere que uma descida no crescimento da produção entre 2 % e 3 % está associada a um aumento de um ponto percentual da taxa de desemprego [ver Okun, A.M., «Potential GNP: Its measurement and significance», *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section*, American Statistical Association, 1962].

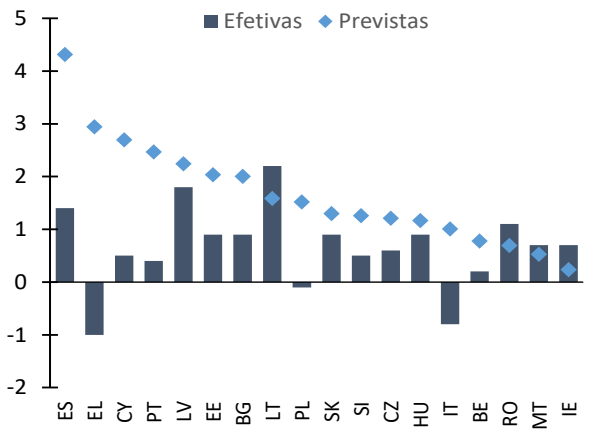
[23] Em Itália, na Grécia e na Polónia, a taxa de desemprego até diminuiu em 2020.

[24] As nossas principais conclusões também são válidas se substituirmos a variação da taxa de desemprego pela variação da taxa de emprego (ou seja, emprego face à população em idade ativa). Essa especificação é uma forma de correção para a variação da força de trabalho, que afeta os indicadores de desemprego. Para mais pormenores, consultar: Comissão Europeia (2021), *Quarterly Report on the Euro Area*, Secção III, *Vol. 20, n.º 2. A Croácia não está incluída por questões de disponibilidade de dados.*

[25] Assim sendo, embora 31 milhões de pessoas tenham sido abrangidas pelo SURE, segundo as estimativas, 1,5 milhões teriam ficado desempregadas na ausência de apoio estratégico.

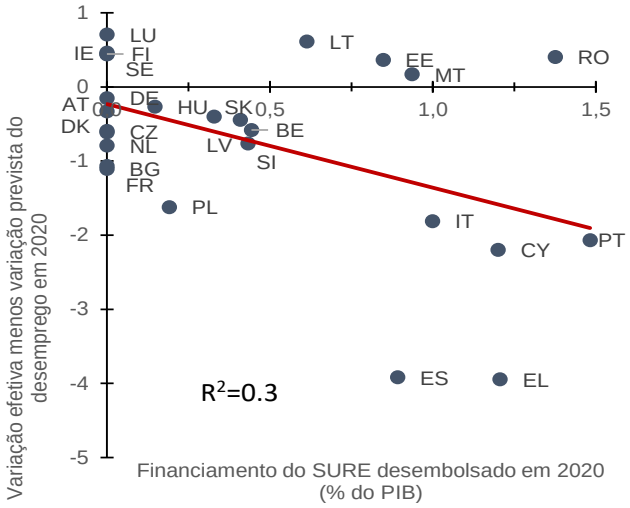
generalizada de regimes de tempo de trabalho reduzido e de medidas semelhantes, em particular nos Estados-Membros que beneficiam do instrumento SURE. A nível nacional, quanto mais alto o montante recebido através do SURE em 2020, mais moderado foi o aumento do desemprego, conquanto alguns Estados-Membros não beneficiários tenham conseguido valer-se das suas excelentes condições de financiamento para aplicar amplos regimes de tempo de trabalho reduzido (gráfico 12). Estima-se que estas medidas relacionadas com o mercado de trabalho, em particular os regimes de tempo de trabalho reduzido, juntamente com outras respostas políticas à pandemia, tenham reduzido a taxa de desemprego nos Estados-Membros beneficiários do SURE em cerca de 1 ponto percentual face ao aumento esperado do desemprego, o que corresponde a cerca de 1,5 milhões de pessoas que evitaram o desemprego durante o surto de COVID-19 nestes Estados-Membros[26].

Gráfico 11: Variações efetivas por oposição às previstas das taxas de desemprego por Estado-Membro beneficiário do SURE, em 2020



Fonte: *Ameco e cálculos próprios.*
Nota: Eixo das ordenadas: a variação prevista das taxas de desemprego corresponde à previsão decorrente de um modelo de regressão específico por país para o período de 1999 a 2019. A análise baseia-se numa abordagem da lei de Okun, na qual a variável dependente representa a variação da taxa de desemprego e a variável independente se refere à taxa de crescimento do PIB real. A variação efetiva da taxa de desemprego provém da COM outono 2021.

