



# RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

## AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência (SURE):

O financiamento SURE contribuiu para preservar os postos de trabalho durante a crise da COVID-19, mas o seu pleno impacto não é conhecido

# Índice

I. RESPOSTAS SUCINTAS DA COMISSÃO .....	2
II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE .....	3
1. COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE O IMPACTO DO SURE.....	3
III. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCE .....	5
1. Recomendação 1: Avaliar o SURE.....	5

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE), em conformidade com o artigo 259.º do Regulamento Financeiro, a publicar juntamente com o relatório especial.

# I. RESPOSTAS SUCINTAS DA COMISSÃO

A Comissão congratula-se com este relatório especial do Tribunal de Contas Europeu (TCE). O SURE tem sido um instrumento de emergência fundamental criado pela União de forma rápida e atempada para, num espírito de solidariedade, proteger os postos de trabalho e os rendimentos contra as consequências socioeconómicas extremamente negativas da pandemia de COVID-19. O SURE prestou apoio financeiro sob a forma de empréstimos concedidos em condições favoráveis pela UE aos Estados-Membros para financiar regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido, medidas semelhantes, nomeadamente para os trabalhadores por conta própria, e algumas medidas relacionadas com a saúde. A Comissão está a emitir obrigações sociais para financiar o instrumento SURE.

Todos os Estados-Membros, mesmo aqueles que dele não beneficiaram diretamente, apoiaram o instrumento através da prestação de garantias voluntárias, o que destaca a solidariedade europeia entre os Estados-Membros através da União Europeia. O Regulamento SURE foi adotado em maio de 2020 e os primeiros desembolsos aos Estados-Membros foram efetuados em outubro de 2020. O SURE prestou assistência financeira a 19 Estados-Membros, para mais de metade também como complemento do empréstimo inicial. No final de 2022, a dotação total de 100 mil milhões de EUR estará quase esgotada.

A Comissão considera que o SURE se revelou eficaz na proteção dos trabalhadores e das empresas europeias. De acordo com o último (quarto) relatório semestral<sup>1</sup>, o SURE apoiou cerca de 31,5 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas em 2020, o que representa quase um terço do emprego total e das empresas nos 19 Estados-Membros beneficiários. As pequenas e médias empresas foram as principais beneficiárias do apoio do SURE, em especial nos setores mais afetados pela pandemia.

A Comissão considera igualmente que o SURE se revelou eficaz para atenuar o impacto da pandemia no mercado de trabalho em 2020 e facilitar a retoma económica em 2021, que foi muito mais rápida do que em crises anteriores. De acordo com o último relatório semestral, a Comissão estimou que, em 2020, a resposta política à crise da COVID-19, incluindo o SURE, protegeu eficazmente cerca de um milhão e meio de pessoas do desemprego.

Até ao final de 2022, a Comissão publicou quatro relatórios semestrais, indo cada vez além da sua obrigação legal nos termos do Regulamento SURE, quanto ao âmbito da análise, cumprindo simultaneamente os requisitos de comunicação de informações ao abrigo do quadro da UE para as obrigações sociais SURE.

A Comissão sublinha, no que diz respeito às limitações dos dados comunicados pelos Estados-Membros sobre o número de trabalhadores e empresas, que a responsabilidade pela comunicação de informações incumbe aos Estados-Membros beneficiários, em conformidade com a secção 2.4 do quadro para as obrigações sociais<sup>2</sup>. A Comissão comunicou as lacunas de dados nos relatórios semestrais e instou os Estados-Membros a fornecerem os dados eventualmente em falta ou a atualizarem as estimativas anteriores para o próximo exercício de apresentação de relatórios. Uma vez que, em alguns casos, tal conduziu a alterações significativas nos valores agregados estimados, não foi possível avaliar com precisão o número agregado de pessoas e empresas abrangidas, especialmente nos primeiros ciclos de comunicação de informações. A Comissão não solicitou aos

<sup>1</sup> Publicado em 23 de setembro de 2022: <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-09/Fourth-report-on-the-implementation-of-SURE.pdf>

<sup>2</sup> Ver igualmente o primeiro relatório semestral sobre o SURE (página 17) publicado em 22 de setembro de 2021: [com2021\\_148\\_en\\_act\\_part1\\_v6.pdf](https://com2021_148_en_act_part1_v6.pdf) ([europa.eu](https://europa.eu))

Estados-Membros que fornecessem dados reais sobre a execução caso não estivessem disponíveis dentro de um prazo razoável, uma vez que tal poderia atrasar significativamente a recolha de dados e não era exigido pelo Regulamento SURE.

