DECISÃO DE EXECUÇÃO (EU) 2020/1142 DA COMISSÃO

de 29 de julho de 2020

relativa à prorrogação da supervisão reforçada da Grécia

[notificada com o número C(2020) 5086]

(Apenas faz fé o texto na língua grega)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 472/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao reforço da supervisão económica e orçamental dos Estados-Membros da área do euro afetados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira ([1]), nomeadamente o artigo 2.º, n.º 1,

Considerando o seguinte:

(1) Após o termo da assistência financeira disponibilizada pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade em 20 de agosto de 2018, a Decisão de Execução (UE) 2018/1192 da Comissão ([2]) ativou a supervisão reforçada da Grécia por um período de seis meses, com início em 21 de agosto de 2018. Posteriormente, a supervisão reforçada foi prorrogada três vezes ([3]), de cada vez por um período adicional de seis meses, a última vez em 21 de fevereiro de 2020.

(2) A assistência financeira recebida pela Grécia desde 2010 representa um montante significativo, pelo que os seus passivos em dívida para com os Estados-Membros da área do euro, o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira e o Mecanismo Europeu de Estabilidade se elevam, no total, a 243 700 milhões de euros. A Grécia beneficiou do apoio financeiro dos seus parceiros europeus em condições preferenciais, tendo sido adotadas em 2012 medidas específicas para colocar a dívida numa trajetória mais sustentável e, novamente, em 2017, pelo Mecanismo Europeu de Estabilidade. Em 22 de junho de 2018, o Eurogrupo chegou a um consenso político tendo em vista a tomada de medidas adicionais para garantir a sustentabilidade da dívida. Algumas destas medidas, incluindo a transferência de montantes equivalentes aos rendimentos auferidos pelos bancos centrais nacionais da área do euro sobre as obrigações do Tesouro grego detidas ao abrigo do acordo sobre ativos financeiros líquidos e do programa dos mercados de valores mobiliários, podem ser acordadas no âmbito do Eurogrupo numa base semestral, com base em relatórios positivos sobre o cumprimento por parte da Grécia dos seus compromissos estratégicos pós-programa. A este respeito, a disponibilização das primeiras três parcelas das medidas em matéria de dívida subordinadas à execução de políticas foi concretizada na sequência de um acordo alcançado pelo Eurogrupo, respetivamente, em abril de 2019, dezembro de 2019 e junho de 2020.

(3) No âmbito do Eurogrupo, a Grécia comprometeu-se a prosseguir e concluir todas as principais reformas adotadas no âmbito do programa de ajustamento macroeconómico do Mecanismo Europeu de Estabilidade (a seguir designado por «programa»), bem como a preservar os objetivos das importantes reformas adotadas no quadro desse programa e dos seus predecessores. A Grécia também se comprometeu a executar ações específicas nos domínios das políticas orçamentais e orçamentais/estruturais, segurança social, estabilidade financeira, mercados de trabalho e dos produtos, privatizações e administração pública. Essas ações específicas, que constam do anexo da declaração do Eurogrupo de 22 de junho de 2018, contribuirão para resolver os desequilíbrios macroeconómicos excessivos da Grécia, bem como as fontes reais ou potenciais das dificuldades económicas.

(4) Em 26 de fevereiro de 2020, a Comissão publicou o seu relatório de 2020 relativo à Grécia ([4]). A Comissão concluiu que a Grécia regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos ([5]). Embora sejam visíveis progressos em vários domínios, persistem vulnerabilidades significativas e efeitos da crise, relacionados com a elevada dívida pública, o elevado nível de créditos não produtivos nos balanços dos bancos, bem como o setor externo, num contexto de potencial de crescimento ainda baixo e de elevada taxa de desemprego. No final de 2019, a dívida pública grega situava-se em 176,6% do produto interno bruto, o que representa o nível mais elevado da União. A posição líquida de investimento internacional de -150,6% do produto interno bruto em 2019 continua a ser significativamente

([1]) JO L 140 de 27.5.2013, p. 1.
([2]) JO L 211 de 22.8.2018, p. 1.
([3]) Decisão de Execução (UE) 2019/338 da Comissão (JO L 60 de 28.2.2019, p. 17); Decisão de Execução (UE) 2019/1287 da Comissão (JO L 202 de 31.7.2019, p. 110) e Decisão de Execução (UE) 2020/280 da Comissão (JO L 59 de 28.2.2020, p. 9).
([4]) SWD(2020) 507 final.
([5]) COM(2020) 150 final.

