



Bruxelas, 13.3.2020
COM(2020) 112 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO E AO EUROGRUPO

Resposta económica coordenada ao surto de COVID-19

1. INTRODUÇÃO

A COVID-19, geralmente conhecida como coronavírus, constitui uma grave emergência de saúde pública para os cidadãos, as sociedades e as economias. Ao propagar-se a partir da China, a pandemia já provocou infeções em todos os Estados-Membros. Embora a Itália seja o país mais afetado, o número de casos está a aumentar em todos os Estados-Membros e a situação está a evoluir rapidamente. A pandemia representa um pesado fardo para os cidadãos e as sociedades e coloca os sistemas de cuidados de saúde sob forte pressão. Temos de reagir em conjunto para diminuir a velocidade do contágio, reforçar a resiliência dos nossos sistemas de cuidados de saúde a fim de ajudar as pessoas que deles necessitam e fazer progressos a nível da investigação e desenvolvimento.

Para além das significativas repercussões sociais e da dimensão humana do problema, o surto de coronavírus constitui um grande choque económico para a UE, impondo-se a adoção determinada de medidas económicas coordenadas. A propagação do vírus está a causar perturbações nas cadeias de abastecimento mundiais, volatilidade nos mercados financeiros e choques a nível da procura dos consumidores, para além do seu impacto negativo em setores fundamentais como as viagens e o turismo. Os mercados bolsistas europeus registaram uma quebra de cerca de 30 % em relação aos valores de meados de fevereiro, o que corresponde ao declínio mensal mais acentuado desde o início da crise financeira de 2008, e a incerteza em torno da evolução do surto nas próximas semanas e nos próximos meses mantém-se elevada.

Só sendo solidários e adotando soluções coordenadas à escala europeia conseguiremos gerir eficazmente esta emergência de saúde pública. Precisamos de solidariedade entre países, regiões, cidades e cidadãos, para conter a propagação do vírus, ajudar os doentes e fazer face às repercussões económicas. Neste contexto, impõe-se a adoção de um conjunto de medidas fundamentais e de uma abordagem comum que seja coerente e clara. **Uma cooperação estreita entre todos os atores implicados é crucial.**

A Comissão utilizará plenamente todos os instrumentos de que dispõe para fazer face a esta tormenta. Para além dos esforços em matéria de coordenação e de orientação, bem como das ações envidadas para limitar a propagação do vírus, a Comissão está a tomar medidas para combater e atenuar as consequências socioeconómicas desta pandemia: em causa estarão medidas para assegurar a integridade do mercado único e, de um modo mais geral, preservar as cadeias de valor da produção e da distribuição, a fim de assegurar os aprovisionamentos necessários aos nossos sistemas de saúde; medidas para ajudar os cidadãos, garantindo que os seus rendimentos e empregos não sejam afetados de forma desproporcionada pela pandemia; medidas para apoiar as empresas, em especial as pequenas e médias empresas (PME); medidas para assegurar a liquidez do nosso setor financeiro e combater uma recessão que se poderá materializar, mediante ações a todos os níveis; por último, medidas para assegurar um quadro que permita aos Estados-Membros agirem resolutamente de forma coordenada. Em suma, tomar medidas para preparar uma rápida recuperação deste choque económico.

A presente comunicação apresenta a resposta imediata da Comissão para atenuar o impacto económico da COVID-19. Embora as medidas descritas hoje anunciadas digam respeito aos problemas mais urgentes, devemos estar conscientes de que a situação está a evoluir todos os dias. A Comissão trabalhará em estreita colaboração com o Parlamento Europeu, o Conselho, o Banco Europeu de Investimento (BEI) e os Estados-Membros para aplicar rapidamente estas medidas e está preparada para adotar novas iniciativas, se necessário. No quadro multilateral, a Comissão apoia igualmente uma resposta internacional para fazer face às consequências socioeconómicas da pandemia a nível mundial, prestando especial atenção aos países parceiros com sistemas de saúde vulneráveis.

2. CONSEQUÊNCIAS SOCIOECONÓMICAS

A pandemia de COVID-19 constitui um enorme choque para a economia mundial e europeia. Já se pode constatar um impacto económico negativo substancial na Europa, pelo menos no primeiro semestre deste ano, que durará provavelmente mais tempo se as medidas de confinamento não forem eficazes¹. O crescimento do PIB real em 2020 poderá descer bastante abaixo de zero ou mesmo ser substancialmente negativo devido à COVID-19, sendo fundamental uma resposta económica coordenada das instituições da UE e dos Estados-Membros para atenuar as repercussões económicas.

Este choque está a afetar a economia através de diferentes canais:

- O choque resultante da contração inicial da economia chinesa no primeiro trimestre de 2020;
- O choque no aprovisionamento da economia europeia e mundial resultante da perturbação das cadeias de aprovisionamento, devido às ausências do local de trabalho;
- O choque na procura da economia europeia e mundial causado pela diminuição da procura dos consumidores e pelos efeitos negativos da incerteza a nível dos planos de investimento;
- E o impacto das restrições de liquidez para as empresas.

