



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

RECOMENDAÇÕES

Conselho

| | | |
|---------------|---|----|
| 2017/C 261/01 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bélgica para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Bélgica para 2017 | 1 |
| 2017/C 261/02 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2017 | 7 |
| 2017/C 261/03 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da República Checa para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da República Checa para 2017 | 12 |
| 2017/C 261/04 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Dinamarca para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2017 | 16 |
| 2017/C 261/05 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Alemanha para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha para 2017 | 18 |
| 2017/C 261/06 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Estónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Estónia para 2017 | 23 |
| 2017/C 261/07 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Irlanda para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Irlanda para 2017 | 26 |
| 2017/C 261/08 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha para 2017 | 31 |

| | | |
|---------------|---|-----|
| 2017/C 261/09 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da França para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da França para 2017 | 36 |
| 2017/C 261/10 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Croácia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Croácia para 2017 | 41 |
| 2017/C 261/11 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2017 | 46 |
| 2017/C 261/12 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Chipre para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Chipre para 2017 | 53 |
| 2017/C 261/13 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2017 | 58 |
| 2017/C 261/14 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2017 | 62 |
| 2017/C 261/15 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2017 | 67 |
| 2017/C 261/16 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2017 | 71 |
| 2017/C 261/17 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Malta para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2017 | 75 |
| 2017/C 261/18 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2017 | 79 |
| 2017/C 261/19 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2017 | 83 |
| 2017/C 261/20 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia para 2017 | 88 |
| 2017/C 261/21 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2017 | 92 |
| 2017/C 261/22 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2017 | 98 |
| 2017/C 261/23 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslovénia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2017 | 105 |
| 2017/C 261/24 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslováquia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2017 | 110 |
| 2017/C 261/25 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2017 | 114 |

| | | |
|---------------|---|-----|
| 2017/C 261/26 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2017 | 119 |
| 2017/C 261/27 | Recomendação do Conselho, de 11 de julho de 2017, relativa ao Programa Nacional de Reformas do Reino Unido para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência do Reino Unido para 2017 | 122 |

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

RECOMENDAÇÕES

CONSELHO

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 11 de julho de 2017

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bélgica para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Bélgica para 2017

(2017/C 261/01)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Bélgica como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Bélgica deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 2 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Bélgica foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele foram avaliados os progressos realizados pela Bélgica em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 28 de abril de 2017, a Bélgica apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Bélgica encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê uma melhoria gradual do saldo nominal, que deverá passar de um défice de 2,6 % do PIB em 2016 para -0,1 % do PIB em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo, definido como uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais, seja atingido até 2019. Todavia, o saldo estrutural recalculado⁽²⁾ ainda perspetiva um défice de 0,3 % em 2019. Depois de um pico a quase 107 % do PIB em 2014 e de uma descida para cerca de 106 % do PIB em 2015 e 2016, o rácio dívida pública/PIB deverá descer para 99 % até 2020, segundo o Programa de Estabilidade para 2017. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Ao mesmo tempo, as medidas necessárias para sustentar as metas definidas para o défice a partir de 2018 não foram especificadas, o que contribui para a deterioração do saldo estrutural em 2018 projetada nas previsões da Comissão apresentadas na primavera de 2017, num cenário de políticas inalteradas.
- (7) Em 22 de maio de 2017, a Comissão emitiu um relatório ao abrigo do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, em virtude de a Bélgica não ter realizado progressos suficientes para cumprir o valor de referência em matéria de redução da dívida em 2016. Após a avaliação de todos os fatores pertinentes, o relatório concluiu que o critério da dívida devia ser considerado como atualmente cumprido. Simultaneamente, em 2017 devem ser tomadas medidas adicionais em sede orçamental, a fim de garantir a conformidade global com a trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017 (considerados em conjunto).
- (8) O Programa de Estabilidade para 2017 assinala que o impacto orçamental do afluxo excepcional de refugiados e das medidas de segurança em 2016 e 2017 é considerável e apresenta suficientes elementos de prova do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, a despesa adicional elegível em 2016 ascendeu a 0,08 % do PIB no que se refere ao afluxo excepcional de refugiados e a 0,05 % do PIB para as medidas de segurança. Em 2017, o impacto adicional relativamente a 2016 dessas medidas está atualmente estimado em 0,01 % do PIB. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados e a gravidade da ameaça terrorista constituem ocorrências excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Bélgica e que a sustentabilidade não ficará comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo exigido para 2016 foi reduzido, a fim de ter em conta os custos adicionais relacionados com os refugiados e com as medidas de segurança. No que diz respeito a 2017, será realizada na primavera de 2018 uma avaliação final que abrangerá também os montantes elegíveis e que terá por base os dados observados que tiverem sido transmitidos pelas autoridades belgas.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

- (9) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Bélgica que procedesse a um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de algum desvio em relação a esse ajustamento em 2017. Contudo, persiste um risco de desvio significativo da trajetória de ajustamento recomendada na perspectiva do objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017 (considerados em conjunto). Esta conclusão manter-se-á se o impacto orçamental do afluxo excepcional de refugiados e das medidas de segurança for deduzido do ajustamento exigido.
- (10) Em 2018, em virtude da situação orçamental, nomeadamente do nível da dívida, é de esperar que a Bélgica venha a fazer novo ajustamento para se aproximar do seu objetivo orçamental de médio prazo que prevê uma posição de equilíbrio orçamental em termos estruturais. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública ⁽¹⁾ não superior a 1,6 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural anual de, pelo menos, 0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Tudo parece indicar que a Bélgica não cumprirá a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas suplementares a partir de 2017 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas da Bélgica. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Bélgica.
- (11) Num Estado-Membro federal como a Bélgica, em que uma grande parte dos poderes em sede de despesa está nas mãos dos governos subnacionais, a eficácia da coordenação orçamental é essencial. Numa tentativa de melhorar a coordenação interna e transpor o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança na União Económica e Monetária («Pacto Orçamental»), o Governo federal e os governos das regiões e das comunidades celebraram, em 2013, um acordo de cooperação com o objetivo de definir trajetórias orçamentais plurianuais, de alcance geral e específico, as quais devem ser supervisionadas pelo Conselho Superior de Finanças. No entanto, este processo não permitiu chegar a um acordo formal sobre as trajetórias orçamentais, nem estabeleceu garantias suficientes no que diz respeito ao papel de supervisão do Conselho Superior de Finanças. Esta falta de coordenação na partilha de esforços compromete a viabilidade da trajetória global do país na consecução do seu objetivo de médio prazo, tal como previsto no Programa de Estabilidade para 2017.
- (12) Apesar do seu potencial para estimular o crescimento a longo prazo, o investimento público é muito baixo quando medido pelos padrões europeus, particularmente em relação ao volume total da despesa pública. As reservas de capital público são baixas e a qualidade das infraestruturas públicas tem vindo a desgastar-se. Dadas as fortes restrições orçamentais a todos os níveis da administração pública, a preservação de espaço suficiente para o investimento depende de uma reestruturação da composição da despesa pública global, através da melhoria da eficiência dos serviços públicos e das políticas, bem como da inversão da rápida trajetória ascendente de certas rubricas da despesa.
- (13) A Bélgica realizou progressos significativos na reforma do sistema de fixação dos salários. A revisão da Lei de 1996 que regula a negociação salarial visa salvaguardar os ganhos de competitividade pelos custos que foram conseguidos graças aos recentes esforços de moderação salarial. As projeções de referência mais prudentes e os ajustamentos prévios no cálculo da norma salarial mostram que o novo enquadramento vai melhorar consideravelmente a competitividade pelos custos da Bélgica em relação aos principais parceiros comerciais na área do euro. Além disso, a reforma dá mais garantias de que as medidas governamentais destinadas a reduzir os custos não salariais do trabalho terão de facto um impacto positivo na competitividade pelos custos, ao mesmo tempo que reforça o papel do Governo na prevenção de evoluções prejudiciais da competitividade pelos custos em resultado de uma inflação excessiva. O quadro de negociação coletiva prevê que as organizações de parceiros sociais representadas no Conselho Central da Economia acompanhem de perto a evolução dos salários e da produtividade, assim como a de outras determinantes da competitividade, tanto relacionadas como não relacionadas com os custos. Dado que em muitos setores ainda é prática corrente ligar a evolução dos salários à inflação, no contexto do crescente diferencial da inflação entre a Bélgica e os países vizinhos, a evolução dos custos unitários do trabalho continuará a ser acompanhada de perto no âmbito do Semestre Europeu.

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de quatro anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

- (14) Verificaram-se alguns progressos no funcionamento do mercado de trabalho. O aumento da idade de reforma e a introdução de novos limites à reforma antecipada constituem incentivos para que os mais velhos permaneçam ou regressem à vida ativa. As diminuições progressivas da carga fiscal contribuíram para a subida das taxas de emprego. A criação de emprego tem sido forte, impulsionada pelo crescimento económico e a melhoria da competitividade pelos custos. Esta evolução reflete igualmente as reduções da carga fiscal sobre o trabalho e a moderação salarial, que melhoraram a competitividade pelos custos da mão de obra das empresas belgas. No entanto, persistem lacunas estruturais. A passagem de situações de desemprego ou inatividade para situações de emprego é reduzida e a taxa de emprego total continua baixa devido ao fraco desempenho em certos grupos, dos quais se destacam os trabalhadores pouco qualificados, os jovens, os trabalhadores mais velhos e as pessoas oriundas da imigração, como é o caso dos trabalhadores nascidos em países terceiros e dos migrantes de segunda geração. Os números do emprego das pessoas oriundas da imigração, mesmo quando ajustados em função de outras características individuais, contam-se entre os mais baixos da União. Em particular, as disparidades em termos de emprego para as pessoas nascidas fora da UE são as mais elevadas da União: no grupo etário dos 20-64 anos, a taxa de emprego foi de 49,1 % em 2016, contra 70,2 % para os autóctones, e foi ainda mais baixa no caso das mulheres nascidas fora da UE (39,1 %). Em 2015, o risco de pobreza e de exclusão social era de 50,7 % para os residentes nascidos fora da UE contra 17 % para os autóctones. Estas consideráveis disparidades de emprego entre grupos específicos da população continuam a produzir situações de subutilização crónica da mão de obra. Embora as reformas em curso dos regimes regionais de incentivo ao emprego visem racionalizar e adaptar o sistema, a relação custo-eficácia das opções políticas deve ser objeto de um acompanhamento regular. Algumas características das políticas direcionadas para certos grupos-alvo podem ter efeitos inesperados e de deslocação. A coordenação e a comunicação entre e no interior dos diferentes níveis de intervenção são igualmente fundamentais para a eficácia das políticas específicas. Os impostos, assim como as contribuições sociais sobre os salários mais baixos e a supressão das prestações sociais após a entrada no mercado de trabalho ou o aumento das horas de trabalho podem criar armadilhas de inatividade e salários baixos.
- (15) Foram realizados alguns progressos nas reformas da educação e da formação a fim de melhorar a equidade, as competências essenciais e a qualidade da educação. No entanto, apesar do bom desempenho médio por comparação internacional, a percentagem de alunos de 15 anos com resultados excelentes diminuiu, ao passo que aumentava a proporção de alunos com fraco aproveitamento. Além disso, as desigualdades na educação associadas aos antecedentes socioeconómicos são superiores à média da União e da OCDE. As diferenças de desempenho que radicam em antecedentes migratórios são também substanciais e a segunda geração obtém resultados apenas ligeiramente melhores do que a primeira, mesmo tendo em conta os antecedentes socioeconómicos. Para fazer face às desigualdades na educação, é pois necessária uma resposta política vasta que ultrapasse o âmbito do sistema educativo. O forte crescimento da população escolar, em especial da percentagem de alunos oriundos da imigração (que passou de 15,1 % em 2012 para 17,7 % em 2015), irá exacerbar o desafio que se coloca em termos de equidade. Além disso, a Bélgica enfrenta também uma situação em que começam a escassear professores, e os professores nem sempre estão bem preparados ou recebem apoio para lidar com a diversidade cada vez maior da população escolar. As principais razões são a dificuldade de atrair os estudantes e candidatos com o perfil mais adequado para o exercício desta profissão, o elevado número de professores que desistem no início da carreira, e a indisponibilidade para as atividades letivas de vários professores. Acresce que o atual período de três anos de formação inicial para os professores na Bélgica se afigura relativamente curto. As reformas da educação e da formação são essenciais para reforçar a participação no mercado de trabalho dos jovens pouco qualificados e apoiar a transição para uma economia baseada no conhecimento.
- (16) As determinantes da competitividade não relacionadas com os custos ainda têm de ser melhoradas. Neste contexto, é essencial conseguir maiores ganhos de produtividade e investir mais em capital intelectual, em especial na adoção de tecnologias digitais. Embora o sistema público de investigação seja de elevada qualidade, a melhoria do desempenho em termos de inovação exige uma maior difusão do conhecimento em setores menos produtivos. Todas as entidades federadas reconhecem esta necessidade, tendo adotado nos últimos anos diferentes estratégias e medidas para promover a inovação. Todavia, para estimular estes desenvolvimentos, será necessário enviar mais esforços para melhorar o enquadramento da inovação. Além disso, parece haver margem para tornar mais eficaz e eficiente o apoio público à investigação e inovação na Bélgica, nomeadamente avaliando possíveis efeitos de exclusão e simplificando o sistema geral.
- (17) No setor retalhista, os progressos na supressão das restrições operacionais e dos obstáculos ao estabelecimento foram limitados. Na sequência da sexta reforma do Estado, que transferiu para as regiões as competências em matéria de estabelecimento de atividade retalhista, entraram em vigor novas leis regionais que vieram simplificar os procedimentos administrativos de autorização. No entanto, há uma grande margem de interpretação de certas disposições, o que pode resultar num número injustificado de barreiras à entrada no mercado. Os preços no consumidor continuam a ser mais elevados do que nos Estados-Membros vizinhos, estando acima do nível que pode ser explicado por custos de mão de obra superiores. Seria necessária uma estratégia abrangente para enfrentar estes problemas, a fim de garantir que os consumidores possam beneficiar de um mercado concorrencial e de preços mais baixos.

- (18) A forte carga regulamentar nas indústrias de rede e em determinados serviços profissionais obsta à concorrência na Bélgica, nomeadamente para os agentes imobiliários, os arquitetos e os contabilistas. Entre as barreiras existentes, contam-se as restrições em termos de participação acionista e forma jurídica das sociedades para os arquitetos, para além dos outros requisitos; as regras de incompatibilidade que proíbem o exercício simultâneo de qualquer outra atividade económica para todos os tipos de profissões contabilísticas; as limitações no acesso à profissão de agente imobiliário; as restrições em matéria de participação acionista e direitos de voto. A redução destas barreiras poderia gerar maior concorrência, possibilitando a entrada no mercado de um maior número de empresas, com benefícios para os consumidores em termos de preços mais baixos. Em janeiro de 2017, a Comissão apresentou um pacote de medidas para eliminar as barreiras existentes nos mercados de serviços. Este pacote inclui várias recomendações dirigidas à Bélgica para fazer face a estes desafios.
- (19) A rede de transportes apresenta um dos mais prementes défices de investimento. Os crescentes problemas de congestionamento do tráfego nas horas de ponta comprometem a atratividade do país para os investidores estrangeiros e têm pesados custos económicos e ambientais. A Bélgica regista também sérios problemas de poluição atmosférica e não deverá atingir o seu objetivo de redução de 15 % das emissões nos setores não abrangidos pelo RCLE em 2020 em relação a 2005, embora seja muito provável que venha a conseguir satisfazer os seus compromissos no âmbito da legislação da União relativa ao clima recorrendo às disposições existentes em matéria de flexibilidade. Os desafios mais prementes colocam-se ao nível da modernização das infraestruturas de base dos transportes ferroviários e rodoviários e na construção das ligações em falta entre os principais centros de atividade económica. Ao mesmo tempo, é importante dar resposta ao problema do congestionamento em horas de ponta, melhorando os serviços de transporte público, otimizando a gestão do tráfego e eliminando as distorções do mercado e os incentivos fiscais negativos, tais como o tratamento favorável concedido às viaturas de empresa. Um outro desafio diz respeito à adequação da produção interna de energia e à segurança do aprovisionamento em geral. As interrupções imprevistas ocorridas em várias centrais nucleares suscitaram preocupações quanto à forma de equilibrar a oferta e a procura de eletricidade, ao mesmo tempo que o calendário de desmantelamento gradual do parque nuclear, sujeito a sucessivas alterações, continua a criar um clima pouco favorável à tomada de decisões de investimento a longo prazo. Embora a curto prazo tenham diminuído os riscos em termos de aprovisionamento, em especial mercê do aumento da reserva estratégica, e tenham sido registados alguns progressos no reforço das interligações, as necessidades de investimento a mais longo prazo são ainda consideráveis. Para além das novas expansões das interligações, são necessárias redes inteligentes para desenvolver a gestão da procura. Tendo em conta os prazos consideráveis para a realização de projetos no setor da energia e a necessidade imperiosa de capacidade de substituição na próxima década, há que agir rapidamente, nomeadamente criando um quadro jurídico adequado que promova também o desenvolvimento de capacidades flexíveis (produção, armazenagem e gestão da procura).
- (20) A Bélgica fez alguns progressos na reforma do regime fiscal, em especial reorientando os impostos sobre o trabalho para outras bases tributáveis, o que permitirá reduzir gradualmente a carga fiscal sobre o trabalho. Os impostos sobre o trabalho, nomeadamente as contribuições para a segurança social, estão a ser reduzidos, em diversas fases, entre 2016 e 2020. A reforma fiscal em curso está a começar a produzir efeitos. Não obstante, o sistema fiscal é ainda complexo e as isenções, as deduções e as taxas reduzidas específicas conduzem a uma erosão da matéria coletável. Alguns destes dispositivos implicam perdas de receitas, distorções económicas e pesados encargos administrativos. A reorientação fiscal não se afigura neutra do ponto de vista orçamental, uma vez que as diminuições dos impostos sobre o trabalho têm sido apenas parcialmente compensadas por aumentos noutros impostos, incluindo os impostos sobre o consumo. Há ainda uma margem considerável para melhorar a configuração do sistema fiscal através de um alargamento das bases tributáveis, permitindo baixar a taxa legal do imposto e reduzir as distorções. Existe um potencial considerável em termos de transição para impostos ecológicos, em razão, nomeadamente, do tratamento fiscal favorável das viaturas de empresa e dos cartões para abastecimento de combustível que obsta a que se avance na redução do congestionamento do tráfego, da poluição atmosférica e das emissões de gases com efeito de estufa. O Governo prevê alterações ao regime aplicável às viaturas de empresa, mas os benefícios ambientais desta reforma anunciam-se limitados.
- (21) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Bélgica, que publicou no relatório de 2017 relativo à Bélgica. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Bélgica em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Bélgica, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (22) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que a Bélgica tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas belgas. Usar receitas extraordinárias, por exemplo, as receitas provenientes da venda de ativos, para acelerar a redução do rácio da dívida pública. Acordar uma repartição exequível das metas orçamentais entre os diferentes níveis da administração pública e garantir uma supervisão orçamental independente. Eliminar as despesas fiscais que estão na origem de distorções. Melhorar a composição da despesa pública, a fim de criar espaço para o investimento em infraestruturas, incluindo as infraestruturas de transporte.
2. Garantir que os grupos mais desfavorecidos, incluindo as pessoas oriundas da imigração, possam participar, em condições de igualdade de oportunidades, numa educação de qualidade, na formação profissional e no mercado de trabalho.
3. Fomentar o investimento em capital intelectual, em particular através de medidas para aumentar a adoção de tecnologias digitais e a difusão da inovação. Aumentar a concorrência nos mercados de serviços profissionais e de retalho e reforçar os mecanismos de mercado nas indústrias de rede.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2017**