negativa, embora inclua um considerável volume de dívida pública externa com condições altamente favoráveis. Além disso, apesar de uma diminuição significativa do défice da balança corrente nos últimos anos, isso é ainda insuficiente para contribuir para a redução a um ritmo satisfatório da posição líquida altamente negativa de investimento internacional para níveis considerados prudentes. O desemprego, embora tenha continuado a diminuir desde o pico de 27,8% registado em 2013, atingia ainda 16,1% em fevereiro de 2020. O desemprego de longa duração (11,9% no quarto trimestre de 2019) e o desemprego dos jovens (35,6% em fevereiro de 2020) continuam a ser elevados, embora tenham igualmente diminuído substancialmente em comparação com os picos atingidos durante a crise (o desemprego de longa duração atingiu um pico de 19,9% no segundo trimestre de 2014 e o desemprego dos jovens um pico de 60,2% em fevereiro de 2013).

(5) Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou oficialmente o surto de COVID-19 como uma pandemia à escala mundial. Trata-se de uma grave emergência de saúde pública, afetando os cidadãos, as sociedades e as economias. O surto representa um grande choque económico, com um grave impacto negativo nas perspetivas macroeconómicas da União Europeia. A Grécia deverá ser particularmente afetada devido à composição setorial da sua economia. Segundo as previsões económicas do verão de 2020 da Comissão, a recessão poderá atingir [X%] em 2020, devendo seguir-se uma recuperação rápida, embora incompleta, em 2021. A incerteza relativamente às previsões continua a ser elevada. A pandemia é suscetível de conduzir a um aumento significativo da dívida pública e a uma inversão de parte da diminuição do desemprego observada em anos anteriores. O rápido regresso ao crescimento será fundamental para prevenir efeitos de histerese e limitar o impacto socioeconómico da crise. A gravidade da recessão reflete a grande importância do setor do turismo, que enfrenta uma grande incerteza no que respeita ao levantamento das restrições de viagem. Além disso, o setor dos transportes, incluindo o transporte marítimo, poderão sofrer uma forte recessão juntamente com a contração do comércio mundial.

(6) Desde o início da pandemia, a UE e os Estados-Membros tomaram medidas sem precedentes para salvar vidas e garantir meios de subsistência. Em resposta à pandemia COVID-19, e no âmbito de uma abordagem coordenada a nível da União, a Grécia adotou medidas orçamentais atempadas para incrementar a capacidade do seu sistema de saúde, conter a pandemia e aliviar a pressão sobre as pessoas e os setores mais afetados. A UE apoiou os esforços nacionais para fazer face à crise sanitária e atenuar o impacto do choque económico. Mobilizou o seu orçamento para combater o vírus, ativou a cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento, utilizou toda a flexibilidade das regras em matéria de auxílios estatais e propôs a criação de um novo instrumento para ajudar as pessoas a permanecer no mercado de trabalho, designadamente o apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência («SURE»). Juntamente com as medidas tomadas pelo Banco Central Europeu e pelo Banco Europeu de Investimento, a resposta da UE fornece mais de meio bilião de euros para apoiar os trabalhadores e as empresas. Neste contexto, em 27 de maio de 2020, a Comissão propôs ao Parlamento Europeu e ao Conselho a criação de um Mecanismo de Recuperação e Resiliência, com vista a prestar um apoio significativo à execução de reformas e investimentos destinados a reforçar as economias dos Estados-Membros.

(7) As consequências a médio e a longo prazo da pandemia COVID-19 dependerão bastante do ritmo da recuperação das economias dos Estados-Membros, ritmo esse que, por seu lado, depende das medidas que serão tomadas pelos Estados-Membros, com o apoio da UE, para atenuar o impacto social e económico da crise. À semelhança de outros Estados-Membros, a Grécia deve beneficiar do pacote de recuperação da UE que ajudará a financiar reformas essenciais e os investimentos destinados a relançar o potencial de crescimento e aumentar a resiliência da economia, o que, por sua vez, evitará o agravamento das divergências na União.