Gráfico 12: Relação entre a variação da taxa de desemprego e o financiamento do SURE desembolsado em 2020

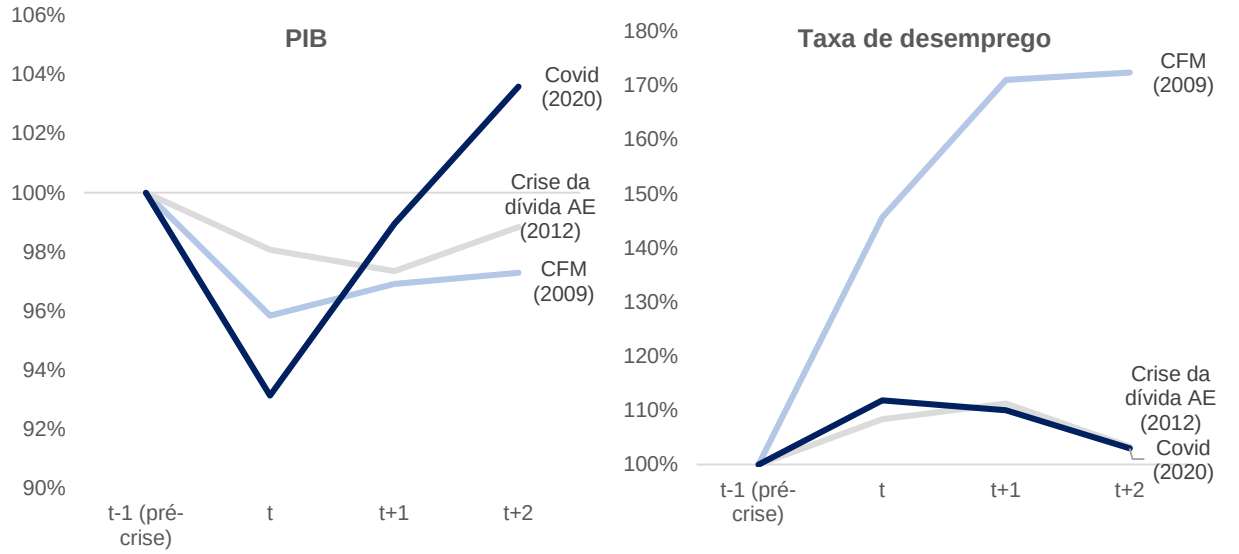


Fonte: *Ameco e cálculos próprios.*
Nota: Eixo das ordenadas: a variação prevista das taxas de desemprego decorre do modelo de regressão específico por país apresentado na nota do gráfico 11.

[26] A conclusão é extraída do modelo de regressão apresentado no gráfico 11. Pressupõe que a mão de obra efetiva e esperada seja a mesma.

A proteção do emprego nos dois primeiros anos da pandemia promoveu uma recuperação mais rápida do que a que se verificou nas crises anteriores. Em primeiro lugar, tanto o PIB como o desemprego recuperaram para níveis mais próximos dos anteriores à crise nos Estados-Membros beneficiários do SURE em 2021, em comparação com o que se verificou na crise financeira mundial e na crise da área do euro após o mesmo período (ver gráfico 13). Tal ocorreu apesar das subsequentes vagas da pandemia, que exigiram a reintrodução de restrições durante o ano. A contínua recuperação do emprego levou a que a taxa de desemprego descesse abaixo da anterior à pandemia para o mínimo histórico de 6,4 % na UE. O total de horas trabalhadas aumentou, refletindo em grande medida uma nova redução do recurso a regimes de manutenção do emprego, embora continue a ser 1 % inferior ao anterior à pandemia. Em segundo lugar, com base nas previsões de inverno[27], o crescimento económico prosseguirá em 2022 e superará significativamente a recuperação observada na mesma fase após crises anteriores, em que o PIB permaneceu muito abaixo do nível anterior à crise[28]. Tal sugere que manter a mão de obra disponível ligada às empresas por meio de regimes de tempo de trabalho reduzido e medidas semelhantes ajudou a apoiar uma recuperação rápida, apesar da difícil situação epidemiológica.

Gráfico 13: Comparação histórica da recuperação do PIB e do desemprego pós-crise



Fonte: *AMECO (com base nas previsões de outono de 2021 da Comissão), Eurostat.*

Nota: PIB agregado e taxa média de desemprego dos Estados-Membros beneficiários do SURE. O período t-1 refere-se ao ano anterior às respetivas crises, ou seja, t+2 para a crise da COVID-19 refere-se a 2022. t=2009 para a crise financeira mundial (CFM); t=2012 para a crise da dívida da área do euro (AE).

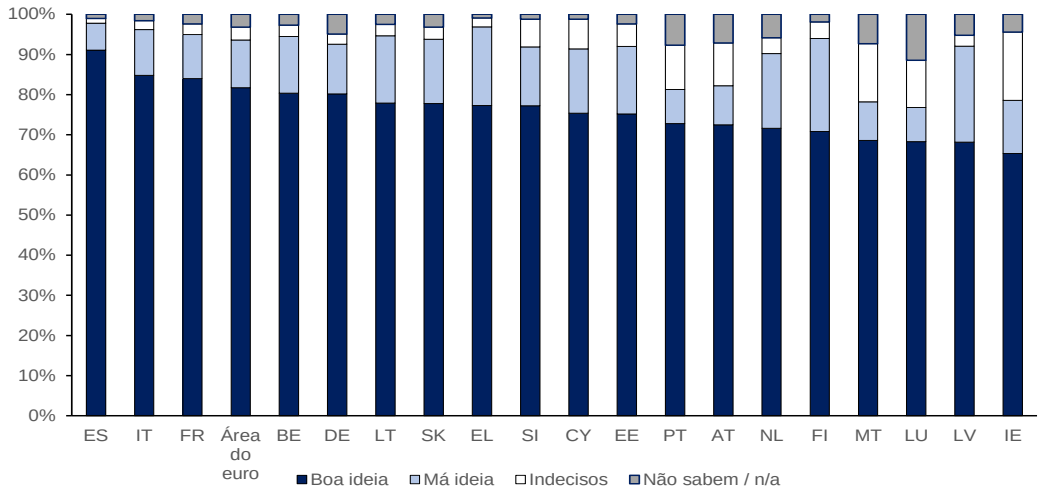
[27] Esta análise baseia-se nas previsões de inverno de 2022 da Comissão, cuja data-limite era 1 de fevereiro. Por conseguinte, as previsões não tiveram em conta a evolução da situação com a invasão da Ucrânia pela Rússia.

