DECISÕES

DECISÃO DE EXECUÇÃO (UE) 2022/216 DA COMISSÃO

de 15 de fevereiro de 2022

relativa à prorrogação da supervisão reforçada da Grécia

[notificada com o número C(2022) 865]

(Apenas faz fé o texto em 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 seis vezes ([3]), de cada vez por um período adicional de seis meses, a última vez em 21 de agosto de 2021.

(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 240 875 milhões de EUR. A Grécia beneficiou do apoio financeiro dos seus parceiros europeus em condições preferenciais, tendo sido adotadas medidas específicas para colocar a dívida numa trajetória mais sustentável em 2012 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 no âmbito 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 disponibilização das primeiras seis 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, junho de 2020, novembro de 2020, junho de 2021 e dezembro de 2021.

(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. Estes compromissos, que constituem a base para a viabilização de medidas adicionais de redução da dívida, foram estabelecidos para o período que decorre até meados de 2022, pelo que a Grécia entrou no último ano deste acordo. As autoridades manifestaram a intenção de concentrar esforços no cumprimento dos compromissos por executar até meados de 2022. As decisões sobre a ativação das restantes medidas de redução da dívida e a conclusão da supervisão reforçada terão de ter em conta os progressos alcançados na execução dos compromissos restantes, bem como o contexto mais alargado das políticas económicas.

([1]) JO L 140 de 27.5.2013, p. 1.

([2]) Decisão de Execução (UE) 2018/1192 da Comissão, de 11 de julho de 2018, relativa à ativação da supervisão reforçada para a Grécia (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); Decisão de Execução (UE) 2020/280 da Comissão (JO L 59 de 28.2.2020, p. 9); Decisão de Execução (UE) 2020/5086 da Comissão (JO L 248 de 31.7.2020, p. 20); Decisão de Execução (UE) 2021/271 da Comissão (JO L 61 de 22.2.2021, p. 3); e Decisão de Execução (UE) 2021/1279 da Comissão (JO L 280 de 3.8.2021, p. 2).

(4) Em 2 de junho de 2021, a Comissão publicou a apreciação aprofundada de 2021 relativa à Grécia ([4]), onde concluiu que a Grécia continua a registar desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Estes desequilíbrios estão relacionados com o elevado endividamento público, a elevada proporção de empréstimos não produtivos e o reequilíbrio externo incompleto, num contexto de desemprego ainda elevado, embora em declínio, e de um baixo crescimento potencial. A análise efetuada no Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2022 ([5]) identificou a Grécia como um dos Estados-Membros em que a persistência de riscos macroeconómicos e os progressos na correção dos desequilíbrios excessivos seriam objeto de análise complementar na apreciação aprofundada da primavera de 2022. Esta avaliação baseou-se numa série de considerações, nomeadamente: Em primeiro lugar, o rácio dívida pública/PIB aumentou 26 pontos percentuais em 2020, para 206,3 % do PIB, refletindo a gravidade da recessão e o impacto das medidas tomadas para conter os custos económicos e sociais da crise da COVID-19. Embora a dívida pública seja elevada, grande parte é constituída por dívida a credores oficiais e a taxas favoráveis, o que, juntamente com as elevadas reservas de tesouraria, deverá manter a Grécia protegida face às flutuações a curto prazo. Prevê-se que o rácio da dívida pública comece a diminuir em 2021. Em segundo lugar, a rentabilidade do setor bancário passou a ser negativa em 2020 e os rácios de fundos próprios principais de nível 1 são dos mais baixos da UE, devido em parte ao saneamento dos balanços dos bancos que se encontra em curso. Embora continue a ser elevado, situando-se em 15 % em setembro de 2021 ([6]), o rácio de créditos não produtivos diminuiu acentuadamente em 2020 e continuou a diminuir em 2021. Em terceiro lugar, a sustentabilidade externa agravou-se em 2020, uma vez que a posição líquida de investimento internacional negativa (em rácio do PIB) voltou a cair devido à contração do PIB e à acentuada deterioração do défice da balança corrente, para −6,6 % do PIB. Com a retoma do turismo, contudo, prevê-se que o défice da balança corrente diminua em 2021 e 2022. Por último, a taxa de desemprego continuou a diminuir, mesmo durante a pandemia, principalmente devido às medidas de apoio do Estado. De acordo com os dados mais recentes para o terceiro trimestre de 2021, a taxa de desemprego da Grécia situa-se em 13,0 %, três pontos percentuais abaixo do trimestre homólogo de 2020. O Governo continuou a tomar medidas pertinentes para resolver o desequilíbrio excessivo, apesar da atual pandemia. Numa perspetiva de futuro, o Plano de Recuperação e Resiliência da Grécia constitui uma oportunidade para dar resposta às necessidades em termos de investimento e de reformas.