(8) A Comissão publicou a sua sexta avaliação ao abrigo da supervisão reforçada da Grécia ([6]) em 20 de maio de 2020. O relatório concluiu que, tendo em conta as circunstâncias extraordinárias resultantes da pandemia COVID-19, a Grécia tomou as medidas necessárias para cumprir os seus compromissos específicos em matéria de reformas. Esta avaliação teve em conta a estreita colaboração das autoridades gregas com as instituições europeias e reconheceu a necessidade de dar prioridade às políticas centradas na aplicação de medidas de emergência em resposta à pandemia. Neste contexto, o relatório reconheceu que as medidas de confinamento tiveram o efeito colateral de afetar negativamente a capacidade de execução das reformas durante o período de revisão e observou que, numa perspetiva de futuro, será fundamental manter e, se necessário, reforçar a dinâmica de reformas logo que a recuperação esteja em curso.

([6]) Comissão Europeia Relatório de Supervisão Reforçada — Grécia, maio de 2020, Documento Institucional 127, maio de 2020.

(9) Tendo em conta a apreciação aprofundada de 2020 realizada pela Comissão e com base na avaliação desta instituição, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade de 2020. O Conselho teve em conta a necessidade de combater a pandemia e de facilitar a recuperação económica enquanto primeiro passo necessário para permitir um ajustamento dos desequilíbrios. Recomendou ([7]) à Grécia que tomasse todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, nomeadamente através do reforço da resiliência do sistema de saúde, do desenvolvimento de regimes de tempo de trabalho reduzido e de um apoio eficaz à ativação para atenuar o impacto da crise a nível social e do emprego, implementar medidas de apoio à liquidez e promover os investimentos públicos e privados numa série de domínios de investimento prioritários, incluindo a transição ecológica e digital. O Conselho apelou também às autoridades para que prossigam e concluam as reformas em conformidade com os compromissos pós-programa, a fim de relançar uma retoma económica sustentável, na sequência da redução gradual das restrições impostas devido à pandemia COVID-19.

(10) O setor bancário grego tornou-se mais estável e resiliente aos choques desde o final do programa do Mecanismo Europeu de Estabilidade, mas persistem riscos herdados e importantes fatores de vulnerabilidade subjacentes, reforçados pelo provável impacto negativo significativo da pandemia COVID-19. Os bancos mantêm uma liquidez adequada, mas o nível de créditos não produtivos continua a ser elevado, representando 68,5 mil milhões de euros ou 40,6% das exposições brutas totais de crédito ao cliente a partir de dezembro de 2019 ([8]). A pandemia pode deter o declínio gradual do volume de créditos não produtivos, que registou um pico de 107200 milhões euros em março de 2016 e diminuiu até 71200 milhões de euros no final de setembro de 2019. Além disso, a atual crise económica está a afetar as estratégias dos bancos de redução dos créditos não produtivos e o mercado secundário dos empréstimos não produtivos, bem como a aplicação do programa Hércules de apoio à titularização desses empréstimos, na sequência da conclusão bem-sucedida das primeiras transações. A situação dos bancos gregos em termos de fundos próprios está em conformidade com os requisitos regulamentares, mas continua exposta a um aumento dos requisitos de supervisão e das necessidades de capital para financiar o processo de desendividamento dos empréstimos não produtivos a médio prazo, ao passo que a rendibilidade é baixa. Em consequência, os bancos gregos estão particularmente expostos ao risco de aumento dos custos de financiamento e de uma nova deterioração da qualidade dos ativos devido à pandemia. As autoridades estão a tomar medidas para apoiar o acesso ao financiamento por parte das empresas afetadas, que complementam as iniciativas a nível dos bancos comerciais e gestores de crédito. Comprometeram-se igualmente a prosseguir as reformas fundamentais do setor financeiro e a melhorar os instrumentos existentes para a resolução de empréstimos não produtivos, na sequência do impacto negativo da pandemia COVID-19 no ritmo das iniciativas de reforma em curso e no passado. Estas reformas, como a revisão do regime de insolvência fragmentado, podem contribuir para atenuar o impacto a médio prazo da crise no endividamento do setor privado.

(11) Não obstante os progressos realizados nos últimos anos, a Grécia continua a confrontar-se com grandes desafios no respeitante ao contexto empresarial e ao sistema judicial. As autoridades continuam a trabalhar no sentido de melhorar as condições do enquadramento económico e de dinamizar a competitividade, não obstante a evolução das prioridades e as dificuldades enfrentadas devido à pandemia COVID-19. Embora a Grécia tenha realizado progressos em domínios como a redução do tempo de registo de uma empresa e o reforço da proteção dos investidores minoritários, ainda está muito aquém dos países com melhor desempenho em vários domínios (por exemplo, execução de contratos, registo cadastral, resolução da insolvência, etc.). A pandemia serviu de catalisador para fazer avançar a agenda de governação digital e as autoridades comprometeram-se a empreender ações complementares para reduzir ainda mais os encargos administrativos para as empresas e os cidadãos.