O choque será temporário, mas precisamos de trabalhar em conjunto para assegurar que seja tão curto e tão limitado quanto possível, e que não cause danos permanentes nas nossas economias. Futuramente, o grau de negatividade das perspetivas dependerá de uma série de parâmetros, tais como as falhas de aprovisionamento de materiais críticos, a eficácia das medidas de confinamento, o período de suspensão da produção na UE, os dias de trabalho perdidos nas empresas e nas administrações públicas e os efeitos sobre a procura (por exemplo, restrições à mobilidade, anulações de viagens).

Os Estados-Membros devem manter-se vigilantes e utilizar todos os instrumentos disponíveis a nível nacional e da União para evitar que a atual crise conduza a uma perda de ativos e tecnologias críticos. Entre estes contam-se os controlos de segurança nacionais e outros instrumentos relacionados com a segurança. A Comissão dará orientações aos Estados-Membros antes da entrada em aplicação do regulamento relativo à análise dos investimentos diretos estrangeiros.

À medida que a COVID-19 se propaga e afeta grandes grupos da população, tanto a nível mundial como nos Estados-Membros, as repercussões económicas são substanciais e aumentam a cada dia que passa. Os efeitos fazem-se sentir em toda a economia, em especial nas situações em que é imposto um confinamento, necessário para impedir a propagação da pandemia. As medidas tomadas para conter o vírus a nível local e nacional podem afetar tanto a oferta como a procura. A procura negativa, em particular, é uma das consequências das medidas destinadas a conter o vírus que os governos se veem obrigados a aplicar e que afetam a vida privada, profissional e social dos cidadãos. Atualmente, os setores mais afetados são os da saúde, do turismo e dos transportes, em particular dos transportes aéreos.

A pandemia de COVID-19 tem consequências nos mercados financeiros mundiais. Em finais de fevereiro, os mercados acionistas mundiais e os mercados de outros ativos de alto risco registaram uma forte diminuição, devido a uma fuga acentuada para ativos seguros. Ao mesmo tempo, os preços desses ativos seguros subiram, face ao aumento da procura: os rendimentos dos títulos do Tesouro norte-americano (o «ativo financeiro seguro de último recurso») diminuíram significativamente. Os preços das ações diminuíram de forma generalizada a nível mundial. Os *spreads* das obrigações do Tesouro dos Estados-Membros mais vulneráveis aumentaram. Os rendimentos das obrigações de empresas não notadas nas categorias de investimento aumentaram.

¹ Ver anexo 1.

Perante o impacto macroeconómico e financeiro da COVID-19, a resposta da política económica deve ser adotada com determinação e de forma coordenada, a fim de alcançar os seguintes objetivos:

- Contribuir para salvar vidas. Assegurar as despesas de aprovisionamento e os investimentos necessários para a contenção e o tratamento da pandemia.
- Assegurar que os trabalhadores europeus (incluindo os trabalhadores por conta própria) são protegidos das perdas de rendimentos e que as empresas (em especial as PME) e setores mais afetados beneficiam do apoio e da liquidez financeira necessários.
- Atenuar as repercussões na economia mundial, aplicando todos os instrumentos disponíveis da União e assegurando a máxima utilização pelos Estados-Membros, nas suas ações, da flexibilidade do quadro da UE.

3. GARANTIR A SOLIDARIEDADE NO MERCADO ÚNICO

3.1. FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS MÉDICOS

O mercado único está no âmago da União Europeia. Em tempos de crise, é um instrumento de solidariedade para garantir que os bens essenciais destinados a atenuar os riscos do surto para a saúde possam chegar a todos os que deles necessitam. Ao garantir a disponibilidade desses bens em toda a UE, o mercado interno contribui para a saúde dos europeus. As restrições nacionais unilaterais ao livre movimento de bens essenciais para os sistemas de saúde criam barreiras significativas, afetando seriamente a capacidade de os Estados-Membros gerirem o surto de COVID-19.

É essencial que as medidas tomadas a nível nacional prossigam o objetivo fundamental da proteção da saúde, num espírito europeu de solidariedade e cooperação. Alguns Estados-Membros já aprovaram ou estão a preparar medidas que afetam as exportações de equipamentos de proteção individual, tais como óculos de proteção, máscaras, luvas, batas cirúrgicas e medicamentos. Tais medidas podem fazer com que estes produtos essenciais não cheguem às pessoas que mais necessitam, designadamente os profissionais de saúde, as equipas de intervenção no terreno e os doentes das zonas afetadas na Europa. Têm um efeito de dominó: Os Estados-Membros tomam medidas para atenuar os impactos de medidas tomadas por outros Estados-Membros.