[28] No entanto, a recuperação tem sido desigual. O emprego nos setores que requerem muito contacto físico representou a maioria do crescimento, ao passo que o emprego na indústria transformadora estagnou. Os níveis de emprego dos trabalhadores pouco qualificados continuam a ficar para trás, refletindo a natureza desigual da recuperação.

Os vetores que explicam a razão por que o SURE facilitou um aumento menos significativo no desemprego em 2020 e uma recuperação mais rápida são apresentados em pormenor no primeiro relatório semestral sobre o SURE. Entre eles, incluem-se: a melhoria da confiança geral em toda a UE, o apoio e estímulo ao recurso a regimes de tempo de trabalho reduzido e a possibilidade de os Estados-Membros gastarem mais no apoio ao emprego e outras políticas relacionadas com a pandemia. Os dados do inquérito *ad hoc* apresentados no primeiro relatório indicaram que o SURE teve influência na decisão da maioria dos Estados-Membros beneficiários de adotar um novo regime de tempo de trabalho reduzido ou de modificar um regime existente, e permitiu que alguns Estados-Membros fossem mais ambiciosos relativamente a medidas semelhantes aos regimes de tempo de trabalho reduzido. O SURE contribuiu igualmente para que os Estados-Membros aumentassem a generosidade ou a duração dos respetivos regimes de manutenção de emprego, uma vez que reforçou a sua confiança para contrair empréstimos e despesas maiores do que, de outro modo, fariam, tirando partido das poupanças nas taxas de juro obtidas pela UE, apesar de as respetivas notações de risco serem mais baixas. O efeito de confiança é ainda atestado pelos recentes resultados do inquérito Eurobarómetro que se segue.

O SURE recebeu um amplo apoio dos cidadãos da UE. O inquérito Eurobarómetro, publicado em dezembro de 2021, perguntava aos inquiridos da área do euro se os empréstimos SURE destinados à manutenção do emprego eram uma boa ideia, tendo 82 % respondido afirmativamente[29]. Esta visão positiva do SURE regista-se tanto nos países beneficiários como nos países garantes (ver gráfico 14), o que corrobora o êxito do instrumento tanto no apoio ao emprego como no aumento da confiança na UE.

Gráfico 14: Opinião dos cidadãos da UE sobre se os empréstimos SURE foram uma boa ideia (% do total de respostas)



Fonte: *Inquérito Eurobarómetro de dezembro de 2021, realizado nos países da área do euro em outubro e novembro de 2021. Ver nota de rodapé 25.*

[29] Mais especificamente, perguntou-se aos inquiridos: Qual é a sua opinião sobre o mais recente apoio financeiro concedido pela UE aos Estados-Membros para superar a crise da COVID-19? Considera que foi bom ou inútil conceder... empréstimos para ajudar os Estados-Membros interessados a manter o emprego? Ver: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2289.

3.2 Efeito financeiro direto: poupanças previstas nas taxas de juro

Estima-se que os Estados-Membros tenham poupado um total de 8,2 mil milhões de EUR em juros, ao receberem assistência financeira através do SURE. Este montante tem por base as primeiras sete emissões do SURE, até ao desembolso de 25 de maio de 2021, que foi o último desembolso antes do termo do prazo de apresentação do presente relatório[30]. Por conseguinte, a poupança prevista nos juros aumentará provavelmente com os desembolsos finais[31]. Estas poupanças foram geradas porque os empréstimos SURE ofereciam aos Estados-Membros taxas de juro mais baixas do que aquelas que teriam sido pagas se eles próprios tivessem emitido dívida soberana, e isto a um prazo médio de aproximadamente 15 anos. Esse facto deve-se à notação de risco AAA da UE e à liquidez das obrigações SURE[32]. As maiores poupanças registaram-se nos Estados-Membros com notações de risco mais baixas.

IV. A PERSISTÊNCIA DAS OCORRÊNCIAS EXCECIONAIS QUE JUSTIFICAM A APLICAÇÃO DO REGULAMENTO SURE

A presente secção aborda a persistência das ocorrências excecionais que justificam a aplicação do instrumento SURE, tal como exigido pelo Regulamento SURE[33].

A maioria dos Estados-Membros da UE evitaram reintroduzir medidas de confinamento abrangentes e rigorosas durante o inverno, mas a incerteza em torno do vírus continua a ser elevada. A rápida propagação da variante Ómicron durante o inverno mostrou a que velocidade a trajetória da pandemia pode mudar. Apesar de a variante Ómicron implicar um nível mais baixo de risco de doença grave e de morte do que as anteriores variantes do SARS-CoV-2, a sua maior transmissibilidade resultou, mundialmente, num aumento do número de hospitalizações e da pressão sobre os sistemas de saúde, podendo causar uma morbilidade considerável, em especial entre as populações vulneráveis[34]. Embora a maioria dos Estados-Membros não tenham reintroduzido confinamentos em larga escala, alguns setores continuaram a ser particularmente afetados pelas restrições no final de 2021 e no início de 2022. De acordo com o Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (ECDC), em 6 de março

[30] Este valor é idêntico ao do segundo relatório SURE, uma vez que desde a sua publicação não houve novos desembolsos.