(5) A Comissão publicou a sua décima segunda avaliação no quadro da supervisão reforçada da Grécia ([7]) em 24 de novembro de 2021, Concluiu que a Grécia progrediu no sentido de alcançar os seus compromissos específicos, não obstante os atrasos registados nalguns domínios, em parte relacionados com as difíceis circunstâncias provocadas pela pandemia ou pelos catastróficos incêndios em agosto de 2021. As autoridades cumpriram compromissos específicos no setor da energia e da gestão das finanças públicas, ao mesmo tempo que tomaram medidas importantes e bem-vindas no sentido de concluírem a maior parte dos compromissos específicos até abril de 2022.

(6) Em 23 de dezembro de 2021, a UE estabeleceu um instrumento de recuperação que proporciona 750 mil milhões de EUR para fazer face às consequências económicas adversas da crise da COVID-19 e impulsionar a recuperação. O instrumento será nomeadamente aplicado através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, que ascende a 672,5 mil milhões de euros («o mecanismo»). O Semestre Europeu para a coordenação política de 2020-2021 foi temporariamente adaptado a fim de permitir o lançamento do mecanismo, por meio do qual a Grécia tem direito a receber até 17,8 mil milhões de EUR em apoios não reembolsáveis e até 12,7 mil milhões de EUR em empréstimos no período de 2021-2026.

(7) O Conselho aprovou Plano de Recuperação e Resiliência da Grécia («o plano») em 13 de julho de 2021 ([8]). Em especial, considerou que o plano contribui para fazer face eficazmente a um significativo subconjunto de desafios económicos e sociais identificados nas recomendações específicas por país, incluindo os respetivos aspetos orçamentais, bem como nas recomendações formuladas no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos. As reformas incluídas no Plano de Recuperação e Resiliência da Grécia baseiam-se no grande esforço de reforma efetuado no âmbito dos programas de ajustamento económico e são complementares das reformas monitorizadas no âmbito da supervisão reforçada. Em 29 de dezembro de 2021, a Grécia apresentou o seu primeiro pedido de pagamento ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

(8) Em 24 de novembro de 2021, a Comissão analisou o projeto de plano orçamental da Grécia para 2022, tendo em conta a continuação da aplicação da cláusula de derrogação de âmbito geral e centrando-se na coerência com as recomendações do Conselho de 18 de junho de 2021. De acordo com a avaliação da Comissão ([9]), a orientação orçamental da Grécia em 2022 deverá ser favorável. Tal como recomendado pelo Conselho, a Grécia planeia prestar

([4]) Comunicação da Comissão — Coordenação das políticas económicas em 2021: superar a COVID-19, apoiar a recuperação e modernizar a nossa economia, COM(2021) 500. Apreciação aprofundada relativa à Grécia, SWD(2021) 403.

([5]) Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2022, COM(2021) 741.

([6]) *Fonte:* Banco da Grécia, medido a nível individual.

([7]) Comissão Europeia: Relatório de Supervisão Reforçada — Grécia, novembro de 2021, COM(2021) 916.

([8]) Decisão de Execução do Conselho, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia.

([9]) Parecer da Comissão sobre o projeto de plano orçamental da Grécia, C(2021)9503.

apoio continuado à recuperação recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência para financiar investimentos adicionais. Tal como recomendado pelo Conselho, a Grécia planeia também preservar os investimentos financiados a nível nacional. A Comissão salientou que, tendo em conta os níveis de dívida pública da Grécia e os elevados desafios para a sustentabilidade a médio prazo que este país já enfrentava antes da eclosão da pandemia de COVID-19, ao tomar medidas orçamentais de apoio será importante preservar uma política orçamental prudente, a fim de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas a médio prazo. A Comissão recordou igualmente a importância da composição das finanças públicas e da qualidade das medidas orçamentais.