Em pouco tempo, as restrições passaram a abranger um leque crescente de produtos – começaram nos equipamentos de proteção individual e chegaram, mais recentemente, aos medicamentos. As restrições às exportações ignoram as cadeias de abastecimento integradas, criando estrangulamentos da produção de bens essenciais ao bloquear fatores de produção em determinados Estados-Membros. Provocam uma disrupção das cadeias logísticas e de distribuição, que dependem de armazéns centralizados, e constituem um incentivo a situações de acumulação de reservas nas cadeias de abastecimento. Finalmente, representam a introdução de fronteiras internas numa altura em que mais precisamos da solidariedade entre os Estados-Membros.

O anexo 2 fornece orientações aos Estados-Membros sobre a forma de criar mecanismos de controlo adequados para garantir a segurança do aprovisionamento na EU². O tratado autoriza os Estados-Membros a, sob determinadas condições estritas, desviar-se das regras do mercado único. Nos termos do artigo 36.º do TFUE, as medidas restritivas tomadas a nível nacional para proteger a saúde e a vida das pessoas têm de ser justificadas, isto é, ser necessárias e proporcionais aos objetivos enunciados, garantindo o abastecimento adequado dos bens às pessoas em causa e prevenindo, em simultâneo, a ocorrência ou o agravamento de eventuais episódios de escassez dos bens considerados essenciais, tais como os equipamentos de proteção individual, os dispositivos médicos ou os medicamentos. Quaisquer medidas previstas a nível nacional que restrinjam o acesso aos equipamentos médicos e de proteção devem ser notificadas à Comissão, que informará os demais Estados-Membros.

²Ver anexo 2.

As medidas já notificadas à Comissão foram avaliadas com o fim de garantir que os bens essenciais chegam às pessoas que deles mais necessitam. A Comissão está a dar prioridade a esses casos e convida os Estados-Membros a corrigir tais medidas, caso se justifique. Se os Estados-Membros não adaptarem as suas regras, a Comissão tentará ações judiciais.

Algumas medidas nacionais proíbem as exportações de bens essenciais para países terceiros, sendo o objetivo final assegurar a viabilidade dos sistemas de saúde da UE. Se as exportações para países terceiros colocarem a capacidade de resposta da UE ao surto de COVID-19 em risco, a Comissão tomará medidas e estabelecerá um sistema de autorizações para as exportações de determinados produtos.

A Comissão está a tomar todos os passos necessários para garantir o aprovisionamento adequado de equipamentos de proteção na Europa. Tendo em conta a escassez geral destes equipamentos, a Comissão lançou um procedimento acelerado de adjudicação conjunta com 26 Estados-Membros. Para maior segurança, a Comissão proporá uma medida para a UE adquirir esses equipamentos no âmbito do Mecanismo de Proteção Civil da UE (rescEU), podendo as primeiras aquisições ter lugar no início de abril, se os Estados-Membros derem a sua aprovação. A Comissão apresentará igualmente uma recomendação relativa aos procedimentos de avaliação da conformidade e de fiscalização do mercado no contexto do COVID-19, o que permitirá, designadamente, aumentar o aprovisionamento de determinados tipos de equipamento, como as máscaras descartáveis.

É fundamental agir articuladamente para garantir a produção, o armazenamento, a disponibilidade e a utilização racional dos equipamentos de proteção médica e dos medicamentos na UE, de forma aberta e transparente. A Comissão solicitou aos fornecedores que avaliem a escassez de existências e reforcem de imediato a produção. Juntamente com os Estados-Membros e a Agência Europeia de Medicamentos, a Comissão criou também um grupo diretor executivo para monitorizar qualquer possibilidade de escassez dos medicamentos em virtude do COVID-19. Finalmente, a Comissão acompanha a evolução da situação através do Grupo de Coordenação dos Dispositivos Médicos, nomeadamente no que diz respeito à disponibilidade e ao desempenho de diferentes dispositivos de diagnóstico e à cooperação no quadro das diferentes abordagens nacionais em matéria de testes de diagnóstico.

3.2. TRANSPORTES

O surto de COVID-19 também está a ter um enorme impacto nos sistemas de transportes. Na Europa, as cadeias de abastecimento estão intrinsecamente ligadas. Estas ligações apoiam-se numa extensa rede de serviços de transporte de mercadorias. A existência de interrupções nos fluxos de mercadorias conduz a graves prejuízos económicos.

O setor da aviação já foi fortemente atingido pelo surto, tanto a nível internacional como na Europa. A situação está a agravar-se de dia para dia, prevendo-se que o tráfego aéreo continue a diminuir nas próximas semanas. A fim de atenuar o impacto do surto, a Comissão proporá legislação específica destinada a aliviar temporariamente as companhias aéreas das suas obrigações de utilização de faixas horárias nos termos da legislação da UE. Quando entrar em vigor, esta medida temporária permitirá às companhias aéreas ajustarem a sua capacidade tendo em conta a diminuição da procura causada pelo surto.