[31] Estas estimativas excluem qualquer eventual efeito de confiança adicional que os novos instrumentos de emergência, incluindo o SURE, possam ter tido na confiança dos agentes económicos e no *spread* das taxas de juro dos empréstimos soberanos dos Estados-Membros.

[32] O quadro 4 do segundo relatório semestral sobre o SURE apresenta uma repartição das poupanças de juros por Estado-Membro. Para mais pormenores sobre a metodologia, consultar o *Quarterly Report on the Euro Area*, Secção III, Vol. 20, n.º 2 (2021).

[33] Artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento SURE. Seja como for, o período de disponibilidade do instrumento durante o qual pode ser adotada uma decisão de execução do Conselho termina em 31 de dezembro de 2022, de acordo com o artigo 12.º, n.º 3, do Regulamento SURE. Após esta data, este apoio pode ser prorrogado pelo Conselho a cada seis meses (caso ainda existam recursos financeiros), nos termos do artigo 12.º, n.º 4.

[34] Ver Organização Mundial da Saúde: https://www.who.int/publications/m/item/enhancing-readiness-for-omicron-(b.1.1.529)-technical-brief-and-priority-actions-for-member-states.

de 2022, a situação epidemiológica global na UE/EEE caracterizava-se por uma taxa global de notificação de casos elevada mas decrescente[35]. Embora a vaga de Ómicron tenha atingido o seu pico na maioria dos países, a transmissão continua a aumentar entre os idosos, prevendo-se tendências crescentes nas taxas de mortalidade em dez países a partir de 6 de março. O ECDC observou que a situação epidemiológica suscitava grande ou muito grande preocupação em 15 países da UE/EEE. Subsistem diferenças entre os países e a interpretação das tendências com base nos dados de vigilância é agora difícil, uma vez que os regimes de testes diferem entre os Estados-Membros e se alteram rapidamente.

A dinâmica de crescimento iniciada em 2021 abrandou no final do ano. Após ter restabelecido o nível de produção alcançado antes da pandemia no verão de 2021, a economia europeia abrandou ligeiramente devido ao aumento súbito das infeções pela COVID-19 induzido pela variante Ómicron, aos elevados preços da energia e às contínuas perturbações do lado da oferta. Embora algumas restrições tenham sido reintroduzidas, têm sido geralmente de natureza mais leve ou mais direcionada do que nas vagas anteriores. Segundo as previsões de inverno da Comissão (publicadas antes da invasão da Ucrânia) o crescimento deverá recuperar no segundo trimestre e manter-se sólido no período abrangido pelas previsões, levando a um aumento do PIB da UE de 4,0 % em 2022 e de 2,8 % em 2023. As previsões de inflação para a UE foram revistas para 3,9 % em 2022, mantendo-se bem acima do objetivo de 2 % fixado pelo BCE.

Dada a situação geopolítica na Ucrânia, as perspetivas económicas estão agora envoltas em excecional incerteza. A invasão da Ucrânia e as suas consequências para a segurança e a estabilidade poderão ter um impacto negativo no crescimento, nomeadamente devido a repercussões nos mercados financeiros, novas pressões sobre os preços da energia, estrangulamentos persistentes na cadeia de abastecimento e efeitos na confiança. O impacto da atual vaga de COVID-19 pode também durar mais tempo do que o previsto e perturbar ainda mais as cadeias de abastecimento. Ambos estes fatores poderão conduzir a uma inflação superior ao esperado se os custos adicionais forem repercutidos nos consumidores. Por outro lado, a procura das famílias poderá acelerar devido à acumulação de grandes poupanças, ao passo que o MRR poderá reforçar o estímulo ao investimento, embora os riscos tendam a diminuir.

As medidas estratégicas têm vindo a tornar-se cada vez mais direcionadas, contando com o apoio do MRR para facilitar a recuperação. Tal exige o abandono de alívios temporários de emergência, como o prestado através do SURE. O MRR está a promover uma recuperação geradora de investimento e reformas favoráveis ao crescimento, nomeadamente para ajudar a fazer face ao impacto desigual da pandemia nas famílias e nas empresas. A requalificação e a melhoria de competências são elementos importantes desta abordagem, no contexto do compromisso da UE para com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e a promoção da digitalização e da transição ecológica[36].

---

[35] Ver relatório de síntese por país do ECDC, semana 9 de 2022: https://covid19-country-overviews.ecdc.europa.eu/index.html.

[36] Ver a Declaração do Porto, de 8 de maio de 2021, e a Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego na sequência da crise da COVID-19 (EASE).

Uma vez que o instrumento continuará disponível até 31 de dezembro de 2022, a assistência financeira no âmbito do SURE pode continuar a ser concedida para fazer face a graves perturbações económicas causadas pela pandemia de COVID-19. Continuam disponíveis ao abrigo do SURE cerca de 5,6 mil milhões de EUR, o que corresponde a um montante superior ao do total dos pedidos suplementares apresentados até à data por sete Estados-Membros (3,8 mil milhões de EUR) no âmbito de uma segunda ronda de pedidos.