(2017/C 261/02)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Bulgária como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Bulgária foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Bulgária em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Bulgária regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, a Bulgária continua a padecer de desequilíbrios associados às fragilidades remanescentes no setor financeiro e a um grande endividamento das empresas num contexto de elevado desemprego.
- (3) A Bulgária apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017 em 17 de maio de 2017, depois de expirado o prazo.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (5) A Bulgária encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo, partindo de uma posição orçamental equilibrada em 2016, prevê um défice nominal de 0,6 % do PIB em 2017. Prevê-se uma ligeira melhoria do défice nominal, para 0,5 % do PIB, em 2018, devendo, em anos subsequentes, tornar-se num pequeno excedente. Espera-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — seja atingido com uma margem ao longo de todo o período de programação. De acordo com o Programa de Convergência para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá descer gradualmente de 29,5 % do PIB em 2016 para 23,8 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível.
- (6) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Bulgária que fizesse um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB para poder cumprir a meta orçamental de médio prazo. Os dados relativos à execução indicam que a Bulgária já ultrapassou a sua meta orçamental de médio prazo em 2016. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá sofrer uma inversão, passando de um excedente de 0,1 % do PIB em 2016 para um défice de 0,4 % do PIB em 2017 e de 0,3 % do PIB em 2018, num pressuposto de políticas inalteradas. Não obstante esta deterioração, prevê-se que o saldo estrutural se mantenha acima da meta orçamental de médio prazo em ambos os anos. Em termos gerais, o Conselho considera que a Bulgária deverá cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (7) Estão em curso esforços para melhorar a cobrança de impostos. Apesar das melhorias registadas, o cumprimento das obrigações fiscais continua a ser um desafio. A economia paralela e o trabalho não declarado continuam a ser elevados. Os encargos administrativos em matéria fiscal foram reduzidos mas continuam a ser significativos. As medidas destinadas a reduzir a burocracia parece terem produzido resultados limitados até à data e não há indicações de melhorias importantes no cumprimento voluntário das obrigações fiscais. Nestas circunstâncias, a aplicação efetiva das regras parece ser essencial não só para a realização de controlos, mas também para o reforço da prevenção do não cumprimento das obrigações fiscais. O plano de ação da estratégia nacional única para 2015-2017 para a melhoria da cobrança de impostos, que visa dar resposta ao problema da economia paralela e reduzir os custos de conformidade, parece ser um instrumento útil, em especial para avaliar e melhorar a coordenação e a eficiência de vários órgãos administrativos que operam no domínio fiscal. Uma análise *ex post* do impacto das medidas específicas poderá contribuir para uma avaliação, planificação e orientação adequadas de futuras medidas em matéria de cumprimento das obrigações fiscais. Estas medidas serão incluídas numa única estratégia nacional abrangente destinada a substituir a atual estratégia, que chega ao termo no final de 2017.
- (8) As autoridades búlgaras, em consulta e cooperação com os organismos europeus competentes, realizaram análises da qualidade dos ativos e testes de esforço dos setores da banca e dos seguros, assim como uma análise dos ativos dos fundos de pensões. Embora os resultados tenham reiterado, de um modo geral, a solidez destes setores, foram confirmados focos de vulnerabilidades, nomeadamente em algumas instituições importantes do ponto de vista sistémico. Como as medidas de seguimento não foram ainda totalmente implementadas, persiste a fonte de vulnerabilidade. Além disso, alguns problemas, designadamente a valorização dos instrumentos financeiros ilíquidos e dos ativos, bem como as exposições a partes relacionadas, não foram totalmente equacionados nas três análises. As autoridades de supervisão poderiam adotar uma abordagem mais conservadora na abordagem destas questões. Problemas pendentes no setor dos seguros incluem também o tratamento de determinados contratos de resseguro, alguns créditos e supervisão a nível dos grupos.
- (9) Para fazer face à possibilidade de reemergência de desequilíbrios semelhantes no futuro, é necessário concluir as medidas destinadas a melhorar a supervisão bancária e continuar a desenvolver esforços para melhorar a supervisão do setor não bancário. Os ativos de difícil avaliação e as práticas empresariais antiéticas, incluindo os empréstimos a partes relacionadas e entidades associadas, continuam a ser os principais desafios para as autoridades. O Banco

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

Nacional da Bulgária lançou um plano para reformar e desenvolver a supervisão bancária, com base, nomeadamente, nas conclusões do Banco Mundial e do FMI. Este plano está atualmente a ser implementado, mas poderá ter de ser alterado à luz das conclusões do programa de avaliação do setor financeiro. As deficiências na supervisão evidenciadas pelas análises do setor dos seguros e dos fundos de pensões destacam a necessidade de a Comissão de Supervisão Financeira desenvolver e aplicar um plano global de reforço da supervisão, nomeadamente mediante a melhoria da sua governação interna e funcionamento. A fim de assegurar a plena credibilidade, um plano deste tipo deverá assentar nas melhores práticas internacionais neste domínio e ser elaborado e implementado em estreita cooperação com as instituições europeias pertinentes e, se for necessário, com o contributo de terceiros prestadores de serviços.

- (10) O endividamento das empresas continua a ser elevado (muito superior ao de países análogos), pesando nos balanços das empresas e restringindo potencialmente a procura de crédito e o investimento a médio prazo. Para reduzir o nível ainda elevado de crédito em incumprimento das empresas, as autoridades búlgaras deverão facilitar o processo de saneamento dos bancos, recorrendo a um conjunto de vários instrumentos. Poderão fazê-lo, a título de exemplo, mediante a intensificação da reforma do quadro da insolvência, que deverá melhorar o contexto jurídico para solucionar o problema da dívida incobrável e proporcionar oportunidades de reestruturação extrajudicial. Para além do quadro de insolvência, o conjunto de instrumentos poderá incluir orientações de supervisão destinadas aos bancos com níveis particularmente elevados de empréstimos de má qualidade. Poderá também incluir medidas destinadas a reforçar a transparência dos dados sobre a qualidade dos ativos, a fim de ajudar a aprofundar o mercado secundário de crédito em incumprimento.
- (11) A evolução recente do mercado de trabalho tem sido positiva, mas persistem problemas estruturais. O mercado de trabalho continua em retração em virtude do envelhecimento demográfico conjugado com a emigração. Porque a economia está a passar por mudanças estruturais, é fundamental explorar o potencial de mão de obra não utilizada. Atualmente, o mercado de trabalho caracteriza-se por uma forte proporção de desempregados de longa duração entre a população desempregada, bem como por uma elevada taxa de inatividade, pela limitada inclusão dos jovens no mercado de trabalho e pela escassez e inadequação de competências. Embora a taxa de desemprego tenha caído para níveis inferiores à média da União em 2015, a proporção de desempregados de longa duração e a taxa de jovens que não trabalham, não estudam, nem seguem qualquer formação, associadas a uma modesta taxa de emprego das pessoas pouco qualificadas, continuam a constituir problemas importantes. Face a estes desafios, as políticas ativas do mercado de trabalho não se focalizam suficientemente nos grupos desfavorecidos e respetivas necessidades, o que dificulta a sua empregabilidade. Além disso, a insuficiente integração dos serviços sociais e de emprego pode restringir a participação dos beneficiários de prestações sociais no mercado de trabalho.
- (12) A melhoria dos resultados escolares e o reforço da oferta de um ensino geral inclusivo e de qualidade continuam a constituir desafios, com potenciais consequências em termos de pobreza. Ainda que o risco de pobreza ou exclusão social das crianças tenha diminuído ligeiramente, continua a ser um dos mais elevados na União e está fortemente associado ao nível de habilitações dos pais. Segundo o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2015, que avalia a proficiência em competências básicas, a proporção de casos de insucesso em leitura, matemática e ciências continua a ser uma das mais elevadas da União. A metodologia preconizada para melhorar o financiamento das escolas, e que visa favorecer resultados mais equitativos através de apoios adicionais a escolas com fracos desempenhos, está ainda por desenvolver. As crianças de famílias com estatuto socioeconómico mais baixo, nomeadamente famílias ciganas, não beneficiam, na prática, de oportunidades educativas iguais, nomeadamente na pequena infância. O sistema de educação e formação profissionais está a ser objeto de reforma, mas peca pela falta de qualidade e cooperação com as empresas e os parceiros sociais. O ensino dual continua a ser desenvolvido. No ensino superior, optou-se pelo financiamento baseado no desempenho para melhorar a qualidade e a relevância para o mercado de trabalho.
- (13) No que respeita ao sistema de saúde, a limitada acessibilidade, o escasso financiamento, a emigração de profissionais e os fracos resultados em matéria de saúde continuam a ser os principais desafios. A reduzida cobertura dos seguros de saúde, incluindo a insuficiente cobertura pública de serviços ambulatoriais e os avultados pagamentos diretos, dificultam o acesso de algumas pessoas aos cuidados de saúde. Certas medidas adotadas recentemente, tais como contratação seletiva de serviços hospitalares com base no mapa nacional de saúde, podem, se aplicadas com rigor, melhorar o acesso aos cuidados de saúde.
- (14) O salário mínimo na Bulgária, sendo ainda o mais baixo da União, aumentou substancialmente desde 2011. Pese embora um acordo entre os parceiros sociais relativamente aos critérios para a criação de um mecanismo objetivo, os progressos nessa frente são limitados. A ausência de um mecanismo transparente, que tenha em conta critérios económicos e sociais, as condições do mercado de trabalho e a dimensão institucional na sua aplicação, pode pôr em risco o desejado equilíbrio entre os objetivos de apoiar o emprego e a competitividade e de salvaguardar os rendimentos do trabalho. Apesar de algumas tensões entre os parceiros sociais durante as negociações — fracassadas — sobre os limiares mínimos de segurança social para 2017, o diálogo social no país continua a funcionar.

- (15) A elevada percentagem de pessoas que vivem em risco de pobreza ou de exclusão social continua a ser um grande desafio económico e social. A Bulgária continua a ser o Estado-Membro da União com maior índice de pobreza que atinge de forma desproporcionada os grupos mais desfavorecidos, como os ciganos, as crianças, os idosos e as pessoas que vivem em zonas rurais. Após vários anos de melhorias sustentadas, a taxa de risco de pobreza dos idosos deteriorou-se substancialmente. As mulheres idosas correm um risco particularmente elevado de pobreza ou exclusão social em virtude de o seu período de contribuição para o regime de pensões ser, de um modo geral, mais curto. Embora a situação da pobreza relativa das crianças tenha melhorado, os níveis de pobreza neste grupo mantêm-se muito elevados. A dinâmica de desinstitucionalização das crianças mantém-se, não obstante a adoção do novo plano de ação. O processo ainda está atrasado no caso dos adultos e das pessoas com deficiência. As desigualdades de rendimento constituem um importante problema que assume proporções crescentes. O rácio entre o rendimento dos 20 % dos agregados familiares mais ricos e dos 20 % mais pobres aumentou de 6,1 em 2012 para 7,1 em 2015 e é um dos mais elevados na União. A diferença entre a desigualdade de rendimentos antes e depois de impostos e transferências sociais na Bulgária é das menores na União. O sistema de proteção social, incluindo o regime geral de rendimento mínimo, não assegura um nível adequado de assistência. A cobertura das pessoas beneficiárias de prestações sociais continua a ser reduzida, facto que fica a dever-se a critérios de elegibilidade muito restritivos. O nível do rendimento mínimo continua a ser baixo e não é atualizado desde 2009, não havendo um mecanismo transparente de ajustamento.
- (16) As medidas destinadas a melhorar o sistema de contratação pública foram postas em prática, mas o seu valor acrescentado ainda não é visível. É necessário assegurar uma aplicação eficaz do novo sistema de controlo *ex ante* baseado nos riscos. A adoção das recomendações formuladas na revisão do sistema de recursos continua a ser um desafio, uma vez que a existência de vias de recurso eficazes é fundamental para a execução de projetos importantes. Uma vez avaliada, a capacidade administrativa do organismo responsável pelos contratos públicos terá de ser ajustada de modo a refletir as suas funções. Acresce que a capacidade administrativa das autoridades adjudicantes deve ser reforçada, aproveitando nomeadamente o apoio metodológico prestado pelo organismo responsável pelos contratos públicos, bem como as atividades de aquisição centralizadas e/ou auxiliares realizadas pelas centrais de compras para a administração central, os municípios e o setor da saúde. É também necessário concluir o trabalho desenvolvido com vista à introdução da contratação pública eletrónica, a fim de aumentar a transparência na adjudicação dos contratos públicos. A salvaguarda da imparcialidade dos concursos públicos e a prevenção de eventuais conflitos de interesses continuam a ser motivo de preocupação. Apesar das recentes reformas destinadas a modernizar a administração pública, a eficácia e a eficiência das instituições públicas continuam a ser deficientes. Em 2016, foram concluídas várias alterações de ordem jurídica para instituir um quadro normativo adequado, mas a sua execução e aplicação de forma eficaz e sistemática constitui um desafio.
- (17) Em 2016, a Bulgária adotou reformas significativas para dar resposta às preocupações quanto à independência e à qualidade do seu sistema judicial. No entanto, dado o caráter recente destas reformas, é demasiadamente cedo para avaliar o seu impacto. É necessário continuar a envidar esforços em várias áreas. A corrupção também continua a ser um grande desafio na Bulgária, com repercussões negativas no investimento, tanto a nível nacional como local. Em 2015, as autoridades apresentaram uma estratégia ambiciosa de luta contra a corrupção, mas a sua aplicação encontra-se ainda numa fase inicial. A estratégia de luta contra a corrupção continua a ser dificultada pela fragilidade e a fragmentação das instituições, por um historial pouco significativo de processos penais em casos de grande visibilidade e pela perda de apoio parlamentar às reformas. No âmbito do Mecanismo de Cooperação e de Verificação ⁽¹⁾, a Bulgária é objeto de recomendações relativas à reforma judiciária e à luta contra a corrupção e a criminalidade organizada. Consequentemente, estes domínios não são abrangidos pelas recomendações específicas por país destinadas à Bulgária.
- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Bulgária, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. Avaliou igualmente o seguimento dado às recomendações dirigidas à Bulgária em anos anteriores.
- (19) Tendo em conta esta avaliação, o Conselho considera que a Bulgária deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (20) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, as recomendações do Conselho formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 2 e 3 abaixo,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Bulgária tome medidas no sentido de:

⁽¹⁾ Decisão 2006/929/EC da Comissão, de 13 de dezembro de 2006, que estabelece um mecanismo de cooperação e de verificação dos progressos realizados na Bulgária relativamente a objetivos de referência específicos nos domínios da reforma judiciária e da luta contra a corrupção e a criminalidade organizada (JO L 354 de 14.12.2006, p. 58).