As cadeias de abastecimento terrestres foram gravemente prejudicadas pela introdução de proibições de entrada nas fronteiras terrestres e pelas restrições de acesso dos condutores a certos Estados-Membros. Estes fatores afetam todas as mercadorias, especialmente as principais matérias-primas e os bens perecíveis. Como a esmagadora maioria das empresas do setor é constituída por PME, os impactos são imediatos e graves.

Independentemente do modo de transporte, a Comissão está a trabalhar com os Estados-Membros tendo em vista alcançar um acordo sobre o modo de garantir a continuidade da atividade económica, dos fluxos de bens e das cadeias de abastecimento, tendo em vista assegurar as deslocações essenciais, o funcionamento do mercado interno e a segurança dos transportes.

3.3. TURISMO

A pressão sobre o setor do turismo da UE não tem precedentes. O setor defronta-se com uma forte redução das chegadas internacionais (número muito elevado de anulações e grande queda das reservas, por exemplo de viajantes oriundos dos EUA, da China, do Japão e da Coreia do Sul). Sofre igualmente o impacto do abrandamento das deslocações intra-UE e a nível nacional, designadamente devido à crescente relutância dos cidadãos europeus em viajar e às medidas de segurança preventivas de âmbito nacional e/ou regional. As PME do setor são especialmente afetadas por esta diminuição geral do turismo e das viagens de negócios. A disrupção das deslocações intra-UE e a nível nacional (que representa 87 % das chegadas de turistas) desde o final de fevereiro está a agravar a situação. O setor das feiras e congressos está a ser especialmente afetado, tendo sido cancelados ou adiados mais de 220 eventos na Europa durante o primeiro trimestre de 2020. Setores afins, como o dos serviços de restauração e bebidas, do ensino e das atividades culturais, estão também a ser sujeitos a uma pressão crescente pelo surto de COVID-19 e pelos esforços para limitar a sua propagação.

A Comissão está em contacto com os Estados-Membros, as autoridades internacionais e as associações profissionais mais importantes para acompanhar a situação e coordenar medidas de apoio.

4. MOBILIZAR O ORÇAMENTO DA UE E O GRUPO DO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO

4.1. MEDIDAS DE LIQUIDEZ: APOIO ÀS EMPRESAS, SETORES E REGIÕES

A fim de prestar uma ajuda imediata às PME afetadas, **o orçamento da UE irá utilizar os instrumentos já existentes para as apoiar com liquidez**, complementando as medidas adotadas a nível nacional.

Nas próximas semanas, serão disponibilizados mil milhões de EUR a partir do orçamento da UE a título de garantia ao Fundo Europeu de Investimento (FEI), para servir de apoio a cerca de 8 mil milhões de EUR de financiamento de fundo de maneo e ajudar no mínimo 100 000 PME europeias e pequenas empresas de média capitalização³.

O apoio será veiculado através dos instrumentos já existentes dos programas do FEI que apoiam o investimento. A concessão de empréstimos será, dentro dos limites da legislação aplicável, reorientada para empréstimos para fundo de maneo com um prazo de vencimento igual ou superior a 12 meses. Serão em especial reforçadas as garantias de empréstimo ao abrigo do programa COSME - o programa da UE para a competitividade das pequenas e médias empresas - juntamente com as Garantias InnovFin para as PME no âmbito do programa Horizonte 2020, para que os bancos possam oferecer acesso a financiamento intercalar às microempresas, às PME e às pequenas empresas de média capitalização. Estes instrumentos serão reforçados com 750 milhões de EUR através do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), nas próximas semanas. Além disso, como medida específica adicional, o FEIE fornecerá ao FEI um montante adicional de 250 milhões de EUR para prestar um apoio rápido às PME, num esforço concertado com os bancos e as instituições de fomento nacionais da UE.

³ Este apoio provirá das fontes abaixo indicadas e será utilizado da seguinte forma:

- 500 milhões de EUR da garantia da UE no âmbito do FEIE serão atribuídos a garantias de empréstimo ao abrigo do programa COSME - estarão disponíveis nas próximas semanas;
- 100 milhões de EUR da garantia da UE no âmbito do FEIE serão atribuídos a garantias do InnovFin Garantia para as PME - estarão disponíveis nas próximas semanas;
- 250 milhões de EUR estão já disponíveis ao abrigo da vertente Infraestruturas e Inovação do FEIE e serão redirecionados para instrumentos de apoio às PME, sempre que possível num esforço concertado com os bancos e as instituições de fomento nacionais da UE;
- 150 milhões de EUR serão reafetados no âmbito da vertente PME do FEIE, a partir de instrumentos que apoiam intervenções específicas a longo prazo para ações a mais curto prazo com um efeito mais rápido.

Além disso, serão implementados períodos de carência para o crédito - que permitam o reembolso diferido dos empréstimos - para as empresas afetadas, ao abrigo dos mesmos instrumentos, atenuando assim a pressão sobre a sua situação financeira. Os Estados-Membros são encorajados a utilizar plenamente os instrumentos financeiros existentes no âmbito dos Fundos Estruturais para fazer face às necessidades de financiamento e maximizar a utilização dos Fundos Estruturais através de novos instrumentos financeiros, da forma mais adequada. A Comissão está pronta a prestar assistência aos Estados-Membros para este fim.