V. INFORMAÇÕES SOBRE OS SISTEMAS NACIONAIS DE CONTROLO E AUDITORIA

5.1 Obrigação de apresentação de relatórios sobre os sistemas de controlo e auditoria

Os sistemas de controlo da Comissão garantem a inexistência de fraude entre a União, enquanto mutuante, e o Estado-Membro, enquanto mutuário. A Comissão dispõe, nomeadamente, de controlos para prevenir irregularidades ou fraudes no que respeita à *comunicação de dados pelos Estados-Membros*, quer quando solicita um empréstimo, quer, posteriormente, sobre a sua utilização. Em caso de suspeita, a Comissão pode aplicar o estipulado no acordo de empréstimo para agir e abrir inquéritos. A Comissão exerce esta função no pleno respeito das competências dos Estados-Membros e não tem mandato para avaliar e acompanhar a utilização dos empréstimos SURE pelos beneficiários finais nos Estados-Membros. Mais especificamente, o SURE e a sua aplicação não devem interferir de forma alguma na conceção dos sistemas nacionais de segurança social, nem de modo geral nem quando se trata da redução de tempo de trabalho, que continua a ser prerrogativa dos Estados-Membros[37,38].

Independentemente dos sistemas de controlo da Comissão, os Estados-Membros, enquanto mutuários, são obrigados a assegurar a correta utilização dos fundos a nível nacional, a prevenir irregularidades e fraudes e a recuperar os fundos utilizados de forma indevida. Esta obrigação decorre do artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento SURE e do artigo 220.º, n.º 5, do Regulamento Financeiro. Mais especificamente, ao abrigo do acordo de empréstimo, cada Estado-Membro que beneficie do SURE deve verificar regularmente se os montantes dos empréstimos contraídos no âmbito do mecanismo são utilizados em conformidade com o Regulamento SURE, a decisão de execução do Conselho e o acordo de empréstimo e garantir que são aplicadas medidas adequadas para prevenir irregularidades e fraudes. Em caso de utilização irregular ou indevida dos montantes de crédito, o Estado-Membro deve intentar ações judiciais para recuperar esses montantes. Essa exigência é complementada pela obrigação de o Estado-Membro investigar e tratar casos de fraude, corrupção ou qualquer outra atividade ilegal lesiva dos interesses financeiros da UE relacionados com a gestão do empréstimo.

[37] De acordo com o considerando 13 do Regulamento SURE, ao decidir sobre o montante de um empréstimo, o Conselho deverá respeitar integralmente as competências dos Estados-Membros.
[38] Ver ponto 17 do relatório do Eurogrupo, de 9 de abril de 2020, intitulado *Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic*.

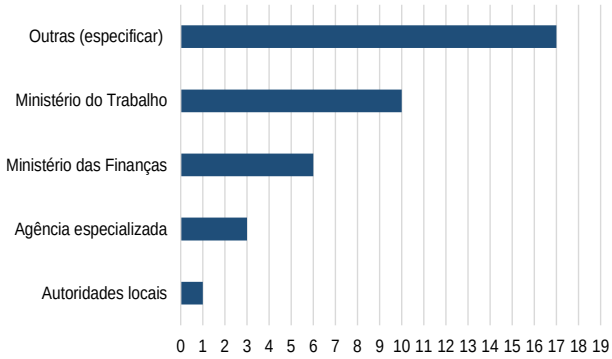
Os Estados-Membros são obrigados a fornecer à Comissão informações sobre os sistemas nacionais de controlo e auditoria pertinentes no âmbito do SURE a fim de assegurar o cumprimento das obrigações que lhes incumbem por força do acordo de empréstimo. Para o efeito, em 18 de janeiro de 2022, a Comissão realizou um inquérito *ad hoc* aos Estados-Membros beneficiários. Todos os Estados-Membros responderam a este questionário. A síntese dos resultados comunicados pelos Estados-Membros é apresentada na secção 5.2.

5.2 Principais resultados do questionário

5.2.1 Instituições responsáveis pelo controlo e auditoria

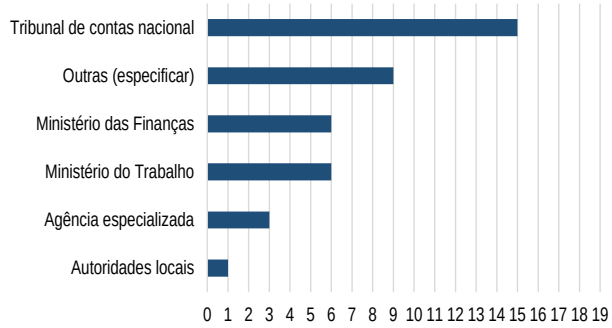
A estrutura institucional dos sistemas nacionais de controlo e auditoria varia consideravelmente entre os Estados-Membros. Em cerca de metade dos Estados-Membros, as instituições responsáveis pelo controlo não são responsáveis pela auditoria. Na outra metade, algumas instituições realizam controlos e auditorias, ao passo que outras realizam apenas controlos ou apenas auditorias. Os controlos são frequentemente efetuados pelo Ministério do Trabalho (dez Estados-Membros), por outro ministério (por exemplo, Ministério das Finanças, Ministério da Segurança Social, Ministério da Família e da Política Social, Ministério da Cultura), serviços públicos de emprego, inspeções do trabalho, fundos da segurança social ou autoridades tributárias (gráfico 15). As auditorias são realizadas, na maioria das vezes, por um tribunal de contas nacional ou por um ministério (por exemplo, Ministério das Finanças e Ministério do Trabalho) (gráfico 16).