A Comissão reconhece que não é simples dissociar totalmente o impacto do SURE do impacto dos regimes nacionais, uma vez que o SURE constitui uma segunda linha de defesa. No entanto, nos seus relatórios semestrais sobre o SURE, a Comissão apresentou alguns elementos de prova sobre o impacto do SURE, incluindo por Estado-Membro, e sobre o seu papel no incentivo à criação de regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido e medidas semelhantes.

A União criou o instrumento SURE para complementar o financiamento próprio dos Estados-Membros para os regimes nacionais elegíveis. O SURE presta apoio sob a forma de um empréstimo aos Estados-Membros, como segunda linha de defesa. O Regulamento SURE não exige uma avaliação da forma como os regimes nacionais apoiados pelo SURE complementam outros regimes nacionais. A conceção dos sistemas nacionais de segurança social continua a ser uma prerrogativa nacional de cada Estado-Membro.

## II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE

### 1. COMUNICAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE O IMPACTO DO SURE

As obrigações da Comissão em matéria de apresentação de relatórios são estabelecidas no Regulamento SURE. Especificamente, nos termos do artigo 14.º, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Financeiro (CEF) e ao Comité do Emprego um relatório sobre a utilização da assistência financeira, incluindo os montantes em dívida e o calendário de reembolso aplicável no âmbito do SURE, bem como sobre a continuação das ocorrências excecionais que justificam a aplicação do regulamento.

Para além dos requisitos legais, por força da secção 2.4 do quadro para as obrigações sociais, a Comissão deve igualmente apresentar um relatório sobre a afetação e o impacto das receitas do SURE, nomeadamente no número de trabalhadores e empresas que beneficiaram de medidas apoiadas pelo SURE<sup>3</sup>.

Até ao final de 2022, a Comissão publicou quatro relatórios semestrais para cumprir as suas obrigações em matéria de apresentação de relatórios nos termos do Regulamento SURE e do quadro da UE para as obrigações sociais SURE, além de apresentar uma análise adicional<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Em conformidade com a secção 2.4 do quadro para as obrigações sociais, a Comissão deve procurar obter os dados e indicadores pertinentes dos Estados-Membros beneficiários, agregar o conjunto de dados disponíveis e incluí-los nos relatórios. A mesma secção reconhece igualmente que a apresentação de relatórios pela Comissão dependerá da qualidade e da granularidade das informações fornecidas pelos Estados-Membros beneficiários e que a Comissão não tem pleno controlo sobre esse aspeto.

<sup>4</sup> Tal incluiu informações sobre o impacto das medidas políticas, incluindo as apoiadas pelo SURE, na atenuação do efeito da pandemia no emprego, bem como as estimativas das poupanças de juros por

O TCE observa que os dados comunicados pelos Estados-Membros sobre o número de trabalhadores e empresas abrangidos contêm limitações<sup>5</sup>, pelo que, em sua opinião, não é possível avaliar plenamente o número de pessoas e empresas abrangidas<sup>6</sup>.

A Comissão concorda que os dados enviados pelos Estados-Membros sobre o número de trabalhadores e empresas abrangidos nem sempre eram exaustivos. No entanto, a Comissão informou nos relatórios semestrais quando os dados dos Estados-Membros estavam incompletos. Além disso, em cada ciclo de relatórios, a Comissão procurou avaliar o valor agregado da cobertura com a maior precisão possível, verificando os dados e colmatando as lacunas, por exemplo, com base em pressupostos razoáveis e em dados disponíveis de outras fontes. Para cada ciclo de relatórios, a Comissão convidou os Estados-Membros a fornecerem os dados em falta ou a atualizarem as estimativas anteriores, com o objetivo de melhorar a qualidade dos relatórios subsequentes.