(9) Desde o início da pandemia, a Grécia manteve a sua presença nos mercados obrigacionistas e excedeu o seu plano de financiamento em 2021, mobilizando 14 mil milhões de EUR no mercado aberto. Apesar da pandemia, a notação de risco da dívida soberana da Grécia continuou a melhorar em 2021, reduzindo cada vez o seu diferencial em relação ao grau de investimento. As atuais condições favoráveis de financiamento são apoiadas por medidas de liquidez acordadas a nível europeu, incluindo o programa de compras de emergência do Banco Central Europeu devido à pandemia. Com base na análise da sustentabilidade da dívida apresentada no 12.º relatório de supervisão reforçada, prevê-se que as necessidades de financiamento bruto das administrações públicas permaneçam elevadas a curto prazo, principalmente devido ao elevado défice primário previsto para 2021 e 2022 e ao registo dos fluxos financeiros ligados à execução do mecanismo de crédito apresentado no Plano de Recuperação e Resiliência 2021-2022, embora estas últimas necessidades de financiamento adicional devam ser cobertas pelo desembolso do empréstimo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Nos próximos anos, prevê-se que as necessidades de financiamento sejam moderadas e permaneçam abaixo dos 15 % do PIB até 2030. A Grécia continua a manter uma reserva de tesouraria elevada, que protege o país das flutuações a curto prazo.

(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 de coronavírus. Os depósitos continuaram a crescer de forma constante e os bancos mantêm uma liquidez adequada, tirando partido das condições favoráveis da política monetária. A ainda taxa de empréstimos não produtivos no setor bancário registou uma forte queda para 15 % em setembro de 2021, contra 40,6 % em dezembro de 2019 ([10]), maioritariamente devido a uma série de titularizações apoiadas pelo regime de proteção de ativos «Hércules». Outras transações previstas ao abrigo do regime deverão continuar a apoiar os bancos gregos nos seus esforços para atingir rácios de empréstimos não produtivos com um dígito em 2022, que no entanto continuariam a ser superiores à média da UE. O risco de um impacto adverso significativo na qualidade dos ativos após o termo das medidas de moratória das dívidas ainda não se concretizou. Contudo, continuam a existir riscos de reavaliação em alta, que se poderão concretizar em 2022 à medida que os programas de apoio estatal remanescentes forem chegando ao seu termo. A capacidade de reembolso da dívida das famílias e das sociedades não financeiras continua a ser baixa, ao passo que o subdesenvolvimento do mercado de capitais limita o acesso das empresas ao financiamento sem recurso ao crédito. As titularizações de créditos não produtivos resultam no aumento da necessidade de constituição de provisões, o que pesa na rentabilidade dos bancos e nas suas posições de capital a curto prazo, mas lhes permitirá reduzir o custo do risco no futuro e libertar espaço nos respetivos balanços para novos empréstimos. A interdependência entre os bancos e as entidades soberanas foi reforçada durante a crise pandémica e a qualidade global do capital dos bancos continua a ser baixa, mas em 2021 foram tomadas medidas bem-sucedidas de reforço desse mesmo capital. As autoridades continuam empenhadas em reformas pertinentes do setor financeiro, como a garantia de um funcionamento eficaz do novo quadro de insolvência, que entrou em vigor em junho de 2021 e é agora apoiado pela infraestrutura eletrónica pertinente. A recente adoção de uma ampla revisão do Código de Processo Civil deverá igualmente aumentar a eficiência dos processos de execução, incluindo a realização de leilões eletrónicos, estando em curso trabalhos para melhorar a funcionalidade da plataforma de leilões eletrónicos e completar a resolução dos atrasos nos processos de insolvência das famílias e de mobilização das garantias estatais. O impacto destas reformas dependerá da oportunidade e da eficácia da sua aplicação, mas é positivo que o processo de execução das dívidas tenha recomeçado, na sequência das perturbações relacionadas com a pandemia nos processos judiciais.