1. Continuar a melhorar a cobrança de impostos e o cumprimento das obrigações fiscais, nomeadamente através de um vasto conjunto de medidas a adotar depois de 2017. Intensificar a aplicação de medidas para reduzir a dimensão da economia informal, em especial o trabalho não declarado.
2. Dar seguimento às análises do setor financeiro com a adoção de medidas concretas, nomeadamente no que se refere aos contratos de resseguro, à supervisão a nível de grupo, aos ativos de difícil avaliação e às exposições a partes relacionadas. Melhorar a supervisão bancária e não bancária, através da implementação de planos de ação abrangentes, em estreita cooperação com as instituições europeias. Facilitar a redução do ainda elevado volume de empréstimos em incumprimento das empresas, recorrendo a um conjunto abrangente de instrumentos dos quais se destacam a intensificação da reforma do quadro de insolvência e a promoção de um mercado secundário de empréstimos de cobrança duvidosa.
3. Melhorar o direcionamento das políticas ativas do mercado de trabalho e a integração entre os serviços sociais e de emprego para os grupos desfavorecidos. Aumentar a oferta de ensino geral de qualidade, em especial para a comunidade cigana. Aumentar a cobertura dos seguros de saúde, reduzir os pagamentos diretos e solucionar o problema da escassez de profissionais de saúde. Definir, em consulta com os parceiros sociais, um mecanismo transparente para a fixação do salário mínimo. Melhorar a cobertura e a adequação do regime de rendimento mínimo.
4. Garantir a eficaz aplicação da Estratégia Nacional de Compras Públicas para o período de 2014-2020.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da República Checa para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da República Checa para 2017**

(2017/C 261/03)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a República Checa como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à República Checa foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela República Checa em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. A análise da Comissão leva-a a concluir que a República Checa não regista desequilíbrios macroeconómicos.
- (3) Em 25 de abril de 2017, a República Checa apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e, em 28 de abril de 2017, apresentou o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) A República Checa encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê alcançar uma situação de excedente orçamental em termos nominais no período 2016-2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1,0 % do PIB — continua a ser respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. De acordo com o Programa de Convergência para 2017, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá diminuir gradualmente para 32,7 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Embora os riscos que pesam sobre a realização das metas orçamentais pareçam globalmente contrabalançados, a redução acentuada do investimento público em 2016 — relacionada com o início de um novo ciclo de fundos da União — poderá implicar um aumento mais forte do que o previsto do investimento público em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá diminuir para cerca de 0 % do PIB em 2017 e -0,2 % do PIB em 2018, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Globalmente, o Conselho considera que a República Checa irá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (6) A República Checa continua a apresentar riscos médios em termos de sustentabilidade orçamental a longo prazo. Tal deve-se principalmente ao impacto esperado das despesas públicas resultante do envelhecimento da população, sobretudo na área da saúde e das pensões. O aumento esperado a longo prazo das despesas de saúde é uma questão preocupante, tanto em termos de governação como de relação custo/eficácia do sistema de saúde, que depende fortemente do regime de internamento, mais oneroso. Algumas medidas estão atualmente em diferentes fases de aplicação, mas os resultados ainda não são perceptíveis. As medidas recentemente adotadas ou planeadas para alterar o sistema de pensões, se vierem a ser aplicadas, poderão conduzir a uma deterioração das finanças públicas a longo prazo. Em primeiro lugar, o Parlamento aprovou legislação que confere ao Governo poderes para ajustar o mecanismo de indexação das pensões de modo mais flexível. Em segundo lugar, estão em discussão no Parlamento propostas para limitar a idade legal de reforma aos 65 anos de idade e criar um mecanismo de revisão periódica da idade de reforma. Estão também a ser debatidas outras alterações, tais como uma fórmula mais generosa de indexação das pensões e taxas diferenciadas da segurança social em função do número de filhos.
- (7) A Lei de responsabilidade orçamental, adotada pelo Parlamento em janeiro de 2017, visa corrigir as principais deficiências identificadas no quadro orçamental da República Checa, uma vez que foi recentemente avaliado como um dos mais débeis da União. No entanto, falta ainda nomear um conselho orçamental independente, incumbido de fiscalizar a aplicação das regras. Além disso, a aplicação das medidas recentemente introduzidas será essencial para tornar o quadro orçamental mais eficaz e estável.
- (8) A República Checa depara-se com desafios em termos de prevenção da corrupção, bem como com ineficiências na contratação pública. Embora algumas das medidas do programa do Governo de luta contra a corrupção tenham sido aplicadas e outras reformas estejam pendentes, na prática, a corrupção não é sistematicamente objeto de ação penal. Em geral, as práticas checas em matéria de contratação pública continuam caracterizadas por uma concorrência suficiente, o que se reflete no elevado número de procedimentos de proposta única e de adjudicações diretas, nomeadamente no setor das tecnologias da informação. As ineficiências no apoio à formação e a ausência de estruturas de compra agregadas e de centros de competências entram a profissionalização e dificultam a obtenção de uma boa relação custos/eficácia no âmbito dos contratos públicos. Uma utilização muito limitada da qualidade como critério de adjudicação é igualmente reveladora a este respeito. A transição para a contratação pública eletrónica continua a enfrentar desafios importantes. Entre estes conta-se a necessidade de melhorar a plataforma de contratação pública eletrónica do Estado e de clarificar as condições para continuar a usar as plataformas privadas já ativas no mercado checo de contratação pública eletrónica.
- (9) O contexto empresarial da República Checa é afetado por um pesado ónus regulamentar e inúmeras barreiras administrativas, nomeadamente os procedimentos de autorização e a regulamentação fiscal. Em setembro de 2016, o Governo apresentou uma alteração à Lei relativa à construção e à legislação conexas, com o objetivo de acelerar e racionalizar o procedimento de concessão de licenças de construção, nele integrando a avaliação de impacto ambiental. A alteração está atualmente a ser objeto de análise parlamentar. Os custos de cumprimento das obrigações fiscais para as empresas continuam a ser superiores à média da União. As deficiências incluem igualmente alterações frequentes do código fiscal. O combate ao incumprimento das obrigações fiscais continua a ser uma prioridade para as autoridades checas; no entanto, não há uma forte ênfase na simplificação. A Lei relativa ao imposto sobre o rendimento, ainda por apresentar, visa simplificar o código fiscal; no entanto, o projeto de texto ainda não está disponível.
- (10) A utilização de serviços de administração pública em linha na República Checa é uma das mais baixas da União, mas aumentou desde 2015. As autoridades checas tomaram medidas para melhorar a disponibilidade de serviços de administração pública em linha, mas muitas delas estão ainda em curso e algumas ainda não foram iniciadas. A responsabilidade pela prestação de serviços está dispersa por vários ministérios e as partes interessadas consideram haver uma limitada cooperação transversal.

- (11) A intensidade de I&D aumentou significativamente nos últimos anos, mas não está a ser acompanhada por melhorias correspondentes da qualidade dos resultados da I&D. As reformas da governação do sistema de I&D estão a ser prosseguidas, mas ainda não foram plenamente executadas. O Governo aprovou uma nova metodologia de avaliação (Metodika 17+) em fevereiro de 2017, que visa reforçar os mecanismos relacionados com a atribuição de financiamento à investigação fundamental e à investigação aplicada. Está a ser tomada uma série de medidas para facilitar o reforço das ligações entre o meio académico e as empresas, com base no efeito estruturante das plataformas de inovação nacionais.
- (12) Os resultados no domínio da educação são globalmente positivos, mas as competências básicas têm vindo a deteriorar-se. O desempenho é fortemente influenciado pela origem socioeconómica dos alunos. Os fracos resultados escolares dos grupos mais desfavorecidos, em especial da comunidade cigana, são uma preocupação clara. Estima-se que uma percentagem muito elevada de crianças ciganas abandone precocemente o ensino. Foi adotado e começa a ser aplicado um número significativo de medidas legislativas e administrativas a favor de uma educação inclusiva. Estas medidas deverão contribuir para a redução das disparidades em termos de resultados e qualificações entre as crianças ciganas e não ciganas. Em março de 2016, o Parlamento adotou alterações à Lei relativa à educação, alargando a escolaridade obrigatória ao último ano da educação pré-escolar e garantindo um lugar nos jardins-de-infância às crianças mais jovens. Não obstante, as desigualdades existentes no sistema de educação dificultam a melhoria da qualidade do capital humano e comprometem o sucesso no mercado de trabalho numa fase posterior da vida. O aumento das exigências em relação aos professores e o envelhecimento da população docente significam que a atratividade da profissão de docente continua a ser preocupante. Isto deve-se em parte aos salários comparativamente baixos, embora tenham aumentado nos últimos anos. Um novo sistema de carreiras dos professores e do pessoal educativo, desenvolvido para atrair mais pessoas para esta profissão, foi finalmente aprovado pelo Governo após vários adiamentos. As oportunidades de desenvolvimento profissional contínuo para os professores estão a ser desenvolvidas com um apoio significativo dos fundos da União, em especial as atividades de desenvolvimento profissional relacionadas com o ensino de grupos mistos e a educação inclusiva. A reforma do ensino superior foi aprovada pelo Parlamento em janeiro de 2016 e os seus resultados precisam de ser acompanhados. Está igualmente prevista uma reforma do sistema de financiamento das instituições de ensino superior.
- (13) A taxa de desemprego da República Checa continua a diminuir. As condições restritivas do mercado de trabalho fazem com que seja mais difícil para os empregadores recrutar trabalhadores. Há ainda uma certa margem para compensar esta escassez mediante a mobilização de grupos sub-representados, tais como as mulheres com filhos pequenos, os trabalhadores pouco qualificados e os membros da comunidade cigana. A capacidade de os serviços públicos de emprego chegarem a grupos da população cujo potencial não é explorado e de os mobilizar, a par da aplicação de políticas ativas de emprego adequadas e bem orientadas e de serviços personalizados, ajudaria a aumentar a participação desses grupos. A participação no mercado de trabalho das mulheres com filhos pequenos está ser dificultada pela persistente falta de estruturas de acolhimento de crianças com qualidade e a preços acessíveis, sobretudo até aos três anos de idade, pelo direito a uma longa licença parental, pela escassa utilização de modelos de trabalho com horário flexível por ambos os pais e por uma baixa adesão à licença parental por parte do pai. Foram tomadas algumas medidas nos últimos anos para resolver estas questões. No entanto, os resultados do mercado de trabalho para os trabalhadores pouco qualificados são claramente piores do que para todos os outros grupos. O Parlamento está atualmente a debater o quadro legislativo para a habitação social, que se espera venha a estabelecer normas nacionais e grupos-alvo.
- (14) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da República Checa, que publicou no relatório de 2017 relativo à República Checa. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à República Checa em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na República Checa, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (15) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, sendo de parecer⁽¹⁾ que a República Checa irá respeitar o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que a República Checa tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

1. Assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, tendo em conta o envelhecimento da população. Aumentar a eficácia das despesas públicas, particularmente através da luta contra a corrupção e a ineficácia das práticas no domínio da contratação pública.
2. Eliminar os obstáculos ao crescimento, nomeadamente através da racionalização dos procedimentos de concessão de licenças de construção e da continuação da redução dos encargos administrativos que pesam sobre as empresas, mediante a disponibilização de serviços essenciais de administração pública em linha, a melhoria da qualidade da I&D e a promoção do emprego dos grupos sub-representados.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Dinamarca para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2017**

(2017/C 261/04)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Dinamarca como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Dinamarca foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Dinamarca em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 28 de abril de 2017, a Dinamarca apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) A Dinamarca encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê atingir um défice nominal de 1,9 % do PIB em 2017 e continuar a respeitar o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — durante todo o período de programação até 2020. De acordo com o Programa de Convergência para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá descer para 37,0 % em 2017 e continuar a diminuir, situando-se em 33,9 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é plausível para o período do programa. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar um défice de 0,4 % do PIB em 2017 e de 0,1 % do PIB em 2018, globalmente em linha com a meta do Programa de Convergência para 2017 e acima do objetivo orçamental de médio prazo. Em geral, o Conselho considera que a Dinamarca deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (6) Assegurar a oferta de mão de obra em tempos de desafio demográfico constitui uma condição prévia para o crescimento sustentável da Dinamarca. Uma série de reformas substanciais do mercado de trabalho empreendidas nos últimos anos visa, em particular, aumentar os incentivos ao trabalho e melhorar a eficiência das políticas ativas do mercado de trabalho. Estas reformas poderão contribuir para que a Dinamarca concretize o seu objetivo de emprego no âmbito da estratégia Europa 2020, para a sustentabilidade do modelo de segurança social dinamarquesa e para fazer face à escassez emergente de determinadas qualificações. As reformas destinadas a aumentar as taxas de participação e conclusão do ensino profissional e um acordo tripartido para criar mais estágios são suscetíveis de aumentar a oferta de mão de obra qualificada. Todavia, está longe de ser atingido o objetivo nacional, no âmbito da estratégia Europa 2020, para a inclusão social, destinado a reduzir o número de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa. A inclusão no mercado de trabalho e a melhoria da empregabilidade dos grupos desfavorecidos continuam a ser um desafio. Tal aplica-se, em particular, às pessoas oriundas da migração de países terceiros (incluindo as que residem há mais tempo na Dinamarca), em parte devido ao seu desempenho escolar, em média, inferior ao dos nativos. O fosso persiste na segunda geração. As medidas de integração no mercado de trabalho acordadas nas negociações tripartidas de 2016 poderão melhorar a situação dos refugiados recém-chegados, a qual terá de ser acompanhada de perto no futuro. No entanto, há ainda que adotar novas medidas para incluir mais eficazmente no mercado de trabalho outros grupos marginalizados, tais como os jovens com baixos níveis de escolaridade e os trabalhadores com mais de 60 anos.
- (7) Um elevado crescimento da produtividade é fundamental para apoiar o crescimento económico, manter o nível relativamente elevado de proteção social na Dinamarca e assegurar a competitividade do país a longo prazo. Embora o nível de produtividade da Dinamarca seja elevado em comparação com o de outros Estados-Membros, o crescimento da produtividade apresenta uma tendência decrescente há um período prolongado. Os serviços orientados para o mercado nacional, em particular, têm-se caracterizado por um crescimento lento da produtividade. A Dinamarca efetuou várias reformas ao longo dos últimos anos, mas o crescimento da produtividade mantém-se baixo em virtude de a concorrência em alguns setores de serviços permanecer fraca. As restrições setoriais específicas prejudicam a concorrência, por exemplo no comércio grossista e nos serviços de transporte.
- (8) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Dinamarca, que publicou no relatório de 2017 relativo à Dinamarca. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Dinamarca em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Dinamarca, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (9) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017 e considera que a Dinamarca deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que a Dinamarca tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Promover a concorrência no setor dos serviços orientados para o mercado nacional.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Alemanha para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha para 2017**

(2017/C 261/05)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Alemanha como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Alemanha deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 2 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Alemanha foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Alemanha em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Alemanha regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, os níveis persistentemente elevados do

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

excedente da balança corrente têm relevância transfronteiras e refletem, para além da forte integração e desempenho da sua indústria altamente competitiva na divisão internacional do trabalho, uma poupança excessiva e um investimento moderado tanto do setor privado como do setor público. O excedente da balança corrente aumentou novamente em 2015, mantendo-se em grande medida inalterado em 2016 e devendo continuar a situar-se num nível elevado. A redução desse excedente pode ter implicações para as perspetivas de reequilíbrio do resto da área do euro e da União, porque um maior dinamismo da procura interna na Alemanha facilitaria o processo de desendividamento nos Estados-Membros altamente endividados. Não obstante as taxas de juro baixas que criam condições de financiamento favoráveis, o investimento das empresas em percentagem do PIB ainda é fraco. Embora a recuperação do consumo privado tenha prosseguido, a poupança das famílias atingiu níveis elevados recorde na União. É especialmente importante adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos para a economia alemã e, dada a sua dimensão e relevância transfronteiras, para a União Económica e Monetária.