(12) Após ter estado excluída do financiamento pelos mercados financeiros em 2010, a Grécia começou a recuperar o acesso a esses mercados através de emissões de obrigações do Tesouro a partir de julho de 2017. A taxa de juro das obrigações do Tesouro gregas começou a diminuir lentamente após a conclusão bem-sucedida do programa do MEE em 2018 e diminuiu significativamente em 2019. Desde o início da pandemia, a Grécia emitiu, com êxito, títulos do Tesouro e obrigações de longo prazo, o que indica um acesso sustentado ao financiamento do mercado, mas as suas condições de contração de empréstimos continuam, no entanto, a estar expostas a uma volatilidade elevada.

(13) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que subsistem as condições que justificaram a aplicação da supervisão reforçada nos termos do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 472/2013. Em especial, a Grécia continua a enfrentar riscos no que diz respeito à sua estabilidade financeira que, se vierem a concretizar-se, poderão ter repercussões adversas sobre outros Estados-Membros da área do euro. Essas repercussões poderão fazer sentir-se indiretamente pelo seu impacto a nível da confiança dos investidores e, deste modo, sobre os custos de refinanciamento para os bancos e entidades soberanas de outros Estados-Membros da área do euro.

([7]) Recomendação do Conselho, de 20 de julho de 2020, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Grécia de 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Grécia de 2020.

([8]) *Fonte:* Banco da Grécia.

(14) Por conseguinte, no médio prazo, a Grécia tem de continuar a adotar medidas destinadas a suprir as causas reais ou potenciais das suas dificuldades e executar reformas estruturais para apoiar uma recuperação económica sólida e sustentável, com vista a atenuar os efeitos acumulados resultantes de vários fatores. Esses fatores incluem a recessão grave e prolongada verificada durante a crise; a dimensão do encargo representado pela dívida grega; as vulnerabilidades do setor financeiro; a interdependência contínua e relativamente forte entre o setor financeiro e as finanças públicas gregas, nomeadamente através da propriedade estatal; o risco de contágio de tensões graves em ambos os setores a outros Estados-Membros, bem como a exposição dos Estados-Membros da área do euro à dívida soberana grega.

(15) A fim de combater os riscos residuais e acompanhar o cumprimento dos compromissos assumidos a este respeito, afigura-se necessário e adequado prorrogar a supervisão reforçada da Grécia nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 472/2013.

(16) Através de um ofício enviado em 24 de junho de 2020, a Grécia foi convidada a pronunciar-se sobre a avaliação da Comissão. Na sua resposta de 29 de junho de 2020, a Grécia concordou em grande medida com a avaliação efetuada pela Comissão sobre os desafios económicos que enfrenta, desafios esses que justificam a prorrogação da supervisão reforçada.

(17) A Grécia continuará a beneficiar de apoio técnico no âmbito do Programa de Apoio às Reformas Estruturais (estabelecido no Regulamento (UE) 2017/825 do Parlamento Europeu e do Conselho ([9])), e da legislação que lhe suceda, para efeitos de conceção e execução de reformas, inclusive para a continuação e conclusão de reformas fundamentais, em consonância com os compromissos políticos assumidos cujo cumprimento é controlado no quadro da supervisão reforçada.

(18) A Comissão pretende colaborar estreitamente com o Mecanismo Europeu de Estabilidade, no contexto do seu sistema de alerta rápido, para efeitos da aplicação da supervisão reforçada,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O período de supervisão reforçada da Grécia, ativado pela Decisão de Execução (UE) 2018/1192 em conformidade com o artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 472/2013, é prorrogado por um período adicional de seis meses, com início em 21 de agosto de 2020.

Artigo 2.º

A República Helénica é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 29 de julho de 2020.

Pela Comissão
Paolo GENTILONI
Membro da Comissão

([9]) Regulamento (UE) 2017/825 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio de 2017, relativo à criação do Programa de Apoio às Reformas Estruturais para o período 2017-2020 e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013 e (UE) n.º 1305/2013 (JO L 129 de 19.5.2017, p. 1).