A Comissão concorda igualmente com o TCE quanto ao facto de os dados fornecidos pelos Estados-Membros sobre o número de trabalhadores e empresas abrangidos pelas medidas apoiadas pelo SURE se basearem, em alguns casos, em estimativas. No entanto, considera que solicitar aos Estados-Membros que forneçam dados efetivos sobre os resultados de cada medida, quando não disponíveis, teria invadido a esfera da conceção das medidas no âmbito da política de segurança social e seria inadequado, dada a situação de emergência que esteve na origem do SURE. Além disso, do ponto de vista conceptual, a agregação dos dados relativos a todas as medidas constitui um desafio, especialmente quando os trabalhadores e as empresas são elegíveis para mais do que uma medida. Para superar este desafio, a Comissão solicitou aos Estados-Membros que comunicassem apenas a cobertura das medidas mais importantes, a fim de garantir que o impacto positivo do SURE não fosse exagerado.

O TCE alega igualmente que a conceção do instrumento não permite identificar separadamente o impacto do SURE do impacto dos regimes nacionais, pelo que conclui que a Comissão não pode avaliar os resultados do SURE em cada Estado-Membro<sup>7</sup>. A Comissão reconhece que não é simples dissociar totalmente o impacto do SURE do impacto dos regimes nacionais, uma vez que o SURE constitui uma segunda linha de defesa. No entanto, nos seus relatórios semestrais sobre o SURE, a Comissão apresentou alguns elementos de prova sobre o impacto do SURE e sobre o seu papel no incentivo à criação de regimes nacionais de tempo de trabalho reduzido e medidas semelhantes. Nestes relatórios semestrais, a Comissão analisou o número de trabalhadores e empresas abrangidos *por Estado-Membro* e estimou o número de postos de trabalho poupados *por Estado-Membro*. Por último, os Estados-Membros solicitaram apoio ao abrigo do SURE para cobrir a maior parte das suas despesas com os regimes nacionais elegíveis. Apenas uma fração limitada foi financiada por outros meios. Por conseguinte, a cobertura do SURE em termos de número de trabalhadores e de empresas é, em geral, semelhante à dos regimes nacionais.

Em matéria de auditoria e controlo, a Comissão está ciente de que poderá existir um risco para a reputação da UE se as medidas apoiadas financeiramente pelo orçamento da UE forem consideradas propensas à fraude<sup>8</sup>. A Comissão considera que este risco é atenuado por ações decorrentes das responsabilidades dos Estados-Membros na deteção de fraudes e irregularidades, tal como exigido pelo Regulamento SURE e pelo acordo de empréstimo.

---

parte dos Estados-Membros. Foi igualmente fornecida uma análise técnica mais aprofundada em dois artigos do relatório trimestral sobre a área do euro (QREA).

<sup>5</sup> Ver o subtítulo que precede o ponto 52 em «observações», o ponto 56 em «observações» e a caixa 4.

<sup>6</sup> Ver resumo do ponto VIII e ponto 70 em «conclusões e recomendações».

<sup>7</sup> Ver resumo do ponto VIII e ponto 70 em «conclusões e recomendações».

<sup>8</sup> Ver ponto 47 em «observações», última frase

# III. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TCE

## 1. Recomendação 1: Avaliar o SURE

**(Prazo de execução: até ao final do 3.º trimestre de 2024)**

**Essa avaliação deve incluir:**

- i. em que medida o SURE e as medidas nacionais que apoiou tiveram valor acrescentado (para todos os objetivos do SURE, incluindo as medidas sanitárias);

A Comissão aceita esta sub-recomendação.

- ii. se e de que forma o SURE complementou as medidas nacionais;

A Comissão aceita esta sub-recomendação.

- iii. e se o quadro do SURE foi eficaz para minimizar o risco de irregularidades e fraude, tendo em conta os casos comunicados pelos Estados-Membros.

A Comissão aceita esta sub-recomendação.