(11) Além disso, as autoridades adotaram uma série de outras reformas fundamentais no âmbito da supervisão reforçada e que serão relevantes para combater as causas profundas das dificuldades económicas da Grécia, apesar dos atrasos em determinadas áreas, em parte devido aos desafios induzidos pela pandemia em curso e, mais recentemente, pelos incêndios florestais no verão de 2021. As autoridades adotaram nomeadamente uma reforma salarial para a autoridade fiscal que permitirá atrair e manter pessoal qualificado, ou reformas da gestão das finanças públicas que melhoram os sistemas de contabilidade e de controlo da tesouraria. Aumentaram ainda de forma significativa a proporção dos contratos públicos centralizados para a aquisição de cuidados de saúde e estão a recuperar junto dos prestadores de cuidados de saúde qualquer excesso em relação aos limites de despesas previstos na legislação. Concluíram igualmente a implantação do regime do rendimento de solidariedade social e procederam a uma revisão do sistema de subsídios para os transportes públicos locais. Estas medidas deverão aumentar a eficiência da despesa pública e da cobrança de receitas, contribuindo assim para a redução no futuro do elevado rácio da dívida. Espera-se que o mercado de trabalho beneficie das medidas tomadas para combater o trabalho não declarado e de uma aplicação ordenada das atualizações do salário mínimo. Além disso, o Governo concluiu uma reforma do setor da

([10]) *Fonte:* Banco da Grécia, medido a nível individual.

energia e adotou legislação relativa à concessão de licenças de investimento para simplificar os procedimentos pertinentes. As autoridades introduziram também critérios ambientais harmonizados com a legislação da UE para efeitos de avaliação das atividades económicas, bem como uma maior transparência do quadro de inspeções para a supervisão das atividades económicas e dos mercados de produtos. Todas estas medidas deverão aliviar substancialmente os encargos para o setor industrial e apoiar o investimento privado e as exportações, bem como o futuro crescimento da produtividade. As autoridades encerraram também com êxito uma série de operações de privatização emblemáticas, tendo continuado a melhorar a governação das empresas públicas numa base contínua. Espera-se que a eficiência do setor público seja ainda mais apoiada por reformas que aumentem a independência e a responsabilização dos quadros superiores da administração pública e pela prossecução do exercício de avaliação do desempenho dos funcionários públicos. Alguns compromissos específicos ainda não foram realizados, mas as autoridades continuam a fazer progressos no sentido da conclusão da sua execução ([11]). As reformas empreendidas no âmbito da supervisão reforçada foram complementadas por reformas estruturais mais alargadas, nomeadamente no que respeita ao quadro para os contratos públicos, ao acesso aos serviços públicos digitais, à educação, à gestão dos investimentos públicos ou a reformas que melhorem a coordenação a nível da administração central.

(12) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que as condições que justificaram a aplicação da supervisão reforçada nos termos do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 472/2013 melhoraram significativamente, mas continuam presentes. A estabilidade financeira da Grécia, em particular, foi reforçada, embora subsistam riscos de revisão em baixa. Ao mesmo tempo, os riscos de repercussões noutros Estados-Membros da área do euro diminuíram consideravelmente.

(13) Por conseguinte, a Grécia deve concluir a aplicação das medidas constantes de um anexo à declaração do Eurogrupo de 22 de junho de 2018, abordando as fontes ou potenciais fontes de dificuldades e apoiando uma recuperação económica sólida e sustentável.

(14) 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.

(15) Através de um ofício enviado em 21 de dezembro de 2021, a Grécia foi convidada a pronunciar-se sobre a avaliação da Comissão. Na sua resposta de 10 de janeiro de 2022, 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.

(16) A Grécia continuará a beneficiar do apoio técnico prestado no quadro do instrumento de assistência técnica, que apoiará, em especial, os Estados-Membros na preparação e execução dos seus planos de recuperação e resiliência.

(17) 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 fevereiro de 2022.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a República Helénica.

([11]) Ver, por exemplo, o documento da Comissão Europeia: Relatório de supervisão reforçada — Grécia, novembro de 2021, COM(2021) 916, e a Decisão de Execução do Conselho, de 13 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Grécia, com a avaliação da Comissão que a acompanha SWD(2021) 155.

Feito em Bruxelas, em 15 de fevereiro de 2022.

Pela Comissão
Paolo GENTILONI
Membro da Comissão