A Comissão, continuando a trabalhar em estreita colaboração com o Grupo BEI e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, exigirá que estas instituições tomem medidas imediatas para dar prioridade aos setores, produtos e instrumentos que proporcionam o apoio mais eficiente e com maior impacto às empresas afetadas, e solicitará a sua estreita coordenação com outros parceiros para dar resposta à evolução da situação.

MANTER O FLUXO DE LIQUIDEZ PARA A ECONOMIA - O SETOR BANCÁRIO

O setor bancário tem um papel fundamental a desempenhar na gestão dos efeitos do surto do COVID-19, assegurando que se mantém o fluxo de crédito para a economia. Se o fluxo de crédito bancário for severamente restringido, a atividade económica abrandará acentuadamente, uma vez que as empresas terão dificuldade em pagar aos seus fornecedores e empregados. Os rácios de capital dos bancos melhoraram substancialmente nos últimos anos, estando os bancos menos endividados e menos dependentes do financiamento de curto prazo que, por vezes, é volátil.

Os bancos devem dispor de liquidez suficiente para emprestar aos seus clientes. A Comissão toma nota das decisões do BCE em matéria de política monetária anunciadas em 12 de março de 2020.

Os bancos devem poder utilizar esta liquidez adicional para conceder novos créditos às empresas e às famílias, se necessário. A Comissão toma nota das declarações do Mecanismo Único de Supervisão e da Autoridade Bancária Europeia (EBA) sobre as medidas destinadas a atenuar o impacto do COVID-19 no setor bancário da UE, adotadas em 12 de março, e convida as autoridades competentes a adotar uma abordagem coordenada e a especificarem com mais pormenor o modo como a flexibilidade proporcionada pelo quadro da UE pode ser aproveitada da melhor forma.

O quadro da UE permite que os governos nacionais prestem apoio aos bancos, se necessário, sob a forma de garantias estatais, caso os bancos se deparem eles próprios com dificuldades no acesso à liquidez. Embora nada indique que os bancos estejam atualmente a sofrer quaisquer restrições de liquidez, tal poderá ser o caso para alguns bancos, se a crise se agravar de forma significativa. Em tais circunstâncias, esses bancos não poderiam manter a sua capacidade de conceder crédito à economia.

Os auxílios concedidos pelos Estados-Membros aos bancos nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE para compensar os prejuízos diretos sofridos em resultado do surto de COVID-19 (ver mais explicações abaixo) não têm por objetivo preservar ou restabelecer a viabilidade, a liquidez ou a solvência de uma instituição ou entidade. Consequentemente, esses eventuais auxílios não seriam considerados como apoio financeiro público extraordinário.

4.2. ATENUAR O IMPACTO NO EMPREGO

São necessárias medidas específicas para atenuar o impacto sobre o emprego, para as pessoas e setores mais gravemente afetados, quando a produção é interrompida ou as vendas caem bruscamente. É necessário proteger os trabalhadores do desemprego e da perda de rendimentos, sempre que possível, para que não sejam vítimas do surto. Os regimes de tempo de trabalho reduzido revelaram-se eficazes em vários Estados-Membros, permitindo uma redução temporária do tempo de trabalho e salvaguardando simultaneamente os rendimentos dos trabalhadores. Atualmente, 17 Estados-Membros têm em vigor alguma forma deste tipo de regime. Poderia ser útil estender estes regimes a toda a UE. Além disso, a prorrogação temporária da baixa por doença ou as alterações dos regimes de subsídio de desemprego podem contribuir para apoiar o rendimento das famílias. A promoção do teletrabalho poderá também atenuar o impacto.

A UE está pronta a ajudar os Estados-Membros, sempre que possível, a atenuar o impacto sobre os trabalhadores. A UE já ajuda os trabalhadores a prevenir e combater o desemprego, por exemplo através dos fundos estruturais, incluindo o Fundo Social Europeu e a nova Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus.

A Comissão irá ainda acelerar a preparação da sua proposta legislativa relativa a um sistema europeu de resseguro de desemprego. Esta iniciativa visa apoiar as pessoas que trabalham e proteger os que perderam o emprego em caso de grandes choques, bem como reduzir a pressão sobre as finanças públicas nacionais, reforçando assim a dimensão social da Europa e promovendo a sua coesão. Este regime destinar-se-ia, em especial, a apoiar as políticas nacionais que visam preservar o emprego e as competências, por exemplo através de regimes de tempo de trabalho reduzido, e/ou facilitando a transição dos desempregados de um posto de trabalho para outro.

4.3. A INICIATIVA DE INVESTIMENTO DE RESPOSTA À CRISE DO CORONAVÍRUS

Com a «Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus» (CRII), tal como proposta hoje, a Comissão propõe que se destinem 37 mil milhões de EUR ao abrigo da política de coesão para fazer face ao surto de COVID-19 e que tal seja implementado plenamente em 2020, através de procedimentos excecionais e acelerados.