Gráfico 15: Instituições responsáveis pelo controlo (número de Estados-Membros)



Fonte: *Questionários dos Estados-Membros.*

Gráfico 16: Instituições responsáveis pela auditoria
(número de Estados-Membros)



Fonte: *Questionários dos Estados-Membros.*

Em quase todos os Estados-Membros, as instituições que efetuam o controlo e a auditoria das medidas apoiadas pelo SURE já existiam antes da pandemia de COVID-19. Num Estado-Membro, foram especificamente criadas novas instituições para as medidas apoiadas pelo SURE. Em dois outros Estados-Membros, foram criados novos sistemas de controlo e auditoria para além dos existentes apenas para uma medida específica ou subparte da mesma.

5.2.2 Aplicação dos sistemas de controlo e auditoria

Todos os Estados-Membros efetuaram controlos das medidas apoiadas no âmbito do SURE. Todos os Estados-Membros realizaram, no mínimo, verificações administrativas/análises documentais dos pedidos de pagamento, a fim de garantir que os fundos SURE foram utilizados de acordo com a sua finalidade (gráfico 17). Além disso, quase 85 % dos Estados-Membros efetuaram controlos *ex post* e cerca de metade efetuaram controlos no local para prevenir fraudes e irregularidades.

Todos os Estados-Membros verificaram o cumprimento dos critérios de elegibilidade (gráfico 18). Por outro lado, mais de três quartos dos Estados-Membros verificaram se os trabalhadores que beneficiavam do apoio continuavam empregados e se o apoio tinha sido utilizado pelos beneficiários para os fins previstos.

Com base na resposta ao inquérito, os Estados-Membros devem prestar mais esclarecimentos sobre a existência e o âmbito da auditoria. Mais de metade dos Estados-Membros comunicaram ter auditado o procedimento de atribuição de pagamentos e/ou os beneficiários, ou ter realizado outros tipos de auditoria. Embora todos os Estados-Membros disponham de controlos do SURE, um comunicou que não foram realizadas auditorias às medidas apoiadas pelo instrumento. Outro Estado-Membro indicou que foram realizadas

auditorias, exceto para algumas medidas que representam uma percentagem comparativamente pequena da dotação total.

Todos os Estados-Membros realizaram controlos e auditorias de forma sistemática, na maioria dos casos com base no risco e/ou numa amostra estatística. Em alguns casos, os controlos abrangeram automaticamente todos os beneficiários, tendo sido realizados através de sistemas informáticos específicos. Oito Estados-Membros indicaram ter igualmente realizado controlos e auditorias *ad hoc*.

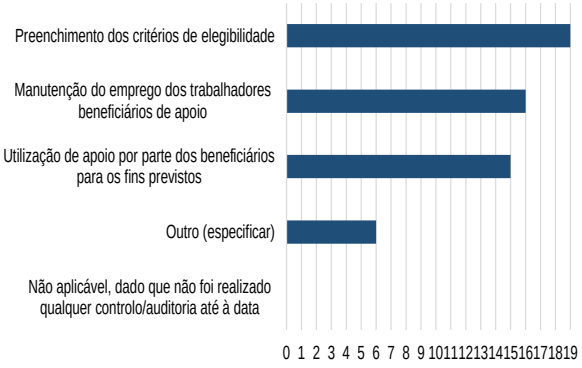
No futuro, a maioria dos Estados-Membros não preveem outros controlos e auditorias para além dos que já estão em curso ou a ser aplicados. Apenas dois Estados-Membros tencionam realizar um controlo e uma auditoria adicionais de medidas específicas no segundo semestre de 2022.

Gráfico 17: Tipo de controlos e auditorias (número de Estados-Membros)



Fonte: *Questionários dos Estados-Membros.*

Gráfico 18: Objeto central dos controlos e/ou auditorias (número de Estados-Membros)



Fonte: *Questionários dos Estados-Membros.*

5.2.3 Incidência de irregularidades ou fraudes e resposta às mesmas

Em todos os Estados-Membros, exceto num, os controlos e auditorias detetaram casos de irregularidade e fraude. Além disso, em quase todos os Estados-Membros foram comunicadas às autoridades suspeitas de irregularidade ou de fraude. Em todos esses casos, foram abertos inquéritos. Na sequência da confirmação dos casos de irregularidade ou fraude, 13 Estados-Membros intentaram ações judiciais para recuperar fundos indevidamente utilizados. Em alguns Estados-Membros, os fundos foram recuperados sem recurso à justiça. Um Estado-Membro indicou que as irregularidades ou fraudes detetadas ainda não foram confirmadas.