- (4) Em 13 de abril de 2017, a Alemanha apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2017 e, em 28 de abril de 2017, o seu Programa Nacional de Reformas para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Alemanha encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê alcançar uma situação de equilíbrio orçamental entre ¼% e ½% do PIB no período de 2017-2021. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — continua a ser respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para 57 % em 2021. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais, que não foi confirmado por um organismo independente, é plausível.
- (7) Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar a um excedente de 0,6 % do PIB em 2017 e de 0,3 % do PIB em 2018, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Prevê-se que a dívida pública se mantenha numa trajetória firmemente descendente, para além dos requisitos da regra relativa à dívida. Em termos gerais, o Conselho considera que a Alemanha deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018. Ao mesmo tempo, continua a haver margem para apoiar a procura interna, nomeadamente mediante a utilização da política orçamental para assegurar uma tendência ascendente sustentada do investimento e a criação de condições para um crescimento mais elevado dos salários reais.
- (8) O investimento público em percentagem do PIB permaneceu praticamente constante e está abaixo da média da área do euro. Persistem investimentos públicos por realizar, em particular a nível municipal, onde o investimento líquido se manteve negativo em 2016. Esta situação verifica-se apesar das medidas tomadas ao longo dos últimos anos e dos aumentos significativos do investimento público a nível das administrações públicas em 2015 e 2016. Foram adotadas medidas adicionais em 2016 que deverão aumentar o investimento público, inclusive a nível federal, estadual e municipal. Estas medidas incluem uma reforma das relações orçamentais federais que, uma vez adotada, entrará em vigor em 2020. Além disso, o alargamento dos serviços de consultoria em matéria de planeamento do investimento em infraestruturas a fim de incluir os municípios deverá melhorar o planeamento e a execução do investimento em infraestruturas a nível municipal. Tal afigura-se particularmente pertinente, visto que os projetos de investimento em infraestruturas nos estados federais e nos municípios são executados apenas de forma limitada e são influenciados por restrições de capacidade e planeamento. A situação orçamental favorável indica geralmente a existência de margem de manobra orçamental, por exemplo para disponibilizar fundos adicionais no sentido de aumentar o investimento público a todos os níveis administrativos.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (9) A despesa pública e privada global com o ensino e a investigação tem permanecido bastante estável em relação ao PIB nos últimos anos, mas, no tocante ao ensino, continua a ser inferior à média da União. O total combinado das despesas com o ensino e a investigação, que se situava 9,1 % em 2015, ficou aquém do objetivo nacional de 10 % do PIB. Um maior investimento no ensino, na investigação e na inovação é crucial para o futuro sucesso económico da Alemanha e, em especial, para uma integração eficaz dos requerentes de asilo, refugiados e migrantes recém-chegados. A fim de realizar este último objetivo, a Alemanha envidou esforços consideráveis, em especial no domínio do ensino e formação profissionais. Nos próximos anos, os esforços em todo o setor do ensino terão de ser mantidos.
- (10) O regime fiscal alemão continua a ser complexo, os custos de administração dos impostos são elevados e várias disposições sobre a tributação das sociedades poderão entravar o investimento privado. Apesar das reduções significativas, os custos de capital das empresas na Alemanha continuam a ser dos mais elevados da UE28. Quando se contabiliza o imposto local sobre as transações comerciais (*Gewerbesteuer*) e a sobretaxa de solidariedade, a taxa máxima legal do imposto sobre o rendimento das sociedades atingiu 30,2 % em 2016, um nível substancialmente acima da média não ponderada de 22,8 % da União. A taxa de imposto média efetiva é de 28,2 %, em comparação com uma média não ponderada de 21,1 % da União. O enviesamento em favor da dívida da tributação das empresas era o sétimo mais elevado da União em 2016. A nível dos acionistas, o grau de enviesamento em favor da dívida é semelhante. Este aspeto é importante, em especial para as pequenas e médias empresas (PME), que tendem a ter acionistas nacionais. A redução dos custos dos capitais próprios poderia reforçar o investimento privado e o subdesenvolvido mercado alemão de capital de risco. Outras características do regime fiscal que poderão distorcer as decisões de financiamento e de investimento são a inclusão de elementos não relacionados com o lucro na base tributável do imposto local sobre transações comerciais, as limitações de reporte de perdas e as distorções de teor fiscal no que se refere à escolha da forma jurídica. Outras disposições que poderão reduzir o carácter favorável ao investimento do sistema fiscal incluem o regime de depreciações, a taxa de juro utilizada para calcular as provisões para pensões dedutíveis, a tributação das mais-valias e a contabilidade de caixa para efeitos de IVA. Se aplicada com eficácia, a maior autoridade funcional geral e específica em termos de tecnologias da informação da autoridade tributária federal em relação às autoridades tributárias dos estados federais, que foi acordada como parte da reforma das relações orçamentais federais, pode contribuir para acelerar a modernização da administração fiscal.
- (11) O investimento em capital de risco aumentou na Alemanha, mas o mercado continua a estar pouco desenvolvido em comparação com os padrões internacionais. Em 2015, o investimento em capital de risco representava cerca de 0,03 % do PIB, o que está ligeiramente acima da média da União, mas abaixo de Estados-Membros como a Finlândia, o Reino Unido, a Suécia, a Irlanda e a França, e bastante abaixo de países terceiros como Israel e os Estados Unidos. Em especial, o mercado de capital de risco da Alemanha parece ser incapaz de proporcionar investimentos de maior dimensão em fases avançadas. O Governo federal adotou uma série de medidas para apoiar o investimento em capital de risco. Por exemplo, simplificou a tributação dos fundos de investimento, melhorou os reportes de perdas no âmbito do imposto sobre o rendimento das sociedades e alargou o programa Invest para os investidores providenciais.
- (12) A transição para as energias renováveis exige investimentos significativos nas redes de distribuição e transmissão de eletricidade. No entanto, os investimentos programados nas infraestruturas nacionais de eletricidade estão significativamente atrasados. Apenas cerca de 35 % dos projetos da rede de mais alta tensão identificados na Lei relativa à expansão da rede elétrica de 2009 puderam ser realizados até ao final de 2016, devido principalmente à oposição da opinião pública. De um total atual de 6 100 km dos cabos elétricos cuja instalação estava prevista para o período de execução até 2024/2025 nos termos da Lei federal relativa à programação das necessidades, que entrou em vigor em 2015, apenas cerca de 6 % foram aprovados e apenas 1 % foi construído.
- (13) Existem ainda obstáculos à concretização integral dos benefícios da digitalização. Por exemplo, a Alemanha não está a ter um bom desempenho a nível da disponibilização de ligações de alta velocidade e de banda larga ultrarrápida, em particular nas regiões rurais e semiurbanas. A utilização de computadores pelos jovens alemães é relativamente baixa e muitas escolas carecem de acesso em banda larga. O desempenho a nível dos serviços públicos digitais também se situa abaixo da média da União. As PME, em especial, precisam de recuperar o atraso em termos de digitalização. Apenas um quinto das PME têm uma estratégia de digitalização. A criação da rede de centros de excelência para as PME destina-se a reforçar e acelerar a digitalização das PME e a plataforma «Industrie 4.0» reúne todas as partes interessadas relevantes. Embora o investimento das empresas em investigação e desenvolvimento esteja a aumentar e a Alemanha esteja muito próximo de alcançar o seu objetivo de intensidade em termos de investigação e desenvolvimento no quadro da estratégia Europa 2020, o investimento está cada vez mais concentrado nas grandes empresas, enquanto o contributo das PME está a diminuir. Além disso, o envelhecimento da população poderá também ter impacto no empreendedorismo nos próximos anos.

- (14) Continuam a existir elevados obstáculos regulamentares no setor dos serviços às empresas e nas profissões regulamentadas. O nível das restrições é superior à média da União, em especial no caso dos arquitetos, engenheiros, advogados e contabilistas/consultores fiscais. Além disso, a taxa de saída destas profissões é significativamente inferior à média da União, o que parece indicar uma relativa falta de dinamismo e concorrência nos serviços profissionais na Alemanha. Estes obstáculos incluem restrições em matéria de participação acionista e forma jurídica para os arquitetos e os engenheiros, bem como restrições multidisciplinares para os arquitetos, engenheiros e advogados. A redução desses obstáculos pode gerar uma concorrência mais intensa, permitindo a entrada de mais empresas no mercado e proporcionando vantagens para os consumidores em termos de preços mais baixos e maior escolha. Em janeiro de 2017, a Comissão apresentou as recomendações de reforma da regulamentação dos serviços profissionais, como parte de um pacote de medidas destinadas a eliminar os obstáculos existentes nos mercados de serviços.
- (15) O emprego continuou a aumentar e o desemprego caiu para níveis historicamente baixos. No entanto, o aumento do emprego foi, em parte, devido ao aumento do trabalho a tempo parcial, em especial para as mulheres, e refletiu-se apenas parcialmente no crescimento agregado dos salários reais, que desacelerou em 2016. Os desincentivos ao trabalho para as segundas fontes de rendimento e a generalização do trabalho a tempo parcial estão a dificultar a plena concretização do potencial do mercado de trabalho. Uma maior disponibilização de estruturas de acolhimento de crianças a tempo inteiro de qualidade e a preços acessíveis, de escolas a tempo inteiro e dos recém-reformados cuidados de saúde continuados é uma alavanca crucial para o aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho. A tributação conjunta do rendimento dos casais vinculados pelo casamento e a cobertura gratuita pelo seguro de saúde para os cônjuges que não trabalham desincentivam as segundas fontes de rendimento das famílias, em muitos casos as mulheres, de ocupar um posto de trabalho ou de aumentar o número de horas trabalhadas. Além disso, a menor participação no mercado de trabalho está combinada com uma elevada disparidade salarial entre homens e mulheres de 22 % face à média de 16,3 % da União em 2015.
- (16) Apesar de uma ligeira redução, os miniempregos continuam a estar generalizados, com cerca de 4,8 milhões de pessoas com um miniemprego como único trabalho em setembro de 2016. O número de trabalhadores temporários triplicou desde 2005, tendo atingido cerca de 1 milhão de pessoas (próximo de 3 % do emprego total) em junho de 2016. A proteção contra potenciais abusos no trabalho temporário e nos contratos de trabalho deverá melhorar, mas a evolução neste domínio justifica acompanhamento. Além disso, os contratos a prazo parece apresentarem uma diferença salarial desajustada e comparativamente elevada em comparação com os contratos permanentes.
- (17) A carga fiscal sobre o trabalho dos trabalhadores com salários baixos é elevada em comparação com outros Estados-Membros, o que reduz os incentivos ao trabalho, a remuneração líquida e as oportunidades de consumo. A Alemanha aumentou as deduções mínimas do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e os subsídios por filhos a cargo e ajustou os escalões desse imposto. Estas medidas tendem a beneficiar os grupos com rendimentos baixos e médios, mas o impacto global sobre a carga fiscal será limitado. Apesar dos recentes aumentos consideráveis do rendimento real disponível, a evolução dos salários e da produtividade tem sido divergente desde há muito, dando origem a um considerável desvio acumulado. Um crescimento mais elevado dos salários reais contribuiria também para reduzir os elevados desequilíbrios externos.
- (18) A Alemanha envidou esforços consideráveis em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo e da integração de refugiados e outros migrantes. Afigura-se possível a realização de melhorias adicionais, dado que, em 2016, o número de refugiados à procura de emprego aumentou para cerca de 9 % do total de candidatos a emprego. A integração no mercado de trabalho de pessoas oriundas da migração, em especial das mulheres, continua a ser um desafio importante que, nomeadamente através do sistema educativo, também abrange os filhos nascidos na Alemanha de pais nascidos fora da União.
- (19) Nem todos os membros da sociedade beneficiaram de igual modo da evolução global positiva da economia e do mercado de trabalho nos últimos anos. Na sequência de um período de aumentos, só recentemente se verificou uma moderação da desigualdade de rendimentos, ao passo que a desigualdade de riqueza continua a ser das mais altas da área do euro. Além disso, o bom desempenho do mercado de trabalho não conduziu a uma diminuição do risco de pobreza. A taxa de risco de pobreza na velhice é superior à média da União e o número de pessoas em risco de pobreza na velhice poderá vir a aumentar nos próximos anos. Prevê-se que taxa de substituição do regime geral obrigatório de seguro de pensões continue a baixar. Ao mesmo tempo, as taxas de inscrição em regimes de pensões do segundo ou terceiro pilares são demasiado baixas para poderem compensar a diminuição da taxa de substituição do primeiro pilar para todos. Caso não seja compensada, a adequação das pensões irá, por conseguinte, deteriorar-se. Resta por averiguar se a eficácia com que as recentes reformas para melhorar os incentivos à partida mais tardia para a reforma (*Flexi-Rente*) podem contrariar os incentivos à reforma antecipada introduzidos em 2014.

- (20) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Alemanha e publicou-a no relatório de 2017 relativo à Alemanha. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Alemanha em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Alemanha, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (21) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade da Alemanha para 2017, sendo do parecer ⁽¹⁾ de que o país deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (22) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas nas recomendações 1 e 2 abaixo,

RECOMENDA que a Alemanha tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Respeitando o objetivo de médio prazo, recorrer às políticas orçamental e estrutural para apoiar o crescimento potencial e a procura interna, e para assegurar uma tendência ascendente sustentada do investimento. Acelerar o investimento público a todos os níveis administrativos, em especial nos domínios do ensino, da investigação e da inovação, e eliminar as restrições em matéria de planeamento e capacidade de investimento em infraestruturas. Melhorar a eficiência do regime fiscal e o seu carácter favorável ao investimento. Fomentar a concorrência no setor dos serviços às empresas e nas profissões regulamentadas.
2. Reduzir os desincentivos ao trabalho das segundas fontes de rendimento e facilitar a transição para o emprego formal. Reduzir a elevada carga fiscal sobre o trabalho dos trabalhadores com salários baixos. Criar condições para promover um crescimento mais elevado dos salários reais, respeitando o papel dos parceiros sociais.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Estónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Estónia para 2017**

(2017/C 261/06)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Estónia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Estónia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 1 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Estónia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Estónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país formuladas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 28 de abril de 2017, a Estónia apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2017 e, em 4 de maio de 2017, o seu Programa Nacional de Reformas para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Estónia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo estónio reduziu o objetivo orçamental de médio prazo de um saldo estrutural para um défice de 0,5 % do PIB. O Governo prevê que o saldo das administrações públicas passe de um excedente de 0,3 % do PIB em 2016 para um défice de 0,5 % do PIB em 2017 e de 0,8 % do PIB em 2018. De acordo com as estimativas do Programa de Estabilidade para 2017, tal corresponde a um excedente estrutural de 0,2 % do PIB em 2017 e a um défice de 0,5 % do PIB em 2018, respeitando o objetivo orçamental de médio prazo. Todavia, com base no saldo estrutural recalculado⁽²⁾, projeta-se que o défice se situe em 0,1 % do PIB em 2017 e em 0,9 % do PIB em 2018, abaixo do novo objetivo orçamental de médio prazo. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se abaixo de 10 % do PIB em 2017 e 2018. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é plausível para 2017 e 2018, mas é favorável para os anos subsequentes do programa. Ao mesmo tempo, há riscos associados aos pressupostos em termos de obtenção de receitas relativos à série de novas medidas fiscais que entrarão em vigor em 2018.
- (7) Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, prevê-se que o saldo estrutural registe um défice de 0,3 % do PIB em 2017, permanecendo acima do objetivo orçamental de médio prazo. Para 2018, recomenda-se à Estónia que se mantenha no seu objetivo orçamental de médio prazo. Num cenário de políticas inalteradas, há o risco de um certo desvio em relação a essa recomendação. De um modo geral, o Conselho considera que a Estónia tem de estar preparada para tomar medidas adicionais para garantir a conformidade em 2018.
- (8) A Estónia tomou medidas para garantir a prestação e a acessibilidade de serviços de elevada qualidade, incluindo os serviços sociais a nível local, como parte integrante da sua reforma da administração local. Em particular, adotou a lei da reforma administrativa, com vista a facilitar a criação de autarquias locais viáveis capazes de financiar as suas próprias atividades, planejar o desenvolvimento e o crescimento e prestar serviços de qualidade. Completou com êxito a fase voluntária de fusão de autarquias locais e está a aplicar a lei da segurança social. Ainda estão por tomar algumas medidas fundamentais para completar a reforma da administração local. A revisão do regime de financiamento dos municípios continua pendente. Encontram-se ainda em fase de preparação outros atos legislativos relativos às responsabilidades e à repartição de tarefas entre os municípios e a administração central. A adoção destas propostas é crucial para garantir a prestação de serviços públicos de qualidade em domínios como a educação, a animação juvenil, a promoção da saúde e os transportes.
- (9) As disparidades salariais entre homens e mulheres na Estónia diminuíram de 28,3 % em 2014 para 26,9 % em 2015, mas permanecem as mais elevadas da União. O Governo está a adotar medidas para continuar a reduzir a disparidade salarial entre homens e mulheres. Em particular, foi adotado o Plano de Assistência Social para 2016-2023, cuja aplicação se destina a combater a segregação entre homens e mulheres no mercado de trabalho e a lutar contra os estereótipos. Continua por adotar a alteração da lei da igualdade de género, que visa incumbir as inspeções do trabalho de monitorizar mais de perto a igualdade de género no setor privado. Também se está a ponderar a revisão do sistema de licença parental para permitir mais flexibilidade na sua utilização. Ainda não foi adotada a alteração legislativa.
- (10) A desigualdade de rendimentos na Estónia é elevada. O rácio dos rendimentos das famílias no escalão dos 20 % mais ricos em relação aos das 20 % mais pobres aumentou de 5,4 em 2012 para 6,2 em 2015, sendo agora o sétimo mais elevado da União. O principal motor deste fenómeno parece ser a elevada dispersão salarial, fruto do forte crescimento do rendimento entre a população mais qualificada. Em termos absolutos, os rendimentos das famílias no escalão dos 10 % mais pobres não acompanharam o crescimento dos rendimentos medianos, gerando problemas relacionados com a adequação da rede de segurança social. Um fator coadjuvante é o facto de as prestações sociais (em particular as pensões e a assistência social) não estarem a acompanhar o ritmo de crescimento dos rendimentos de mercado. Tal também resultou num aumento gradual da taxa de risco de pobreza de 15,8 % em 2010 para 21,6 %

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão, utilizando a metodologia geralmente aceite.

em 2015. Envidaram-se esforços substanciais para tornar o sistema fiscal mais progressivo a partir de 2018, em particular para os trabalhadores com baixos rendimentos, aumentando o abatimento de base do regime do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares.

- (11) As despesas das empresas em investigação, tecnologia e inovação aumentaram para 0,69 % em 2015, mas o seu nível global continua a ser inferior à média de 1,3 % da União. A percentagem de empresas de alta tecnologia e com uma utilização intensiva de conhecimentos continua a ser modesta e o número de novos doutorados é baixo. Em anos recentes, o crescimento dos salários ultrapassou sistematicamente o crescimento da produtividade, o que afetou os lucros e, conseqüentemente, resultou num crescimento do investimento em sentido descendente. O investimento fraco no desenvolvimento tecnológico pode levar a que o valor acrescentado das exportações, em particular dos bens, aumente menos do que o previsto e constitui um risco para o crescimento da produção. O volume de investigação sob contrato envolvendo o meio académico e as empresas aumentou em 2015. A cooperação entre estes dois setores continua, no entanto, a ser limitada, não obstante as medidas tomadas pelo Governo. A Estónia melhorou o seu ambiente empresarial, mas a morosidade dos processos de insolvência e a taxa de recuperação para os credores garantidos continuam a constituir obstáculos ao investimento. Em 2016, foi lançado um projeto para tornar o quadro de insolvência mais rápido e eficiente e para melhorar a taxa de êxito dos pedidos. Contudo, as alterações do quadro legislativo ainda estão por adotar.
- (12) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Estónia, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Estónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Estónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo para futuras decisões nacionais.
- (13) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Estónia tome medidas no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica que se mantenha no objetivo orçamental de médio prazo em 2018. Melhorar a adequação da rede de segurança social. Tomar medidas para reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres, em particular melhorando a transparência salarial e revendo o sistema de licença parental.
2. Promover o investimento privado em investigação, tecnologia e inovação, nomeadamente aplicando medidas para reforçar a cooperação entre o meio académico e as empresas.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Irlanda para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Irlanda para 2017**

(2017/C 261/07)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Irlanda como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Irlanda deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Irlanda foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Irlanda em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017.
- (4) A análise da Comissão levou-a a concluir que a Irlanda regista desequilíbrios macroeconómicos. Estes desequilíbrios caracterizam-se, nomeadamente, por um importante volume de dívida externa, pública e privada (tanto das famílias como das sociedades não financeiras), o que faz com que o país seja vulnerável a choques adversos. Os bancos continuam a ser confrontados com um elevado nível de créditos não produtivos, mas estão bem capitalizados e a sua

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

rendibilidade, embora ainda reduzida, está a melhorar gradualmente. Os preços da habitação estão a aumentar e persistem condicionalismos do lado da oferta. O nível da dívida das sociedades não financeiras diminuiu ao longo de 2015, mas manteve-se acima do registado no final de 2014. O nível da dívida das famílias diminuiu em 2015 e a dívida pública apresenta uma trajetória descendente firme. A posição líquida de investimento internacional negativa da Irlanda vinha a diminuir a um ritmo acelerado antes de 2015, tendência esta que se inverteu em parte devido a uma quebra de nível em 2015. Todavia, a sustentabilidade externa do setor interno não parece estar em risco. O nível de créditos não produtivos tem vindo a diminuir ao longo dos últimos anos, mas o ritmo da redução registou um ligeiro abrandamento em finais de 2016. Os preços do imobiliário continuaram a aumentar em 2015, mas já não há indícios significativos de sobrevalorização. Nos últimos anos, foram tomadas medidas políticas para fazer face a todos os desequilíbrios identificados, designadamente no setor bancário (melhoria do quadro regulamentar, medidas para solucionar o elevado nível de créditos não produtivos). O Governo tomou várias medidas importantes para corrigir o défice de oferta no mercado da habitação, mas será preciso algum tempo para que produzam efeitos.