Para esse efeito, a Comissão propõe-se abandonar, este ano, a sua obrigação de solicitar aos Estados-Membros o reembolso do pré-financiamento não utilizado para os fundos estruturais e de investimento, atualmente detido pelos Estados-Membros. Esse montante ascende a cerca de 8 mil milhões de EUR do orçamento da UE, que os Estados-Membros poderão utilizar em complemento dos 29 mil milhões de EUR de financiamento estrutural em toda a UE. Reforçar-se-á assim, efetivamente, o valor do investimento em 2020.

Além disso, um montante máximo de 28 mil milhões de EUR de fundos estruturais ainda não afetados a partir das atuais dotações nacionais, e incluindo as contribuições nacionais, poderá ser integralmente utilizado para combater a crise, proporcionando assim aos Estados-Membros as fontes de financiamento de que necessitam.

A Comissão criará um grupo de trabalho ao mais alto nível para colaborar com os Estados-Membros com vista a assegurar que podem ser adotadas medidas nesse sentido no espaço de algumas semanas.

Um elemento essencial da proposta consiste no facto de, a contar de 1 de fevereiro de 2020, todas as possíveis despesas de combate ao surto de COVID-19 serem elegíveis para financiamento no âmbito dos Fundos Estruturais, para que os Estados-Membros possam utilizar esses fundos o mais rapidamente possível no combate ao surto. Além disso, a Comissão propõe igualmente que seja possível transferir montantes significativos de fundos no âmbito dos programas, de forma

simplificada. Estas medidas deverão permitir a todos os Estados-Membros redefinir prioridades e orientar nas próximas semanas o apoio para onde é mais necessário, nomeadamente:

- Prestar apoio ao sistema de saúde, por exemplo, através do financiamento de equipamento de saúde e de medicamentos, instalações de ensaio e tratamento, prevenção de doenças, saúde em linha, fornecimento de equipamento de proteção, dispositivos médicos, para adaptar o ambiente de trabalho no setor dos cuidados de saúde e garantir o acesso aos cuidados de saúde para os grupos vulneráveis;
- Proporcionar liquidez às empresas, para fazerem face aos choques financeiros de curto prazo associados à crise do coronavírus, abrangendo, por exemplo, o fundo de maneiio das PME para fazer face às perdas decorrentes da crise, com especial destaque para os setores particularmente afetados;
- Apoiar temporariamente os regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido, que ajudam a amortecer o impacto do choque, em associação com medidas de melhoria das competências e requalificação.

Se forem consideradas necessárias alterações ao programa, a Comissão trabalhará em estreita colaboração com as autoridades nacionais e regionais para racionalizar e acelerar os procedimentos correspondentes, tendo em conta o impacto da crise do coronavírus na capacidade administrativa dos Estados-Membros.

A maximização do impacto da Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus depende da rapidez com que os Estados-Membros assegurem a pronta aplicação destas medidas, bem como de uma reação rápida dos legisladores. Tendo em conta que se trata de circunstâncias sem precedentes, a Comissão insta o Conselho e o Parlamento Europeu a aprovarem rapidamente a presente proposta da Comissão.

A Comissão, em paralelo, deverá colaborar de imediato com os Estados-Membros mais afetados, a fim de iniciar a preparação para a implementação da Iniciativa. A Comissão apoiará igualmente os Estados-Membros para que utilizem o melhor possível as possibilidades de flexibilidade já presentes nos programas da UE. Os Estados-Membros são convidados a nomear um ministro e um alto funcionário público, na qualidade de coordenadores para este efeito.

A Comissão propõe além disso, no âmbito desta iniciativa, que seja alargado o âmbito de aplicação do **Fundo de Solidariedade da UE** por forma a incluir as crises de saúde pública. Em 2020, está disponível um montante máximo de 800 milhões de EUR.

O **Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização** poderá também ser mobilizado para dar apoio aos trabalhadores despedidos e aos trabalhadores por conta própria. Em 2020, está disponível um montante máximo de 179 milhões de EUR.

5. AUXÍLIOS ESTATAIS

Dada a dimensão limitada do orçamento da UE, a principal resposta orçamental ao coronavírus provirá dos orçamentos nacionais dos Estados-Membros. As normas da UE em matéria de auxílios estatais permitem aos Estados-Membros tomar medidas rápidas e eficazes para apoiar os cidadãos e as empresas - nomeadamente as PME - que enfrentam dificuldades económicas devido ao surto de COVID-19. As referidas normas asseguram igualmente que os auxílios estatais são eficazes e alcançam as empresas que deles necessitam, evitando uma corrida às subvenções que seria prejudicial e na qual os Estados-Membros com maiores recursos poderiam gastar mais do que os seus vizinhos, em detrimento da coesão da UE.