Os Estados-Membros comunicaram tipos semelhantes de irregularidade ou fraude. As irregularidades mais frequentemente comunicadas diziam respeito à falta de quebra ou à quebra insuficiente do volume de negócios para se ser elegível para apoio, ao despedimento de

trabalhadores durante o período de receção dos subsídios salariais (ou pouco tempo depois), ao não pagamento da parte salarial exigida ao empregador, ao não pagamento da totalidade do montante concedido aos trabalhadores e ao pedido de apoio para trabalhadores que regressaram ao trabalho sem enfrentar obstáculos ao exercício da atividade e para trabalhadores que, na verdade, cumpriam as suas funções como anteriormente. Em alguns casos, as empresas solicitaram apoio para relações de trabalho que não existiam ou recorreram a apoio para trabalhadores recém-contratados e não para os trabalhadores existentes. Noutros casos, as empresas solicitaram apoio ao abrigo de várias medidas ao mesmo tempo, quando legalmente apenas tinham direito a uma. Algumas empresas também declararam falsamente o tipo de atividade exercida para serem elegíveis para apoio.

Todos os Estados-Membros documentaram o trabalho realizado no tocante a irregularidades ou fraudes. Os Estados-Membros estão a documentar irregularidades, nomeadamente nos relatórios de inspeção/avaliação, notas, listas de controlo, folhas de cálculo pormenorizadas, memorandos, processos sobre o fundo ou processos de auditoria.

VI. OBRIGAÇÕES DE APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS NO ÂMBITO DO QUADRO PARA AS OBRIGAÇÕES SOCIAIS SURE DA UE

O presente relatório vai além da obrigação de apresentação de relatórios constante do Regulamento SURE, cumprindo igualmente os requisitos de apresentação de relatórios ao abrigo do quadro para as obrigações sociais SURE da UE[39]. Este último exige relatórios sobre a afetação das receitas do SURE, o tipo de despesas e o impacto do SURE.

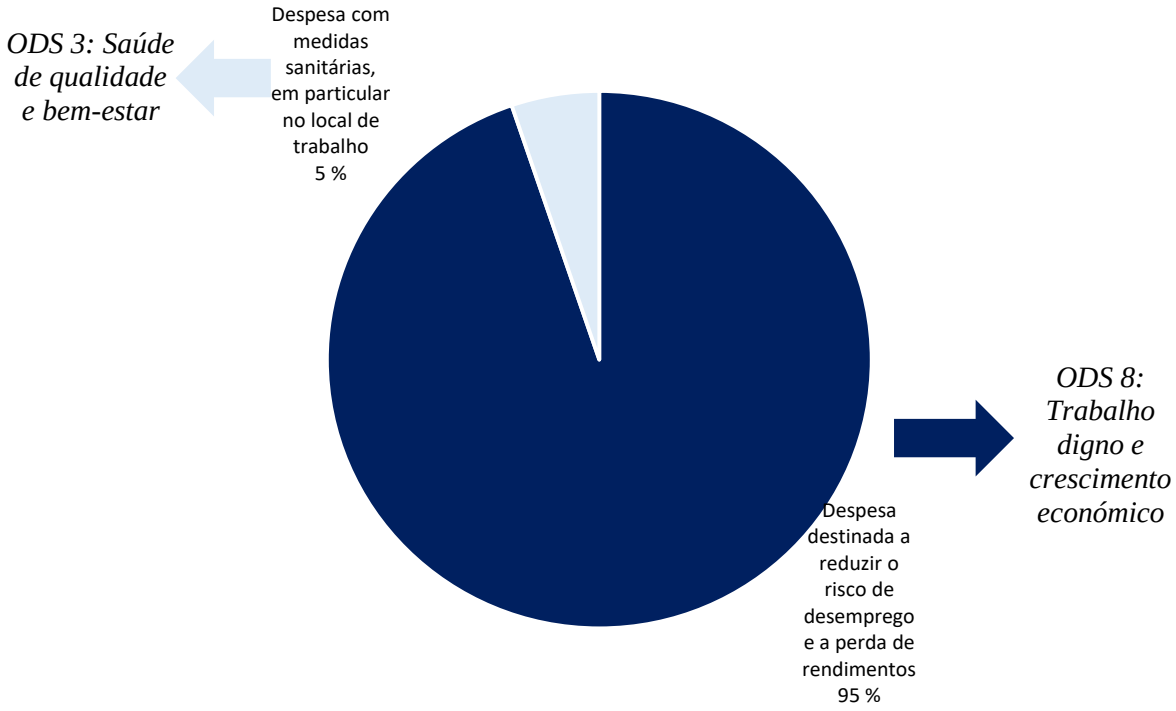
A repartição das receitas do SURE por Estado-Membro beneficiário e por tipo de despesa social elegível é apresentada nas secções 1.1 e 2.2, respetivamente. Em fevereiro de 2022, 95 % dos 94 mil milhões de EUR afetados foram desembolsados aos Estados-Membros, tendo já sido despendidos 98 %.

A despesa pública no âmbito do SURE continua a ser consentânea com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. Uma repartição da despesa pública no âmbito do SURE por despesa social elegível, conforme descrito no quadro para as obrigações sociais, mostra que 95 % é despendida na redução do risco de desemprego e de perda de rendimentos. Conforme ilustrado no gráfico 19, tal apoia a consecução do ODS 8 (trabalho digno e crescimento económico). Os restantes 5 % da despesa são gastos em medidas sanitárias, que apoiam a consecução do ODS 3 (saúde de qualidade e bem-estar).