- (5) Em 13 de abril de 2017, a Irlanda apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e, em 2 de maio de 2017, o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (6) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (7) A Irlanda encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê que o défice nominal diminua ligeiramente para 0,4 % do PIB em 2017 e continue a diminuir gradualmente nos anos seguintes, convertendo-se num excedente de 1,0 % do PIB em 2021. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — deverá ser atingido a partir de 2018. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá cair para 72,9 % em 2017 e continuar a diminuir, situando-se em 65,2 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, as medidas necessárias para apoiar os objetivos definidos para o défice a partir de 2018 não foram suficientemente especificadas.
- (8) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Irlanda que fizesse um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, em 2016 e 2017 (considerados em conjunto) existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado.
- (9) Em 2018, em virtude da situação orçamental e, em particular, do nível da dívida, a Irlanda deverá proceder a novo ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo de um défice estrutural de 0,5 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida⁽²⁾ não superior a 2,4 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural anual de 0,6 % do PIB. O valor de referência da despesa reflete um ajustamento no sentido da correção de uma distorção da taxa de referência a 10 anos de crescimento potencial causada pela subida exceçãoalmente elevada do crescimento real do PIB em 2015. No seguimento da abordagem adotada pelas autoridades irlandesas nos seus cálculos do orçamento de 2017, a Comissão tomou em consideração a

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

média das taxas de crescimento potencial em 2014 e 2016. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de algum desvio do requisito em 2017 e 2018 (considerados em conjunto). Ao mesmo tempo, prevê-se que a Irlanda venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas suplementares, nomeadamente em 2017, para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Atendendo às atuais condições cíclicas da Irlanda e ao agravamento dos riscos externos, seria prudente utilizar eventuais receitas extraordinárias para reduzir ainda mais o rácio da dívida pública. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental dos Estados-Membros à luz das condições cíclicas. Tal como se salienta na Comunicação da Comissão que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas da Irlanda. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Irlanda.

- (10) Embora a recuperação económica seja robusta e se espere que a produção cresça a um ritmo sólido nos próximos anos, as perspetivas tornaram-se mais incertas, o que cria riscos para as finanças públicas ainda vulneráveis. Por conseguinte, há que envidar esforços acrescidos para tornar as receitas mais resistentes às flutuações económicas e a choques adversos. Para o efeito, deve avançar-se com a proposta de introduzir um fundo para fazer face a situações imprevistas (*Rainy-Day Fund*) e reduzir a dependência de fontes de receitas altamente concentradas e voláteis. Uma composição equilibrada de diferentes fontes de tributação e de bases de tributação mais alargadas melhora a estabilidade das receitas face à volatilidade económica. Contudo, os esforços tendentes a alargar a base tributária foram limitados nos últimos anos e as recentes medidas fiscais têm incidido sobre reduções e isenções. A anunciada avaliação sistemática dos custos e dos benefícios das taxas reduzidas de IVA, que se aplica a uma vasta gama de vendas, continua em suspenso. A tributação recorrente de imóveis é considerada uma das fontes de receitas mais propícias ao crescimento. No entanto, na Irlanda, as receitas provenientes da tributação de bens imóveis ascendiam apenas a 1,0 % do PIB em 2014, em comparação com a média de 1,6 % da União. Uma indexação gradual dos valores dos imóveis poderia ajudar a amenizar o perfil dos impostos prediais locais, impedindo um súbito aumento das responsabilidades fiscais aquando da reavaliação das propriedades em 2019. As diferenças na tributação do gasóleo e da gasolina para os utentes das infraestruturas rodoviárias não se justificam do ponto de vista ambiental.
- (11) No passado, as revisões aprofundadas da despesa centraram-se principalmente na redução da despesa pública no intuito de cumprir os objetivos orçamentais gerais. A eficácia e a eficiência dos programas de despesa foram objeto de muito pouca avaliação, o que acabou por enfraquecer a fiabilidade dos planos plurianuais de despesa. Uma revisão adequada da despesa, concebida em conformidade com os princípios comuns do Eurogrupo, permitiria melhorar o controlo da despesa e libertar recursos para o investimento público necessário para estimular o crescimento. A revisão da despesa deve contemplar, em especial, a relação custo-eficácia do setor da saúde. A Irlanda introduziu algumas medidas importantes para melhorar a eficiência, tais como a celebração de um acordo de redução de custos com a indústria farmacêutica, um sistema de gestão financeira, serviços de saúde em linha e financiamento por atividades. No entanto, muito mais poderia ser feito, por exemplo, mediante o reforço do papel dos cuidados primários enquanto filtro de acesso aos hospitais na Irlanda, já sobrecarregados. As medidas favoráveis a um serviço de saúde universal são fragmentadas e carecem de uma visão de conjunto.
- (12) A promoção de um crescimento sustentável e inclusivo, que beneficie todos os grupos da sociedade, continua a ser um desafio. Em abril de 2017, a taxa de desemprego situou-se em 6,4 %, sendo inferior à média da União. No entanto, a baixa intensidade de trabalho em muitas famílias suscita preocupações quanto ao facto de algumas pessoas não serem abrangidas pelos benefícios da recuperação da economia. Entre 2013 e 2015, a percentagem da população que vivia em agregados familiares com baixa ou muito baixa intensidade de trabalho diminuiu 15 %; a taxa de desemprego global durante o mesmo período diminuiu 28 %. De um modo geral, o sistema de segurança social tem funcionado devidamente para conter a pobreza e as desigualdades, tendo a Irlanda tomado medidas destinadas a incentivar o emprego graças à retirada progressiva de prestações sociais e de pagamentos suplementares. No entanto, continuam a existir obstáculos ao crescimento inclusivo. As disparidades entre as taxas de emprego dos trabalhadores pouco qualificados e as dos trabalhadores com qualificações médias ou elevadas contam-se entre as mais elevadas da União. Alguns setores registam inadequação e escassez de competências, a que se junta a insuficiência das oportunidades de melhoria de competências e requalificação. O mercado de trabalho e os desafios sociais apontam para a importância de uma abordagem integrada em matéria de formação e ativação das pessoas mais afastadas do mercado de trabalho. Além disso, subsistem preocupações quanto à qualidade das estruturas de acolhimento de crianças, incluindo a disponibilidade de serviços a tempo inteiro. Em percentagem dos salários, os custos líquidos dos serviços de acolhimento de crianças na Irlanda figuram entre os mais elevados da União. A disponibilidade e o custo de estruturas de acolhimento de crianças a tempo inteiro e de qualidade constituem obstáculos à participação das mulheres no mercado de trabalho e prejudicam os esforços no sentido de reduzir a pobreza infantil, que diminuiu ligeiramente, mas continua a ser superior à média da União.

- (13) Impõe-se responder às necessidades no domínio das infraestruturas, a fim de promover um crescimento equilibrado e sustentável. A crise económica deu origem a uma mudança na composição da despesa pública, em detrimento do investimento e a favor das despesas correntes. Os anos sucessivos de investimento público drasticamente reduzido tiveram um impacto negativo na adequação e na qualidade das infraestruturas. A reorientação da despesa pública afetou também o apoio do setor público à investigação e desenvolvimento, com possíveis implicações para a competitividade das pequenas e médias empresas (PME). Na União, a Irlanda surge em 25.º lugar no que respeita ao investimento em investigação e desenvolvimento em percentagem do PIB. As deficiências mais graves em termos de infraestruturas registam-se nos transportes, nos serviços de abastecimento de água e na habitação. Atualmente, a procura de nova habitação excede em grande medida a oferta nas principais zonas urbanas do país. Em consequência, os preços e as rendas das propriedades para habitação continuam a aumentar rapidamente, o que conduziu recentemente a um forte aumento da exclusão habitacional e do número dos sem-abrigo. Atualmente, não existem indícios de sobreavaliação, mas os condicionalismos que restringem a oferta de habitação podem gerar riscos macrofinanceiros, se não forem resolvidos. Um plano de ordenamento do território coerente e atempado contribuiria para assegurar novas habitações nas zonas certas.
- (14) A economia irlandesa apresenta uma divisão entre as empresas irlandesas, na sua grande maioria de pequena e média dimensão, e as grandes empresas multinacionais a operar na Irlanda. As interações entre as empresas multinacionais e as empresas irlandesas continuam a ser limitadas. Os seus desempenhos e perfis de exportação são significativamente distintos e o diferencial de produtividade entre elas está a acentuar-se. As empresas irlandesas apresentam um perfil de exportação mais fraco do que as multinacionais estabelecidas na Irlanda. As suas exportações estão fortemente concentradas por setor e por destino, o que as torna mais vulneráveis a choques. O investimento na inovação contribuirá para promover a produtividade e o potencial de exportação das empresas irlandesas, numa altura em que a diversificação dos produtos e destinos de exportação poderia ajudar a estabilizar o desempenho das empresas irlandesas. A despesa pública em investigação e desenvolvimento continua baixa. A aplicação integral de medidas destinadas a inverter esta situação, nomeadamente com o objetivo de apoiar a capacidade de inovação das PME, depende do regresso a uma tendência de investimento sustentado. Para estimular a inovação por parte das PME, as políticas de inovação poderiam ser reequilibradas em favor de outras formas mais diretas de financiamento. O apoio do Governo às atividades de investigação e desenvolvimento das empresas tem sido cada vez mais canalizado através de créditos fiscais para investigação e desenvolvimento. Articulações de políticas mais direcionadas, com mais financiamento direto, podem responder melhor às necessidades das jovens empresas inovadoras irlandesas e tirar mais partido das oportunidades decorrentes do forte poder de investimento das empresas multinacionais. Deste modo, facilitar-se-ia o acesso às cadeias de valor mundiais, contribuindo para acelerar a disseminação de conhecimento.
- (15) Numa conjuntura de acentuada incerteza externa, é importante avançar na redução dos créditos não produtivos para assegurar a estabilidade do setor financeiro. Apesar dos progressos alcançados, os elevados rácios de créditos não produtivos continuam a constituir um entrave à rentabilidade dos bancos e à plena recuperação económica das famílias e das empresas. Prossegue a desalavancagem das famílias e das empresas nacionais, mas o seu endividamento continua a ser um dos mais elevados da União, ascendendo a 276,8 % do PIB (setembro de 2016). O elevado nível da dívida das empresas pode impedi-las de contrair empréstimos para efeitos de investimento, o que, por seu turno, também restringe a capacidade dos bancos para melhorar a sua rentabilidade.
- (16) Segundo dados do banco central da Irlanda, o rácio médio de créditos não produtivos dos bancos irlandeses era de 14,2 % em setembro de 2016, valor consideravelmente superior à média de 5,3 % da União. Os créditos não produtivos dos bancos irlandeses registaram uma diminuição de 12,7 mil milhões de euros, o correspondente a uma descida homóloga de 32,7 % em setembro de 2016. O ritmo da resolução dos pagamentos em atraso abrandou um pouco, uma vez que os pagamentos em atraso de longo prazo restantes são também os mais difíceis de reestruturar. O dinamismo não deve, porém, esmorecer: a reestruturação dos pagamentos em atraso deve ser sustentável a longo prazo e é necessário ter em conta diferentes formas de redução da dívida. No final de setembro de 2016, 14 % dos créditos hipotecários registavam pagamentos em atraso, ao passo que as dívidas com atrasos superiores a dois anos representavam cerca de 70 % do total de empréstimos hipotecários com atrasos no pagamento superiores a 90 dias. O crédito imobiliário comercial detido pelos bancos nacionais e os empréstimos às empresas também continuam a ser fonte de preocupação, com rácios de créditos não produtivos de 32,6 % e 11,8 %, respetivamente, em setembro de 2016. O recurso a processos de insolvência de pessoas singulares e de falência de empresas, bem como a mecanismos de resolução extrajudicial, para restabelecer a viabilidade das famílias e das empresas continua a ser reduzido e deve ser mais bem incentivado. Após vários atrasos, o registo central de crédito deverá entrar na fase final de execução. A sua conclusão deve constituir uma prioridade, uma vez que o registo servirá de base para uma avaliação adequada do risco de crédito dos mutuários e assegurará uma concessão de crédito prudente no futuro.
- (17) A aplicação da lei de 2015 que regula os serviços jurídicos («Lei de 2015») iniciou-se em finais de 2016. A plena aplicação da Lei de 2015 será crucial para os esforços da Irlanda no sentido de aumentar a concorrência no setor, uma vez que permitirá aos advogados acesso direto à profissão, a criação de grupos de empresas por práticas

pluridisciplinares e a exploração, na Irlanda, de modelos empresariais alternativos utilizados em outros Estados-Membros. Os serviços jurídicos independentes têm implicações para todos os setores da economia e o seu custo tem um impacto na competitividade da Irlanda. Por conseguinte, é crucial que a Lei de 2015 introduza disposições de estímulo da concorrência e de redução de custos resultantes de processos de consulta pública ou que estas disposições sejam incorporadas na regulamentação a emanar da Autoridade Reguladora dos Serviços Jurídicos, a fim de impulsionar a concorrência e reduzir os custos.

- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Irlanda, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Irlanda em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Irlanda, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (19) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (20) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas nas recomendações 1 e 3 *infra*,

RECOMENDA que a Irlanda tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Utilizar eventuais receitas extraordinárias resultantes das condições económicas e financeiras favoráveis, incluindo o produto da alienação de ativos, para acelerar a redução do rácio da dívida pública. Limitar o âmbito de aplicação e o número das despesas fiscais e alargar a base de tributação.
2. Orientar melhor a despesa pública, mediante a definição de prioridades de investimento público nos domínios dos transportes, dos serviços de abastecimento de água e da inovação, apoiando, em particular, as PME. Reforçar as infraestruturas sociais, incluindo a habitação social e a qualidade das estruturas de acolhimento de crianças; assegurar um conjunto integrado de políticas de ativação com vista a aumentar as perspetivas de emprego dos trabalhadores pouco qualificados e resolver o problema da baixa intensidade de trabalho das famílias.
3. Incentivar uma redução contínua e mais duradoura dos créditos não produtivos, através de estratégias de resolução que envolvam a anulação (*write-off*) de créditos não produtivos de empresas viáveis e famílias, com especial destaque para a resolução de dívidas de longo prazo.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha para 2017**

(2017/C 261/08)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016 a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Espanha como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Espanha deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Espanha foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Espanha em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

Espanha regista desequilíbrios macroeconómicos, que têm relevância transfronteiras. Em especial, os excedentes da balança corrente traduzem-se numa redução dos passivos externos líquidos da Espanha, que, no entanto, continuam a ser importantes e expõem o país às flutuações das perceções dos mercados. A dívida do setor privado diminuiu significativamente, sobretudo a das empresas, mas o endividamento das famílias mantém-se elevado. O crescimento económico tornou-se o principal fator de redução da dívida, mas continuam a ser elevados os riscos de sustentabilidade orçamental a médio prazo. É especialmente importante a necessidade de adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos provenientes de desequilíbrios para a economia espanhola, e — dada a sua dimensão e relevância transfronteiras — para a União Económica e Monetária. O setor financeiro continuou a apresentar um elevado grau de estabilidade, apoiado pela sua reestruturação em curso, pelos baixos custos de financiamento e pela recuperação económica. A criação de emprego foi forte nos últimos anos e o desemprego diminuiu rapidamente, mas continua a ser muito elevado. As reformas do mercado de trabalho e a moderação salarial foram fatores importantes para a forte criação de emprego e para os ganhos de competitividade dos últimos anos.

- (4) Em 28 de abril de 2017, a Espanha apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e, em 29 de abril do mesmo ano, o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Espanha encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, a Espanha planeia corrigir o défice excessivo até 2018, em conformidade com a decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016 que notifica Espanha no sentido de adotar medidas para a redução do défice considerada necessária para obviar à situação de défice excessivo («Decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016»). O défice nominal deverá continuar a descer até alcançar 0,5 % do PIB em 2020. As projeções para a despesa contidas do Programa de Estabilidade para 2017 incorporam a materialização dos passivos contingentes relacionados com as autoestradas e o setor financeiro, que ascendem, respetivamente, a cerca de 0,4 % e 0,2 do PIB em 2017 e 2018. O objetivo orçamental de médio prazo de uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais não deverá ser alcançado no horizonte temporal do Programa de Estabilidade para 2017. O saldo estrutural recalculado⁽²⁾ deverá alcançar - 1,9 % do PIB em 2020. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 98,8 % em 2017, 97,6 % em 2018 e 92,5 % em 2020. Os pressupostos macroeconómicos do Programa de Estabilidade para 2017 são plausíveis até 2018 e algo favoráveis a partir dessa data. Globalmente, a realização programada dos objetivos continua a contar com perspetivas económicas favoráveis, que estão, no entanto, sujeitas a riscos. Outros riscos que se colocam à realização dos objetivos orçamentais dizem respeito à incerteza quanto ao impacto das recentes medidas fiscais. Além disso, tendo em conta a presumida materialização dos passivos contingentes (que não estão incluídos nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão), o Programa de Estabilidade para 2017 baseia-se numa contenção das despesas consideravelmente maior do que a projetada nas previsões da Comissão para 2017 e 2018. Por último, não foram ainda especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice para 2018.
- (7) Em 8 de agosto de 2016, o Conselho solicitou à Espanha que pusesse termo à situação de défice excessivo até 2018 e, em especial, que reduzisse o défice das administrações públicas para 4,6 % do PIB em 2016, 3,1 % do PIB em 2017 e 2,2 % do PIB em 2018. Esta melhoria no saldo das administrações públicas foi considerada coerente com uma deterioração do saldo estrutural de 0,4 % do PIB em 2016 e uma melhoria de 0,5 % do PIB tanto em 2017 como em 2018, com base na versão atualizada das previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão. A Espanha atingiu um défice nominal de 4,5 % do PIB em 2016, abaixo do objetivo fixado pela Decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o défice nominal deverá diminuir para 3,2 % do PIB em 2017 e continuar a diminuir até se situar em 2,6 % do PIB em 2018, num

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

cenário de políticas inalteradas, ou seja, respetivamente 0,1 % e 0,4 % do PIB acima dos objetivos do défice nominal constantes do Programa de Estabilidade para 2017 e dos fixados pelo Conselho. Ao contrário do Programa de Estabilidade para 2017, as previsões não têm em conta a materialização dos passivos contingentes acima referidos. O esforço orçamental cumulativo em 2016-2017 deverá ser assegurado tangencialmente, ao passo que em 2018, com base num cenário de políticas inalteradas, deverá ficar aquém do exigido na Decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016. Além disso, em agosto de 2016, o Conselho convidou a Espanha a tomar medidas para melhorar o seu quadro orçamental, mas o Programa de Estabilidade para 2017 não apresenta planos destinados a reforçar o contributo da regra em matéria de despesa, constante da Lei da Estabilidade, para a sustentabilidade das finanças públicas. Globalmente, o Conselho considera que serão necessárias mais medidas, nomeadamente em 2018, a fim de cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento e, em especial, os termos da Decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016.