Os Estados-Membros podem conceber medidas de apoio abrangentes em consonância com as atuais normas em matéria de auxílios estatais⁴:

- Em primeiro lugar, os Estados-Membros podem decidir tomar medidas aplicáveis a todas as empresas, por exemplo, subsídios salariais e suspensão dos pagamentos de impostos sobre as sociedades e do imposto do valor acrescentado ou das contribuições sociais. Estas medidas aliviarão a pressão financeira das empresas de forma direta e eficiente. Não estando abrangidas pelo âmbito do controlo dos auxílios estatais, podem ser imediatamente aplicadas pelos Estados-Membros, sem a participação da Comissão.
- Em segundo lugar, os Estados-Membros podem conceder apoio financeiro diretamente aos consumidores, por exemplo, para serviços cancelados ou bilhetes não reembolsáveis pelos operadores responsáveis. Estas medidas estão igualmente fora do âmbito do controlo dos auxílios estatais, podendo ser imediatamente aplicadas pelos Estados-Membros, sem a participação da Comissão.
- Em terceiro lugar, as normas sobre os auxílios estatais baseadas no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, permitem aos Estados-Membros, sob reserva do aval da Comissão, responder a graves necessidades de liquidez e apoiar empresas em risco de falência devido ao surto de COVID-19.
- O artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, permite igualmente aos Estados-Membros, sob reserva do aval da Comissão, compensar empresas pelos danos causados por acontecimentos extraordinários, como os provocados pelo surto de COVID-19. Tal inclui medidas de compensação de empresas de setores particularmente afetados (por exemplo, os setores dos transportes, turismo e hospitalidade) e medidas de compensação de organizadores de eventos cancelados devido ao surto.
- Estas medidas podem ser complementadas por várias medidas suplementares, tais como as previstas no Regulamento *de minimis*⁵ e no Regulamento geral de isenção por categoria⁶, que podem igualmente ser imediatamente aplicadas pelos Estados-Membros, sem a participação da Comissão.

Atualmente, o impacto do surto de COVID-19 em Itália assume uma natureza e dimensão que justificam a aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE. Esta situação permite à Comissão aprovar medidas de apoio nacionais suplementares para sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro. A Comissão considera que a Itália se encontra numa situação deste tipo. Para chegar a esta conclusão, a Comissão considerou uma série de indicadores, incluindo, mas não exclusivamente, a contração prevista do PIB, as medidas públicas rigorosas impostas, incluindo a proibição de eventos, o encerramento das escolas, as restrições à circulação, as dificuldades

⁴ Os pormenores sobre os vários tipos de instrumentos constam do anexo 3.

⁵ Nos termos do Regulamento *de minimis* [Regulamento (UE) n.º 1407/2013 de 18 de dezembro de 2013 relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis*], a concessão de subvenções até 200 000 EUR durante um período de 3 anos não constitui um auxílio estatal. No setor do transporte rodoviário de mercadorias, o limiar é de 100 000 EUR durante 3 anos. No setor da agricultura e pescas, o limiar é de 25 000 EUR e 30 000 EUR, respetivamente.

⁶ Regulamento da Comissão (UE) n.º 651/2014 de 17 de junho de 2014.

enfrentadas pelo sistema de saúde pública, bem como os cancelamentos de voos e as restrições de viagem impostas por outros países.

A análise da Comissão da aplicação do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), a outros Estados-Membros, basear-se-á numa abordagem análoga do impacto do surto de COVID-19 nas economias desses Estados-Membros. Trata-se de uma situação «ao vivo» e em evolução que a Comissão acompanha permanentemente em toda a UE, em estreito contacto com os Estados-Membros. Por último, a Comissão está a preparar um quadro jurídico especial ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE, a adotar em caso de necessidade, como no caso excecional que constituiu a crise financeira de 2008, quando a Comissão adotou um Quadro Temporário em 2009⁷.

A Comissão estabeleceu todas as medidas processuais necessárias para permitir um processo de aprovação célere por parte da Comissão. Sempre que necessário, as decisões são tomadas no prazo de alguns dias após a receção de uma notificação de auxílio estatal completa por parte dos Estados-Membros. A Comissão criou uma caixa de correio eletrónico e um número de telefone específicos para prestar assistência aos Estados-Membros em quaisquer questões que possam ter. Para facilitar a rapidez de ação dos Estados-Membros, a Comissão está disponível para comunicar modelos baseados em decisões precedentes sobre a possibilidade de conceder ajuda a empresas em consonância com as normas da UE em matéria de auxílios estatais.