O impacto do SURE é apresentado nas secções 2.3 e 3. São fornecidas estimativas do número de pessoas e empresas apoiadas pelo SURE em 2020 e 2021. O SURE contribuiu para proteger quase 1,5 milhões de empregos, que foram mantidos em 2020, conforme indicado na secção 3.1. Tal como demonstrado no segundo relatório, estima-se que os Estados-Membros tenham poupado 8,2 mil milhões de EUR em juros.

[39] O quadro para as obrigações sociais SURE da UE define uma norma, que proporciona aos investidores garantias de que as obrigações da UE emitidas ao abrigo deste quadro se relacionam com projetos que servem um verdadeiro propósito social. O quadro é, portanto, consentâneo com os princípios relativos às obrigações sociais publicados pela Associação Internacional dos Mercados de Capitais.

Gráfico 19: Correspondência entre o quadro para as obrigações sociais e os ODS



ANEXO: Informação adicional sobre operações e desembolsos no âmbito do SURE

Quadro A1: Desembolsos aos Estados-Membros no âmbito do SURE (em mil milhões de EUR)

País	Montante total do empréstimo	1.ª emissão do SURE da UE Operação: 20.10.2020 Desembolso: 27.10.2020			2.ª emissão do SURE da UE Operação: 10.11.2020 Desembolso: 17.11.2020			3.ª emissão do SURE da UE Operação: 24.11.2020 Desembolso: 1.12.2020	4.ª emissão do SURE da UE Operação: 26.1.2021 Desembolso: 2.2.2021			5.ª emissão do SURE da UE Emissão: 9.3.2021 Desembolso: 16.3.2021	6.ª emissão do SURE da UE Emissão: 23.3.2021 Desembolso: 30.3.2021			7.ª emissão do SURE da UE Emissão: 18.5.2021 Desembolso: 25.5.2021			Desembolsos totais	% do total solicitado	Prazo médio de vencimento
		10 anos	20 anos	Total	5 anos	30 anos	Total	15 anos	7 anos	30 anos	Total	15 anos	5 anos	25 anos	Total	8 anos	25,6 anos	Total			
Bélgica	8,2							**2,0**	1,3	0,7	**2,0**		1,3	0,9	**2,2**	1,1	0,9	**2,0**	**8,2**	**100,0 %**	**14,7**
Bulgária	0,5															0,3	0,2	**0,5**	**0,5**	**100,0 %**	**15,0**
Croácia	1,0				0,3	0,2	**0,5**					**0,5**							**1,0**	**100,0 %**	**14,3**
Chipre	0,6				0,2	0,1	**0,3**		0,2	0,1	**0,2**					0,1	0,0	**0,1**	**0,6**	**100,0 %**	**14,7**
Chéquia	2,0											**1,0**	1,0		**1,0**				**2,0**	**100,0 %**	**10,1**
Estónia	0,2															0,1	0,1	**0,2**	**0,2**	**100,0 %**	**15,0**
Grécia	5,3				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**					1,6	0,9	**2,5**	**5,3**	**100,0 %**	**14,5**
Hungria	0,7							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**								**0,5**	**77,4 %**	**14,7**
Irlanda	2,5												1,3	1,2	**2,5**				**2,5**	**100,0 %**	**14,7**
Itália	27,4	5,5	4,5	**10,0**	3,1	3,4	**6,5**		4,5		**4,5**	**3,9**	0,7	1,2	**1,9**		0,8	**0,8**	**27,4**	**100,0 %**	**14,8**
Letónia	0,3				0,1	0,0	**0,1**		0,0	0,0	**0,1**					0,1	0,0	**0,1**	**0,3**	**100,0 %**	**14,6**
Lituânia	1,0				0,2	0,1	**0,3**					**0,3**				0,2	0,2	**0,4**	**1,0**	**100,0 %**	**14,7**
Malta	0,4				0,1	0,0	**0,1**					**0,1**				0,1	0,1	**0,2**	**0,4**	**100,0 %**	**14,6**
Polónia	11,2	1,0	0,0	**1,0**					2,6	1,7	**4,3**		1,4		**1,4**	1,1	0,5	**1,6**	**8,2**	**73,3 %**	**13,0**
Portugal	5,9							**3,0**								1,5	0,9	**2,4**	**5,4**	**91,2 %**	**14,6**
Roménia	4,1							**3,0**											**3,0**	**73,2 %**	**14,6**
Eslováquia	0,6							**0,3**				**0,3**							**0,6**	**100,0 %**	**14,9**
Eslovénia	1,1				0,2	0,0	**0,2**		0,5	0,4	**0,9**								**1,1**	**100,0 %**	**14,8**
Espanha	21,3	3,5	2,5	**6,0**	2,9	1,2	**4,0**			1,0	**1,0**	**2,9**	2,4	1,7	**4,1**	1,9	1,4	**3,4**	**21,3**	**100,0 %**	**14,7**
Total	**94,4**	10,0	7,0	**17,0**	8,0	6,0	**14,0**	**8,5**	10,0	4,0	**14,0**	**9,0**	8,0	5,0	**13,0**	8,1	6,0	**14,1**	**89,6**	**94,9 %**	**14,5**