- (8) A Espanha ainda não dispõe de um quadro de política em matéria de contratação pública claro e coerente que assegure o cumprimento da lei, um elevado nível de concorrência e a eficiência económica, nomeadamente através de mecanismos eficazes de controlo *ex ante* e *ex post*, uma maior transparência e coordenação das autoridades e entidades adjudicantes a todos os níveis da administração. O Governo apresentou algumas medidas em 2017 que melhorariam o sistema de supervisão em matéria de contratação pública e que aguardam a aprovação pelo parlamento.
- (9) A Espanha realizou progressos no domínio da luta contra a corrupção, em especial no que diz respeito à transparência da tomada de decisões administrativas e, mais concretamente, à promulgação de legislação sobre transparência do financiamento dos partidos, declaração do património e conflitos de interesses. As atenções centram-se agora na aplicação dessas medidas. No entanto, apesar do aumento do número de investigações de corrupção que envolvem casos a nível local e regional, não foram elaboradas estratégias preventivas específicas para reduzir os riscos de corrupção a esses níveis da administração, nem existe uma estratégia de prevenção comum para todos esses níveis. Outras deficiências, como as lacunas na legislação para proteger os denunciantes, o grau de independência do recém-criado Serviço de Conflitos de Interesses e a falta de regulamentação da representação dos grupos de interesse, não foram ainda objeto de um acompanhamento específico. Outra questão prende-se com os morosos processos judiciais nos casos de corrupção. A Lei do Processo Penal foi alterada em 2015 a fim de limitar o tempo atribuído aos inquéritos e reduzir os atrasos indevidos no quadro dos processos penais. No entanto, tal poderá aumentar o risco de os prazos processuais não serem suficientes para tratar casos de corrupção complexos, se as disposições que permitem a prorrogação dos prazos se revelarem restritivas.
- (10) Apesar de uma taxa normal de IVA em sintonia com a média da União e de registar uma fuga ao IVA reduzida e em declínio, as receitas do IVA obtidas pela Espanha são relativamente baixas. Tal deve-se principalmente ao facto de a Espanha aplicar amplamente isenções ou taxas reduzidas sobre vários produtos e serviços. Em consequência, a Espanha registou em 2014 o maior nível de disparidade no respeitante à política em matéria de IVA da União (59 % em comparação com a média da União que é de cerca de 44 %). De igual modo, as receitas da Espanha com os impostos relativos ao ambiente são das mais baixas da União, não obstante algumas medidas adotadas nos últimos anos principalmente no setor da energia. A tributação da poluição e da utilização dos recursos é suscetível de aumentar as receitas e proporcionar importantes benefícios sociais e ambientais. Existe também uma dispersão normativa que resulta numa abordagem heterogénea de determinados impostos ambientais a nível regional. No que se refere às despesas, o Governo encomendou à *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal* (AIReF), a instituição orçamental independente espanhola, uma análise das despesas que abranja todos os níveis das administrações públicas. Esta análise pode contribuir para identificar os domínios em que as necessidades de despesas possam ser supridas com uma utilização mais eficiente dos recursos.
- (11) A criação de emprego foi forte nos últimos anos, apoiada pelas reformas do mercado de trabalho e pela moderação salarial. O desemprego diminuiu rapidamente, mas continua a ser dos mais elevados na União, em especial entre os jovens e as pessoas pouco qualificadas, o que implica riscos de abandono do mercado de trabalho. Quase metade dos desempregados esteve sem emprego durante mais de um ano. A Espanha está a tomar medidas para apoiar os jovens, nomeadamente através do alargamento dos critérios de elegibilidade da Garantia para a Juventude⁽¹⁾, e para reforçar o apoio individual aos desempregados de longa duração. A eficácia dessas medidas depende igualmente do desempenho dos serviços públicos regionais de emprego. É possível reforçar a cooperação destes com os serviços sociais, para melhorar a prestação de serviços alargados aos candidatos a emprego, em especial aos desempregados de longa duração e aos beneficiários de regimes de garantia de rendimentos. Ao mesmo tempo, a cooperação dos serviços públicos de emprego com os empregadores poderia ser melhorada, aumentando nomeadamente a percentagem de vagas tratadas pelos serviços de emprego.
- (12) A Espanha tem uma das mais elevadas percentagens de emprego temporário na União e muitos contratos temporários são de muito curta duração. As taxas de transição de contratos temporários para contratos permanentes são muito baixas em comparação com a média da União. O recurso generalizado a contratos temporários está associado a um menor crescimento da produtividade (devido nomeadamente a menores oportunidades de formação

⁽¹⁾ Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (JO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

em contexto laboral), condições de trabalho menos favoráveis e maior risco de pobreza. As recentes reformas do mercado de trabalho parecem ter tido um efeito ligeiramente positivo na redução da segmentação entre contratos permanentes e contratos temporários, e o atual reforço das inspeções do trabalho está a mostrar resultados positivos na luta contra o abuso dos contratos temporários. No entanto, algumas características do mercado de trabalho espanhol, nas quais se incluem a incerteza jurídica em caso de litígio na sequência de um despedimento e indemnizações por despedimento comparativamente elevadas para os trabalhadores com contratos permanentes, podem ainda desincentivar o recrutamento com base em contratos permanentes. Além disso, o sistema de incentivos ao recrutamento continua a caracterizar-se pela dispersão e não está orientado eficazmente para a promoção do emprego por tempo indeterminado. Embora tenha criado recentemente um grupo de trabalho sobre a qualidade do emprego, a Espanha ainda não elaborou um plano abrangente para combater a segmentação do mercado de trabalho, na sequência do acordo de 2014 entre o Governo e os parceiros sociais.

- (13) Persistem as disparidades nas condições de elegibilidade dos regimes de garantia de rendimentos e na relação entre ativação e proteção a nível das regiões e dos regimes. Certos grupos vulneráveis encontram-se excluídos dos regimes de garantia de rendimentos. A reduzida eficácia dos regimes explica-se, em parte, pelas grandes disparidades existentes na adequação e nas condições de acesso aos regimes regionais de rendimento mínimo e pela fragmentação do sistema nacional de prestações em vários regimes destinados a várias categorias de candidatos a emprego e geridos por diferentes administrações. A fragmentação introduz descontinuidade no apoio prestado a quem dele necessita e dificulta a oferta de percursos integrados. Em resposta aos múltiplos desafios, encontra-se em curso um estudo que visa avaliar a eficácia dos regimes nacionais e regionais de apoio ao rendimento. As prestações familiares são direcionadas de modo deficiente. Além disso, quando se tem em conta o impacto dos créditos fiscais, o sistema fiscal e de prestações é, em termos gerais, ligeiramente regressivo. Acresce que a utilização de estruturas de acolhimento de crianças aumenta fortemente com o rendimento familiar, o que sugere a existência de obstáculos ao seu acesso para os pais com baixos rendimentos. A prestação de serviços de cuidados continuados está a melhorar, mas difere de região para região e ainda não estão supridas as necessidades atuais.
- (14) Os fracos resultados escolares afetam negativamente o crescimento potencial a longo prazo da produtividade em Espanha. Apesar das melhorias significativas registadas nos últimos anos, a taxa de abandono escolar precoce continua a ser das mais elevadas da União. Existem grandes disparidades regionais em matéria de abandono escolar precoce e desempenho dos alunos, em especial no tocante às competências de base. A formação dos professores e o apoio individualizado aos alunos estão entre os fatores que contribuíram para o sucesso escolar nas regiões com bom desempenho. A Espanha tem a segunda maior taxa de repetição da União, o que aumenta o risco de abandono escolar, diminui as expectativas de realização escolar e agrava os custos da educação. A empregabilidade dos diplomados do ensino superior continua a ser relativamente baixa. A reduzida mobilidade dos estudantes e do pessoal académico, as oportunidades limitadas de estágios, a falta de incentivos e a rigidez da governação universitária continuam a ser obstáculos para a cooperação com as empresas em matéria de educação ou investigação.
- (15) A fim de aumentar a produtividade e a competitividade, a Espanha teria a ganhar com uma maior promoção da investigação e da inovação. No entanto, o desempenho em termos de inovação tem vindo a diminuir e está agora a um nível mais baixo do que em 2007, tendo a diferença do país relativamente à média da União aumentado ao longo do tempo. O baixo desempenho em termos de inovação coincide com a diminuição das despesas de I&D por parte do setor privado e aponta para a existência de deficiências no quadro de governação da investigação e inovação. A Agência Estatal de Investigação responsável pela gestão do financiamento da investigação e inovação da administração central tornou-se operacional no início de 2017. Até agora, não existe um planeamento plurianual sistemático dos orçamentos dos programas de apoio. Além disso, a eficácia dos programas de apoio não é avaliada de forma sistemática de modo a melhorar a sua conceção e execução. Devido à falta de incentivos e à rigidez da gestão universitária, a cooperação público-privada também continua a ser débil e a mobilidade dos investigadores entre os setores público e privado é baixa. A coordenação entre os vários níveis da administração não é ótima, pelo que as políticas nacionais e regionais não funcionam em plena sinergia.
- (16) As pequenas empresas espanholas tendem a ter uma produtividade significativamente mais baixa do que as suas homólogas de outros grandes Estados-Membros. Dada a predominância de pequenas empresas na Espanha, esta situação tem um impacto significativo na produtividade do conjunto da economia. A redução dos obstáculos à criação, funcionamento e crescimento das empresas traduzir-se-ia assim num aumento do investimento e da produtividade. Nos últimos anos, o Governo espanhol adotou várias medidas destinadas a facilitar a criação de empresas e o seu crescimento. A consolidação e a plena execução dessas reformas é essencial para colher integralmente os seus benefícios. A Lei relativa à unidade do mercado, adotada em 2013, contribuiu para fazer face aos custos suplementares para os empresários causados pelas diferenças e sobreposições substanciais existentes a nível da regulamentação aplicável às empresas nas diferentes regiões. A crescente utilização pelas empresas do mecanismo de apresentação de queixas previsto na referida lei para obter reparação pelos entraves no acesso ao mercado indica uma possível necessidade de maior simplificação dos procedimentos de concessão de licenças. A coordenação entre as administrações públicas pertinentes, inclusive a nível de conferências setoriais, requer mais esforços. Tal é essencial para assegurar que a legislação atual e futura elimina eficazmente a todos os níveis os

obstáculos desnecessários à entrada no mercado, inclusive para os novos modelos de negócio no âmbito da economia colaborativa. No setor do comércio a retalho, as duplas autorizações para estabelecimentos retalhistas continuam a restringir desnecessariamente a entrada no mercado. Os requisitos de acesso ao mercado previstos na legislação regional relativa ao setor dos serviços de veículos com condutor e aos serviços de arrendamento de alojamento de curta duração podem dificultar desnecessariamente o desenvolvimento equilibrado da economia colaborativa. A Espanha tomou medidas nos primeiros meses de 2017 com o objetivo de reforçar a Lei relativa à unidade do mercado, constituindo um exemplo disso o guia adotado recentemente sobre a aplicação da referida lei e a publicação do catálogo de boas e más práticas na sua aplicação.

- (17) A regulamentação dos serviços profissionais continua a ser relativamente restritiva. São concedidos direitos protecionistas («atividades reservadas») de forma seletiva a alguns prestadores de serviços, com exclusão de outros com qualificações semelhantes. Num grande número de profissões, é obrigatório ser-se membro de uma associação profissional. O grau de restrições é mais elevado em Espanha do que a média ponderada da União no que respeita a engenheiros civis, arquitetos e guias turísticos. É menor do que a média da União no que respeita aos agentes de patentes e aos advogados, embora o acesso a esta última profissão seja mais restrito do que para qualquer outra profissão em Espanha. Ainda não foi adotado o projeto de lei dos serviços profissionais, que prevê nomeadamente a racionalização da filiação em associações profissionais. Esta reforma visa igualmente uma maior transparência e responsabilização dos organismos profissionais, mediante a abertura das atividades em que não se justifica um acesso reservado e a preservação da unidade do mercado no acesso aos serviços profissionais em Espanha, e no exercício dos mesmos.
- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Espanha, que publicou no relatório de 2017 relativo a Espanha. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Espanha em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Espanha, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (19) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (20) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Espanha tome medidas no sentido de:

1. Garantir a conformidade com a Decisão do Conselho de 8 de agosto de 2016, incluindo também medidas destinadas a reforçar os quadros orçamental e em matéria de contratação pública. Proceder a uma análise exaustiva das despesas para identificar os domínios em que é possível melhorar a eficiência das despesas.
2. Reforçar a coordenação entre os serviços regionais de emprego, os serviços sociais e os empregadores, a fim de responder de forma mais adequada às necessidades dos candidatos a emprego e dos empregadores. Tomar medidas para promover a contratação de trabalhadores com base em contratos de duração indeterminada. Eliminar as disparidades regionais e a fragmentação dos regimes de garantia de rendimentos, e melhorar o apoio às famílias, incluindo o acesso a estruturas de qualidade de acolhimento de crianças. Aumentar a pertinência do ensino superior para o mercado de trabalho. Corrigir as disparidades regionais em termos de resultados educativos, nomeadamente através do reforço da formação dos professores e do apoio individualizado aos alunos.
3. Assegurar um investimento adequado e sustentado em investigação e inovação e reforçar a sua governação a todos os níveis da administração. Assegurar uma aplicação exaustiva e atempada da Lei relativa à unidade do mercado relativamente à legislação atual e futura.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da França para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da França para 2017**

(2017/C 261/09)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016 a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a França como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a França deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo à França foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela França em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a França regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, a França caracteriza-se por uma fraca competitividade e uma dívida pública elevada e crescente, num contexto de baixo crescimento da produtividade. A necessidade de tomar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos sobre a economia francesa e, dada a sua dimensão e relevância transfronteiras, sobre a União Económica e Monetária é particularmente importante.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 28 de abril de 2017, a França apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A França encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo planeia corrigir o défice excessivo até 2017, em conformidade com a recomendação do Conselho de 10 de março de 2015 no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, com um défice nominal de 2,8 % do PIB. O défice nominal deverá continuar a descer e situar-se em 1,3 % do PIB em 2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,4 % do PIB — deverá ser alcançado até 2019. No entanto, como o saldo estrutural recalculado⁽²⁾ deverá atingir -1,2 % do PIB em 2020, o objetivo de médio prazo não será alcançado durante o período abrangido pelo programa. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá descer de 95,9 % do PIB em 2018 para 93,1 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por seu lado, as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2018 não foram suficientemente especificadas.
- (7) Em 10 de março de 2015, o Conselho recomendou à França que pusesse termo à situação de défice excessivo até 2017 e alcançasse um défice público de 2,8 % do PIB, compatível com uma melhoria do saldo estrutural de 0,9 % do PIB, em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o défice nominal deverá atingir 3,0 % do PIB em 2017, valor que está em consonância com o valor de referência estabelecido no Tratado, mas é superior ao objetivo recomendado pelo Conselho. Para 2018, num cenário de políticas inalteradas, o défice nominal deverá atingir 3,2 % do PIB, excedendo assim o valor de referência definido no Tratado e indicando que a correção duradoura do défice excessivo fica em risco. Além disso, o esforço orçamental recomendado não deverá ser atingido durante o período abrangido pelo procedimento relativo aos défices excessivos, uma vez que a estratégia de consolidação prosseguida pela França se apoia essencialmente na melhoria das condições cíclicas e na continuação de um contexto de taxas de juro baixas, que estão fora do controlo das autoridades.
- (8) Em 2018, caso seja alcançada uma correção atempada e duradoura, a França passará a estar sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. Face à sua situação orçamental e, em particular, ao seu nível de dívida, a França deverá prosseguir o ajustamento no sentido de atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo, ou seja, um défice estrutural de 0,4 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida⁽³⁾ não superior a 1,2 % em 2018. Tal corresponderia a um ajustamento estrutural anual de 0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de um desvio significativo dessa exigência em 2018. Há ainda o risco de a França não cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2018, dado que o saldo estrutural deverá registar uma deterioração de 0,5 % do PIB em vez do ajustamento estrutural linear mínimo de 0,4 % do PIB. De um modo geral, o Conselho considera que a França precisa de estar preparada para tomar novas medidas, a fim de assegurar o cumprimento em 2017, e que serão necessárias medidas suplementares a partir de 2018 para cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

⁽³⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas da França. Nesse contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da França.