6. UTILIZAR PLENAMENTE A FLEXIBILIDADE PREVISTA NO QUADRO ORÇAMENTAL EUROPEU

Devem ser aplicadas medidas de apoio orçamental, orientadas de acordo com os princípios estabelecidos na secção 5, a fim de combater as consequências socioeconómicas negativas imediatas do surto do vírus. Esse processo incluirá o apoio às empresas de determinados setores e atividades que enfrentem perturbações ao nível da produção ou das vendas e fiquem por isso sujeitas a uma compressão da liquidez, com especial atenção para as PME. As ações a desenvolver poderão incluir:

- Medidas fiscais destinadas às empresas das regiões e setores mais afetados (por exemplo, diferimento do pagamento dos impostos sobre o rendimento das sociedades, das contribuições para a segurança social e do IVA; adiantamento dos pagamentos pelo Estado e saneamento dos pagamentos em atraso; abatimentos fiscais; apoio financeiro direto).
- Garantias aos bancos para ajudar as empresas a nível dos fundos de maneiio e de garantias às exportações, eventualmente complementadas por medidas de supervisão.

Estas medidas orçamentais, bem como as medidas necessárias para proteger os trabalhadores contra as perdas de rendimento, são urgentes para apoiar a atividade económica e devem ser utilizadas para atenuar a recessão económica. Uma resposta orçamental bem coordenada deverá ter como objetivo contrariar os efeitos das quebras de confiança e dos correspondentes efeitos na procura. Uma atuação imediata e decisiva contribuirá para maximizar o impacto das nossas ações e os seus efeitos a mais longo prazo.

A Comissão irá propor ao Conselho a aplicação integral da flexibilidade prevista no quadro orçamental da UE, de modo a ajudar os Estados-Membros a enfrentar o surto de COVID-19 e a lidar com as suas consequências.

- Ao avaliar o cumprimento das regras orçamentais da UE, a Comissão irá propor que o Conselho exclua o efeito orçamental das medidas orçamentais pontuais tomadas para contrabalançar os efeitos económicos do COVID-19. O Pacto de Estabilidade e Crescimento permite que sejam tomadas em conta determinadas despesas excecionais. Poderão ser consideradas despesas orçamentais pontuais as medidas de apoio urgentemente necessárias

⁷ Quadro comunitário temporário relativo às medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise financeira e económica, versão inicial, JO C 16 de 22.1.2009, p. 1.

para: i) conter e tratar a pandemia; ii) assegurar um apoio de liquidez para as diferentes empresas e setores; e iii) proteger os postos de trabalho e os rendimentos dos trabalhadores afetados.

- A Comissão considera que a flexibilidade para fazer face a «eventos excepcionais fora do controlo governamental» é aplicável à situação atual. Quando um evento excepcional fora do controlo de um governo tiver um impacto importante na situação orçamental de um Estado-Membro, o Pacto de Estabilidade e Crescimento prevê que os Estados-Membros possam ser autorizados a desviar-se temporariamente dos ajustamentos orçamentais que lhes são exigidos. Consequentemente, esta cláusula pode também ser aplicada às despesas excepcionais para contenção do surto de COVID-19. Em causa estão, em particular, as despesas com cuidados de saúde e com as medidas específicas de apoio às empresas e aos trabalhadores, desde que sejam temporárias e ligadas ao surto. A Comissão seguirá esta abordagem nas propostas e recomendações que irá apresentar ao Conselho.
- A Comissão irá propor ao Conselho que as instituições da União ajustem o esforço orçamental exigido aos Estados-Membros em conformidade com as regras orçamentais da UE, o que permitirá ter em conta a situação específica de cada país em caso de crescimento negativo ou de grande redução da atividade.
- A Comissão está pronta a propor ao Conselho que as instituições da União ativem a cláusula de derrogação geral para acomodar um apoio mais generalizado no quadro da política orçamental. Esta cláusula permitirá - em cooperação com o Conselho - suspender o ajustamento orçamental recomendado pelo Conselho, em caso de recessão económica grave na área do euro ou na União no seu conjunto.

7. CONCLUSÃO

Para contrabalançar os efeitos socioeconómicos do surto de COVID-19, todos os decisores da UE deverão tomar medidas audaciosas e urgentes, de forma coordenada. Esse processo será fundamental para a rápida implementação das ações descritas na presente comunicação. A Comissão continuará a acompanhar de perto a evolução da situação e está preparada para adotar todas as iniciativas necessárias.

As medidas anunciadas dizem respeito à situação como ela se apresenta hoje,

mas devemos ter presente que a evolução é diária. Não se pode excluir a possibilidade de uma nova deterioração das perspetivas económicas.

Desde a última crise financeira, a União dotou-se de instrumentos audaciosos para apoiar os Estados-Membros e assegurar a estabilidade dos mercados financeiros. Aprendemos a lição de anos anteriores e utilizaremos todos os instrumentos disponíveis. A União deve fazer tudo o que estiver ao seu alcance para minimizar o impacto sobre os nossos cidadãos, empresas e economias do COVID-19 e das medidas de confinamento relacionadas com o vírus. Como parte da nossa resposta coordenada e audaciosa, poderão ser aplicadas medidas nacionais que vão mais longe do que o anunciado na comunicação, atuando em comum e tirando o máximo partido dos instrumentos da UE, num espírito de solidariedade.