- (9) O rácio despesa pública/PIB em França é um dos mais elevados da União. O rácio da despesa deverá atingir 56,2 % do PIB em 2017, sendo 9,7 pontos percentuais mais elevado do que na União. A França tem seguido uma estratégia de consolidação baseada na despesa que tem assentado principalmente na descida das taxas de juro e em cortes no investimento público. No entanto, não é provável que o contexto de baixas taxas de juro se mantenha a médio prazo e os cortes no investimento público produtivo poderão prejudicar o potencial económico futuro. Em contrapartida, a análise das despesas identificou vários ganhos de eficiência possíveis que não foram explorados. A análise das despesas identificou uma fração — inferior a 2 % — de poupanças no total da despesa prevista, no valor de 50 mil milhões de EUR, no período de 2015-2017. Contudo, só uma parte dessas poupanças se traduziu em medidas concretas no orçamento de 2016, ao passo que as medidas constantes da lei do orçamento de 2017 se basearam nas poupanças já identificadas no exercício de análise das despesas de 2015. As poupanças resultantes da análise das despesas poderiam aumentar significativamente, alargando os domínios de despesa objeto de exame e aplicando uma estratégia plurianual para traduzir integralmente as poupanças identificadas em medidas orçamentais concretas.
- (10) As elevadas contribuições para a segurança social, aliadas ao nível elevado dos impostos que incidem sobre as empresas, podem desencorajar o investimento privado e obstar ao crescimento das empresas e a novas contratações. As medidas para reduzir os custos do trabalho continuaram a ser aplicadas, com o início, em abril de 2016, da segunda fase de reduções das contribuições dos empregadores para a segurança social previstas no âmbito do pacto de solidariedade e responsabilidade. Além disso, para 2017, o Governo aumentou o crédito fiscal para a competitividade e o emprego (CICE) de 6 % para 7 %. Estas medidas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho melhoraram a competitividade da França desde 2013, mas as perdas acumuladas no passado ainda não foram recuperadas. Em 2015, o salário médio em França tinha a contribuição mais elevada dos empregadores para a segurança social na União, em percentagem do total dos custos do trabalho pagos pelo empregador, embora apresente uma tendência descendente. As recentes avaliações destas medidas destacaram o seu efeito positivo sobre o emprego e as margens de lucro das empresas, mas são necessárias mais avaliações para se conhecer o seu pleno impacto nos salários, no investimento, no emprego e nas margens das empresas. As recentes avaliações sugerem também que a consolidação dos regimes de redução dos custos do trabalho e a sua transformação em reduções permanentes das contribuições sociais otimizariam os seus efeitos sobre o emprego e o investimento.
- (11) Com um valor de 38,4 % em 1 de julho de 2016, a taxa média efetiva do imposto sobre as sociedades era a mais elevada da União e os outros impostos sobre a produção são também particularmente elevados. Não obstante, a França tomou medidas no sentido de reduzir a taxa estatutária do imposto sobre o rendimento das sociedades para 28 % em 2020. Ao mesmo tempo, a carga fiscal sobre o consumo continua a descer menos do que noutros Estados-Membros. Em 2014, a França ocupava o 27.º lugar na União em termos de receitas provenientes dos impostos sobre o consumo, em percentagem da tributação total. O regime do IVA caracteriza-se por uma taxa normal que se situa na média e taxas reduzidas baixas que se aplicam a uma grande base. A complexidade do regime fiscal pode constituir um obstáculo ao bom funcionamento do enquadramento empresarial. A França tem uma carga fiscal elevada, juntamente com muitas isenções fiscais, taxas reduzidas e um grande número de regimes fiscais, o que resulta num aumento dos custos de conformidade e cria incertezas, em especial para as empresas. A despesa fiscal total é considerável em França, situando-se num nível superior a 3 % do PIB. O custo administrativo, para as autoridades fiscais, da cobrança de impostos também é elevado e situa-se acima da média da União.
- (12) Em 2016, a taxa de desemprego desceu para 10,1 %. O desemprego é mais elevado entre os jovens, os trabalhadores pouco qualificados e a população não nascida na União. As reformas da governação que estão em curso são essenciais para alinhar as oportunidades de formação com as perspetivas de emprego e as necessidades económicas. Paralelamente, os candidatos a emprego, os trabalhadores menos qualificados e os trabalhadores de pequenas e médias empresas (PME) enfrentam persistentemente dificuldades no acesso à formação. Garantir a sua participação e a pertinência da formação proporcionada pode exigir um reforço das medidas vigentes e um reequilíbrio dos recursos. Os jovens e, entre estes, os menos qualificados, continuam a deparar-se com dificuldades no acesso ao mercado de trabalho. Neste contexto, as medidas tomadas para apoiar os programas de aprendizagem têm produzido resultados positivos até à data. Ainda assim, o ensino e a formação profissionais iniciais oferecidos, especificamente quando ministrados em escolas e em alguns setores terciários, não estão suficientemente ligados a

oportunidades de emprego. Acresce que os alunos provenientes de meios desfavorecidos são mais frequentemente orientados para o ensino profissional inicial, que representa também a grande maioria dos casos de abandono escolar precoce, o que contribui para desigualdades elevadas a nível educativo. O impacto do estatuto socioeconómico no desempenho dos alunos é o mais elevado da OCDE.

- (13) Em 2016, apenas 54,5 % das pessoas em idade ativa nascidas fora da UE tinham emprego. A taxa de emprego das mulheres nascidas fora da UE (45,4 %) era uma das mais baixas da União. A disparidade em termos de emprego entre pessoas nascidas fora da UE e pessoas nascidas em França aumentou para 17,5 pontos percentuais em 2016 (23,7 pontos percentuais no caso das mulheres). O fraco desempenho das pessoas nascidas fora da UE reduz a taxa global de emprego e constitui uma subutilização crónica da mão de obra. Os imigrantes de segunda geração são igualmente confrontados com resultados adversos em termos de emprego que não se explicam por diferenças de idade, educação ou competências. Além disso, as disparidades a nível dos resultados escolares são persistentes, em virtude de os imigrantes de segunda geração estarem a recuperar o atraso apenas parcialmente. Para responder a este desafio, é necessária uma estratégia abrangente, incluindo, em particular, medidas específicas em matéria de competências linguísticas, melhoria de competências e formação, aconselhamento profissional e outras políticas ativas do mercado de trabalho com objetivos específicos. Para promover a participação no mercado de trabalho, é essencial garantir o acesso efetivo aos serviços e atuar contra práticas discriminatórias que afetam a contratação de pessoas nascidas fora da UE e imigrantes de segunda geração.
- (14) Desde 2013, o salário mínimo francês tem seguido as suas regras de indexação. Num contexto de baixa inflação e abrandamento do crescimento dos salários, o seu aumento foi inferior ao dos salários de referência. Apesar de o salário mínimo ser elevado em comparação com o salário mediano, o custo do trabalho a nível do salário mínimo foi reduzido por isenções das contribuições sociais. Os aumentos do salário mínimo induzem aumentos salariais para a maioria das categorias de trabalhadores e podem dar origem a uma compressão salarial em sentido ascendente. Embora a indexação do salário mínimo seja importante para preservar o poder de compra dos trabalhadores, o atual mecanismo de indexação pode contribuir para atrasar o necessário ajustamento salarial global. Além disso, no atual contexto de desemprego elevado, existe o risco de o custo do trabalho a nível do salário mínimo limitar as oportunidades de emprego para as pessoas menos qualificadas. O grupo de peritos independentes avalia todos os anos o salário mínimo em França e emite pareceres não vinculativos sobre a sua evolução. O seu parecer sobre os aumentos *ad hoc* foi sempre respeitado até à data e está a desempenhar um papel importante no controlo do recurso a tais aumentos.
- (15) Com a lei de agosto de 2016 relativa ao trabalho, ao diálogo social e aos percursos profissionais, a França introduziu medidas destinadas a melhorar a capacidade de adaptação das empresas aos ciclos económicos e a reduzir a segmentação. A lei clarifica as regras relativas aos despedimentos por motivos económicos, alarga o âmbito de aplicação da maioria dos acordos de empresa e aumenta a eficácia da negociação coletiva. A persistência de elevados níveis de desemprego exerce pressão sobre a sustentabilidade do sistema de subsídios de desemprego. A este propósito, em março de 2017 os parceiros sociais chegaram a um acordo sobre uma nova convenção relativa aos subsídios de desemprego, aprovada pelo Governo, e que visa reduzir o défice anual em 1,2 mil milhões de EUR.
- (16) Se bem que a França tenha melhorado o seu desempenho global em termos de regulamentação, o enquadramento empresarial mantém uma posição média face aos seus principais concorrentes. Em especial, apesar dos contínuos esforços de simplificação, as empresas continuam a ser confrontadas com encargos regulamentares elevados e com uma legislação que muda rapidamente. Este é um dos principais obstáculos ao investimento privado. Com o programa de simplificação, a França tomou medidas para reduzir a burocracia para as empresas, mas, em maio de 2017, um quinto das medidas adotadas antes de 2016 ainda não tinha sido posto em prática. Ao mesmo tempo, os efeitos de limiar continuam a afetar o desenvolvimento das empresas, com implicações para o seu desempenho económico e de mercado. O aumento das obrigações sociais e fiscais aplicáveis às empresas com mais de um determinado número de trabalhadores pode dissuadi-las de expandirem a atividade e atingirem uma dimensão que lhes permitiria exportar e inovar. Estes efeitos de limiar podem, por sua vez, afetar a produtividade, competitividade e internacionalização das empresas. Com efeito, empiricamente, constata-se que os limiares de 10 e 50 trabalhadores são particularmente onerosos para os empregadores e que a economia francesa se caracteriza por uma percentagem desproporcionadamente baixa de empresas acima desses limiares, o que aponta para a existência de uma relação entre os dois fenómenos.
- (17) A concorrência nos serviços melhorou em vários setores, mas alguns setores economicamente importantes, como a contabilidade, a arquitetura, a prestação de cuidados ao domicílio, os serviços de alojamento e restauração, os serviços de táxi e aluguer de veículos privados, caracterizam-se ainda por uma concorrência reduzida e/ou obstáculos regulamentares. Persistem obstáculos para estes serviços, nomeadamente requisitos regulamentares excessivos, que desencorajam a entrada no mercado ou limitam a concorrência efetiva. A redução desses obstáculos poderia permitir às empresas existentes ou às novas empresas fazer uso dos avanços tecnológicos e digitais, a fim de aumentarem a competitividade e/ou entrarem nos mercados, e poderia gerar benefícios para os consumidores

através de preços mais baixos e serviços de melhor qualidade. Para o efeito, como parte de um pacote de medidas destinadas a eliminar os obstáculos existentes nos mercados de serviços, a Comissão lançou em janeiro de 2017 um exercício de avaliação mútua, convidando os Estados-Membros a avaliar os obstáculos que existem no respetivo território para limitar o acesso a determinadas profissões.

- (18) A inovação em França não corresponde ao desempenho dos líderes da inovação na Europa. Continua a existir um elevado grau de complexidade e a coordenação geral constitui um desafio. O desfasamento entre o montante do apoio público concedido e o desempenho médio da França no domínio da inovação levanta questões quanto à eficiência dos mecanismos de apoio público. Em especial, a cooperação entre a investigação pública e as empresas é subótima e pesa sobre a produção económica do sistema de inovação.
- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da França, que publicou no relatório de 2017 relativo à França. Analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao país em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em França, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (21) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo,

RECOMENDA que a França tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Garantir a conformidade com a recomendação do Conselho de 10 de março de 2015 no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos. Prosseguir um esforço orçamental significativo em 2018 em conformidade com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas francesas. Analisar exaustivamente as rubricas da despesa, com vista a obter ganhos de eficiência que se traduzam em poupanças a nível da despesa.
2. Consolidar as medidas de redução do custo do trabalho, a fim de maximizar a sua eficiência de forma neutra do ponto de vista orçamental e de reforçar os seus efeitos no emprego e no investimento. Alargar a base tributável global e tomar novas medidas no sentido de pôr em prática a prevista redução da taxa estatutária do imposto sobre o rendimento das sociedades.
3. Melhorar o acesso ao mercado de trabalho para os candidatos a emprego, designadamente os trabalhadores menos qualificados e as pessoas com antecedentes de migração, inclusive revendo o sistema de ensino e formação profissionais. Assegurar que a evolução do salário mínimo é compatível com a criação de emprego e a competitividade.
4. Reduzir mais os encargos regulamentares das empresas, inclusive prosseguindo o programa de simplificação. Continuar a eliminar os obstáculos à concorrência no setor dos serviços, inclusive nos serviços às empresas e profissões regulamentadas. Simplificar e melhorar a eficiência dos sistemas de apoio público à inovação.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Croácia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Croácia para 2017**

(2017/C 261/10)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016 a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Croácia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Croácia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Croácia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Croácia regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em 2016, o rácio da dívida das administrações públicas entrou numa trajetória descendente, mas a dívida pública está exposta ao risco cambial e persistem os riscos significativos para a sustentabilidade orçamental a médio prazo. A dívida do setor privado diminuiu, mas continua a ser elevada, em especial no setor empresarial, estando fortemente exposta ao risco cambial. O setor financeiro deverá estar na base da recuperação, mas permanece exposto a um risco de crédito induzido pela taxa de câmbio, e o rácio de empréstimos em incumprimento continua a ser elevado. A taxa de desemprego está a diminuir rapidamente, como resultado de uma criação moderada de postos de trabalho e de uma contração da mão-de-obra. Por último, a complexidade do ambiente empresarial pesa negativamente no investimento produtivo e no crescimento da produtividade.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) Em 27 de abril de 2017, a Croácia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. Para ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (5) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, a Croácia encontra-se sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra em matéria de dívida. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê uma melhoria gradual do défice das administrações públicas, de -0,8 % do PIB em 2016 para 0,5 % do PIB em 2020. A meta orçamental de médio prazo, fixada em -1,75 % do PIB em termos estruturais, foi cumprida com uma ampla margem em 2016 e prevê-se que o saldo estrutural (recalculado⁽²⁾) se situe na meta orçamental de médio prazo em 2017 e 2018, mas sem margem. Por conseguinte, prevê-se de novo uma ligeira melhoria. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá continuar a trajetória descendente para 72,1 % do PIB até 2020, após o pico de 86,7 % do PIB registado em 2015. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é favorável, nomeadamente tendo em conta o impacto negativo das dificuldades financeiras com que se depara a maior empresa privada da Croácia, a Agrokor, dificuldades essas que não são contempladas nas projeções do programa. A crise da Agrokor apresenta também riscos diretos para as projeções orçamentais. Além disso, as medidas necessárias para sustentar as metas definidas para o défice a partir de 2017 não foram plenamente especificadas.
- (6) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Croácia que fizesse um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Os dados relativos à execução, que demonstram uma melhoria significativa do saldo nominal em 2016, indicam que, nesse ano, a Croácia atingiu já o objetivo orçamental de médio prazo. As previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão apontam para que o saldo estrutural se mantenha acima do objetivo orçamental de médio prazo em 2017, pese embora o declínio de -0,3 % do PIB em 2016 para -1,7 % do PIB em 2017. Em 2018, recomenda-se à Croácia que mantenha os valores do objetivo orçamental de médio prazo. Segundo as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá diminuir ainda mais para -2,1 % do PIB, apontando para um risco de algum desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo. Prevê-se que a Croácia cumpra a regra em matéria de dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião de que a Croácia precisa de estar preparada para adotar medidas suplementares em 2018, a fim de assegurar a conformidade com as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (7) Na Croácia, o quadro de governação orçamental revela deficiências. A nova lei de responsabilidade orçamental, que visa reforçar o quadro orçamental, bem como a independência e o mandato da Comissão da Política Orçamental, ainda não foi adotada. Atrasada está também a alteração à lei do orçamento, destinada a reforçar o quadro orçamental de médio prazo e a resolver a questão das revisões dos planos orçamentais, tanto ao nível central como local. A fiabilidade das projeções subjacentes aos planos orçamentais continua a ser insuficiente.
- (8) A Croácia arrecada receitas relativamente baixas provenientes da tributação recorrente dos bens imóveis. As receitas são cobradas pelas autarquias locais sob a forma de encargos ligados à propriedade, mas com variações consideráveis na sua cobertura e na forma como são calculados. Além disso, a tributação das transferências de propriedade é ineficaz. Em resposta às repetidas recomendações específicas por país, e no quadro da reforma fiscal de finais de 2016, algumas taxas e impostos locais serão, a partir de 2018, substituídos por um imposto recorrente sobre bens imóveis, calculado com base em cinco parâmetros que permitem fazer uma estimativa do valor da propriedade. Esta medida é considerada um primeiro passo para a instituição de um verdadeiro imposto predial recorrente com base no valor da propriedade.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

- (9) As necessidades de financiamento da dívida soberana da Croácia e a sua exposição ao risco cambial sublinham a importância de fontes de financiamento viáveis e de uma gestão prudente dos riscos. No início de 2017, em resposta a uma recomendação específica, foi adotada uma estratégia de gestão da dívida das administrações públicas para o período de 2017-2019. Isto aconteceu três anos após o termo da anterior estratégia. O quadro institucional para a gestão da dívida pública, incluindo a comunicação com os mercados, a gestão do risco e a atualização regular da estratégia, é deficiente. Do mesmo modo, não se dá atenção suficiente às operações extraorçamentais com potencial impacto na dívida.
- (10) O mercado de trabalho continuou a recuperar, mas o desemprego ainda é elevado, existindo uma grande percentagem de pessoas que procuram emprego há muito tempo. Este facto, conjugado com a uma taxa de atividade reduzida e em declínio, traduz a existência de um grande potencial de mão-de-obra inexplorado. O declínio da atividade em 2016 foi particularmente acentuado entre os trabalhadores pouco qualificados na faixa etária de forte atividade e ficou a dever-se a uma diminuição da população ativa em resultado do envelhecimento demográfico e do aumento da emigração, dois fenómenos que têm vindo a aumentar.
- (11) A taxa de inatividade é relativamente elevada entre os grupos que podem optar pela reforma antecipada. Os curtos períodos de contribuição resultam em baixos níveis das pensões atuais e futuras e em riscos de pobreza na velhice. Há muitas vias para a reforma antecipada, a que é possível aceder cinco anos antes da idade legal de reforma. Os incentivos financeiros ao trabalho até à idade de reforma são reduzidos. As medidas anunciadas para incentivar o prolongamento da vida ativa ainda não foram implementadas. As responsabilidades familiares contribuem para a baixa participação no mercado de trabalho, em especial das mulheres na faixa etária de mais forte atividade. Faltam estruturas de acolhimento para as crianças e as disparidades regionais neste domínio são acentuadas, permitindo os contratos de trabalho pouca flexibilidade para conciliar o trabalho com a assistência à família. Atualmente, a idade legal de reforma é de 61 anos e 9 meses para as mulheres e de 65 anos para os homens. A convergência e o aumento da idade legal de reforma têm-se processado a um ritmo lento, prevendo-se que a idade de reforma para ambos os sexos seja 67 anos em 2038. Está a ser equacionada a possibilidade acelerar este processo, mas ainda não foram adotadas medidas. O regime de pensões privilegia determinadas categorias de trabalhadores em profissões classificadas como difíceis e perigosas, e em setores específicos. As autoridades croatas concluíram um reexame das profissões difíceis ou perigosas, mas as regras ainda não foram racionalizadas.
- (12) De acordo com os dados mais recentes, em 2015 quase 30 % da população estava exposta ao risco de pobreza ou de exclusão social. A eficácia e a equidade do sistema de proteção social são insuficientes, o que resulta de incoerências nos critérios de elegibilidade, cobertura geográfica fragmentada, falta de coordenação entre as autoridades responsáveis e reduzida transparência. Em 2016, apenas 0,6 % do PIB foi gasto no regime de rendimento mínimo para as famílias mais pobres. Os planos de reformas, incluindo a reafetação institucional das responsabilidades e a harmonização dos critérios de elegibilidade, estão estagnados.
- (13) A aquisição das competências necessárias no mercado de trabalho é uma condição importante para a empregabilidade. A participação no ensino de adultos é muito baixa, tal como o são as despesas com políticas ativas do mercado de trabalho e a sua cobertura, as medidas de reconversão profissional e as ações de aprendizagem ao longo da vida. A formação não visa suficientemente os trabalhadores mais velhos e pouco qualificados e os desempregados de longa duração, que tendem a deparar-se com desafios de empregabilidade específicos. A elaboração de legislação para melhorar a qualidade das instituições, os programas e o ensino para adultos foi adiada.
- (14) A aquisição de competências de base suficientes é essencial para as pessoas encontrarem e conservarem postos de trabalho dignos e estáveis e participarem, com êxito, na vida económica e social. Segundo dados provenientes de inquéritos internacionais, os alunos de 15 anos na Croácia apresentam graves lacunas em competências básicas, ciências aplicadas e matemática. Em 2015, integrada na implementação da estratégia para a educação, a ciência e a tecnologia, foi encetada uma reforma dos programas escolares destinada a melhorar os conteúdos e o ensino de competências transferíveis. Na sequência de reações ambivalentes por parte das partes interessadas, a reforma curricular foi revista e a sua aplicação está bastante atrasada. É necessário prosseguir os trabalhos em conformidade com os objetivos iniciais. A Croácia adotou recentemente uma estratégia de educação e formação profissionais (EFP) que deverá resultar numa atualização dos programas de EFP, no reforço do papel da aprendizagem em contexto laboral e na melhoria da qualidade do ensino. A introdução do sistema de reconhecimento e validação da aprendizagem não formal e informal está pendente.

- (15) A fragmentação territorial e funcional da administração pública afeta a prestação dos serviços e a eficácia da despesa pública. A atual repartição de competências e interação entre os diferentes níveis da administração pública no domínio orçamental não se coadunam com uma prestação eficiente e equitativa dos serviços públicos, nomeadamente no que respeita à saúde, à educação e à assistência social. A reforma global da administração pública está atrasada. Pendente está também a adoção de legislação que permita a reafetação de funções entre as autoridades centrais e locais, bem como a racionalização da arquitetura dos organismos estatais. No início de 2017, as autoridades croatas anunciaram a criação de um grupo de trabalho encarregado de redigir legislação em matéria de financiamento dos níveis regional e local da administração pública.
- (16) A fragmentação do processo fixação dos salários na administração pública continua a dificultar a transparência dos salários e a igualdade de tratamento, bem como o controlo governamental sobre a massa salarial do setor público, com riscos de repercussões em toda a economia. Em fevereiro de 2017, o Governo adotou orientações comuns para a negociação e o acompanhamento de convenções coletivas no setor público, mas a simplificação dos quadros de fixação dos salários foi adiada para 2018.
- (17) As empresas públicas são, em média, menos produtivas do que as empresas privadas, o que sugere deficiências na sua gestão. Esta situação repercute-se negativamente na eficiência da afetação de recursos e contribui para um crescimento reduzido da produtividade na economia. No ano transato, as medidas destinadas a assegurar a privatização das empresas públicas avançaram lentamente. Um melhor acompanhamento do seu desempenho e a responsabilização dos respetivos conselhos de administração, designadamente de empresas detidas pela administração local, contribuiriam para melhorar a sua gestão.
- (18) O Banco Croata para a Reconstrução e o Desenvolvimento (HBOR) tem um papel fundamental na execução dos instrumentos financeiros da União e do Plano de Investimento para a Europa, em particular. Para poder desempenhar cabalmente esta função, deve respeitar elevados padrões de transparência e de responsabilidade. As autoridades croatas preveem uma análise independente da qualidade dos ativos da sua carteira de crédito, que deverá estar concluída até ao final de 2017. Com base nas conclusões, o quadro regulamentar e as estruturas de governação serão revistos.
- (19) As empresas estão sobrecarregadas com formalidades administrativas. Um elevado número de imposições parafiscais, muitas das quais são estatisticamente tratadas como impostos, complicam o ambiente empresarial. Em resposta a uma recomendação específica por país, no verão de 2016, o Governo decidiu suprimir 13 taxas parafiscais e reduzir outras 11, mas a aplicação desta medida tem sido lenta. As empresas continuam afetadas por elevados encargos administrativos. Foi adotado um plano de ação para a redução destes encargos, abrangendo oito domínios regulamentares, mas a sua aplicação está por efetivar.
- (20) O investimento recuperou em 2016, após uma queda acentuada durante a crise. No entanto, apesar de condições macroeconómicas e de financiamento favoráveis, importantes estrangulamentos impedem uma recuperação mais sustentada. As deficiências da administração pública, o ambiente empresarial complexo, a lenta execução da estratégia de luta contra a corrupção, a regulamentação restritiva em setores estratégicos ligados às infraestruturas e a forte presença do Estado na economia pesam sobre o clima empresarial.
- (21) A modernização da regulamentação profissional pode promover a mobilidade da mão-de-obra e contribuir para preços mais baixos dos serviços profissionais, aumentando assim o potencial de crescimento. Na Croácia, as disposições legais aplicáveis aos prestadores de serviços e às profissões regulamentadas tem sido restritivas, em especial no caso dos advogados. No verão de 2016, o Governo adotou um plano de ação para substituir e modernizar regras desadequadas, que pecou, no entanto, pelo reduzido âmbito e pormenor.
- (22) A qualidade e a eficiência do sistema judicial é um fator determinante para o ambiente empresarial. Não obstante o reduzido número de processos em atraso, os tribunais de primeira instância pecam pela morosidade dos procedimentos em litígios comerciais, civis e penais. A tramitação judicial eletrónica pode melhorar significativamente o sistema de justiça, mas não foi ainda implementada. Os juízes nos tribunais comerciais não podem aceder a registos em linha, o que afeta a eficiência dos processos de insolvência. Os acórdãos dos tribunais raramente estão disponíveis em linha e continua a haver margem para melhorar os processos empresariais nos tribunais comerciais de primeira instância.
- (23) O setor bancário continua a ter boa capitalização e a sua rentabilidade recuperou em 2016, na sequência da conversão em euros dos empréstimos em francos suíços, que ocorreu em 2015. O rácio dos empréstimos em incumprimento em relação aos totais do crédito bruto tem vindo a diminuir, mas continua a ser elevado, nomeadamente nas sociedades não financeiras. O declínio parece ser motivado pelas vendas, bem como pelas

exigências progressivas e automáticas de reservas introduzidas em 2013. No quadro da recente reforma fiscal, o Governo introduziu um novo tratamento fiscal para a extinção de empréstimos em incumprimento, em resposta a uma recomendação específica que lhe havia sido dirigida. Os efeitos desta medida deverão ser acompanhados de perto. Será igualmente necessário verificar a eficiência do recém-reformado quadro de insolvência na resolução do crédito em incumprimento.

- (24) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Croácia, que publicou no relatório de 2017 relativo a este país. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Croácia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Croácia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (25) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (26) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Convergência para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Croácia tome medidas no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica que se mantenha no objetivo orçamental de médio prazo em 2018. Até setembro de 2017, reforçar o planeamento orçamental e o quadro orçamental plurianual, mediante, nomeadamente, um reforço da independência e do mandato da Comissão da Política Orçamental. Tomar as medidas necessárias para a introdução do imposto predial baseado no valor dos imóveis. Reforçar o quadro de gestão da dívida pública, garantindo, nomeadamente, atualizações anuais da estratégia de gestão da dívida.
2. Tomar medidas para desincentivar a reforma antecipada, acelerar a transição para o aumento da idade legal da reforma e alinhar as prestações de reforma previstas para certas categorias com as regras do regime geral. Melhorar a coordenação e a transparência das prestações sociais.
3. Melhorar a educação de adultos, em particular dos trabalhadores mais velhos, dos trabalhadores pouco qualificados e dos desempregados de longa duração. Acelerar a reforma do sistema de ensino.
4. Reduzir a fragmentação e melhorar a repartição funcional das competências na administração pública, ao mesmo tempo que se melhora a eficiência e se reduzem as disparidades territoriais na prestação de serviços públicos. Harmonizar, em consulta com os parceiros sociais, os quadros de fixação dos salários em toda a administração pública e todos os serviços públicos.
5. Acelerar a alienação das empresas públicas e de outros ativos do Estado e melhorar a gestão das empresas públicas. Reduzir significativamente os encargos administrativos e regulamentares impostos às empresas. Eliminar as restrições regulamentares que impedem o acesso às profissões regulamentadas e o seu exercício, bem como aos serviços profissionais e aos serviços às empresas. Melhorar a qualidade e a eficiência do sistema judicial, mediante, nomeadamente, a redução da morosidade dos processos em matéria civil e comercial.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2017**

(2017/C 261/11)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Itália como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Itália deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (3) O relatório relativo à Itália de 2017 foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Itália em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

Itália regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. A dívida pública elevada e uma dinâmica de produtividade fraca e prolongada implicam riscos com repercussões além-fronteiras, numa conjuntura de elevados níveis de créditos não produtivos e de desemprego. É especialmente importante adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos para a economia italiana e, dada a sua dimensão e relevância transfronteiras, para a União Económica e Monetária.

- (4) Em 27 de abril de 2017, a Itália apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas para 2017 apresentado pela Itália contempla compromissos a satisfazer a curto e a médio prazo. A curto prazo, estão planeadas a adoção final da legislação pendente em matéria de concorrência e de reforma do processo penal e do regime de prescrição, a aplicação da legislação de combate à pobreza, bem como as medidas relacionadas com a negociação a nível das empresas, a reorientação da carga fiscal e a privatização. A médio prazo, as medidas estão relacionadas com as finanças públicas, a fiscalidade, o mercado de trabalho, o sistema bancário e de crédito, a concorrência, a administração pública, o sistema judicial e o investimento. O Programa Nacional de Reformas para 2017 abrange igualmente os desafios identificados no relatório de 2017 relativo à Itália e na Recomendação para a área do euro, designadamente a necessidade de relançar o investimento e assegurar a sustentabilidade das finanças públicas. Se aplicadas na íntegra e segundo o calendário previsto, estas medidas contribuiriam para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos da Itália e dar resposta às recomendações específicas que lhe foram dirigidas. Com base na análise dos compromissos em termos de políticas assumidos pela Itália, a Comissão reitera a sua avaliação anterior segundo a qual não é necessário, no momento atual, empreender qualquer ação no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos previsto no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 e no Regulamento (UE) n.º 1174/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾. A aplicação do programa de reformas será seguida de perto mediante um acompanhamento específico.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Itália encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê uma melhoria do saldo nominal de 2,4 % do PIB em 2016 para 2,1 % em 2017 e 1,2 % em 2018, e uma situação orçamental globalmente equilibrada em 2019. O objetivo orçamental de médio prazo, definido como uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais, deverá ser alcançado até 2019 e mantido em 2020, ao passo que o saldo estrutural recalculado ⁽³⁾ aponta para um pequeno défice estrutural (0,3 % do PIB) em ambos os anos. Após ter aumentado em 2016 (para 132,6 % do PIB, contra 132,1 % em 2015), de acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá estabilizar globalmente em 2017, diminuindo em seguida a partir de 2018 e atingindo 125,7 % em 2020. A incerteza sobre o teor e a execução da estratégia orçamental de médio prazo do Programa de Estabilidade para 2017 implica riscos de revisão em baixa tanto para as projeções de crescimento como para a consecução dos objetivos orçamentais. Em especial, de acordo com as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o crescimento real do PIB em 2018 será quase idêntico ao previsto no Programa de Estabilidade para 2017, não obstante um défice significativamente mais elevado. Com efeito, as previsões da Comissão não incluem um aumento do IVA (0,9 % do PIB) previsto na legislação como «cláusula de salvaguarda» para atingir os objetivos orçamentais em 2018, também pelo facto de o Programa de Estabilidade para 2017 confirmar a intenção de não o efetivar, sem fornecer pormenores sobre outras medidas compensatórias. Além disso, o Programa de Estabilidade para 2017 manifesta a intenção de encontrar uma maior margem de manobra para reduzir a carga fiscal.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1174/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo às medidas de execução destinadas a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro (JO L 306 de 23.11.2011, p. 8).

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽³⁾ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão, utilizando a metodologia comumente acordada.

- (7) O Programa de Estabilidade para 2017 indica que o impacto orçamental global decorrente do afluxo excecional de refugiados e das medidas de segurança é significativo em 2016 e 2017 e fornece provas adequadas do âmbito e da natureza destes custos adicionais para o orçamento. Segundo a Comissão, a despesa adicional elegível em 2016 ascendeu a 0,06 % do PIB no que se refere ao afluxo excecional de refugiados e 0,06 % do PIB no tocante às medidas relacionadas com a segurança. Para 2017, as despesas elegíveis relacionadas com o afluxo excecional de refugiados são estimadas, a título preliminar, em 0,16 % do PIB ⁽¹⁾. Além disso, em 2017 as autoridades italianas invocaram a cláusula relativa a acontecimentos imprevistos relativamente à atividade sísmica. A estimativa preliminar das despesas elegíveis relacionadas com a atividade sísmica ascende a 0,18 % do PIB em 2017 ⁽²⁾. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 destina-se a atender a estas despesas adicionais, uma vez que o afluxo de refugiados, a gravidade da ameaça terrorista e a atividade sísmica excecional constituem acontecimentos invulgares com um impacto significativo nas finanças públicas da Itália e a sustentabilidade não será comprometida por se autorizar um desvio temporário da trajetória de ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo exigido para 2016 foi reduzido em 0,12 % do PIB, a fim de ter em conta os custos adicionais relacionados com os refugiados e a segurança. No que diz respeito a 2017, na primavera de 2018 realizar-se-á uma avaliação final, que abrangerá também os montantes elegíveis, com base nos dados observados transmitidos pelas autoridades italianas.
- (8) Para 2016, foi concedido à Itália um desvio temporário de 0,5 % do PIB em relação à trajetória de ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo, a fim de ter em conta reformas estruturais importantes com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas e uma percentagem adicional de 0,25 % do PIB, com vista a ter em conta as despesas de investimento nacional em projetos cofinanciados pela União. No que diz respeito à cláusula de investimento, um dos critérios de elegibilidade é o aumento do investimento público. Os dados da execução de 2016 revelaram uma redução do investimento público em 2016, em comparação com 2015 (1,6 mil milhões de euros). No entanto, o Conselho reconhece que há fatores específicos que condicionaram o investimento público no ano passado. Um desses fatores foi a incerteza associada à transição para o novo código dos contratos públicos e concessões, que foi revisto em conformidade com as recomendações específicas por país de 2016. Além disso, e mais importante ainda, em 2016 registou-se uma forte quebra dos investimentos financiados através de fundos da União, em consequência do início de um novo período de programação, ao passo que os investimentos financiados a nível nacional aumentaram ligeiramente (em 1,1 mil milhões de euros). Por conseguinte, como os investimentos financiados a nível nacional aumentaram em 2016 e as despesas relacionadas com a cláusula de investimento não os compensaram, pode ser concedido à Itália um desvio temporário de 0,21 % do PIB em relação à cláusula de investimento, correspondente à despesa elegível para cofinanciamento nacional, tal como indicado no Programa de Estabilidade para 2017. A partir do momento em que a flexibilidade adicional global de 0,83 % do PIB no quadro das cláusulas dos acontecimentos invulgares, das reformas estruturais e do investimento são tidas em conta, as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão apontam para um certo desvio em relação à trajetória de ajustamento recomendada no sentido do objetivo de médio prazo em 2016.
- (9) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Itália que atingisse um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB ou superior, para alcançar o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento recomendada no sentido do objetivo de médio prazo em 2017 e em 2016 e 2017, considerados em conjunto. No entanto, esta conclusão mudaria para um risco de um certo desvio, se a dotação temporária para a cláusula dos acontecimentos invulgares relacionada com o afluxo excecional de refugiados e o plano de investimento preventivo para a proteção do território nacional contra os riscos sísmicos (estimada a título preliminar em 0,34 % do PIB, em geral) for deduzida em 2017.
- (10) Em 2018, atendendo à situação orçamental e, em especial, ao nível da dívida, a Itália deverá proceder a novos ajustamentos do seu objetivo orçamental de médio prazo que prevê uma posição de equilíbrio orçamental em termos estruturais. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de redução nominal da despesa pública primária líquida de, pelo

⁽¹⁾ Este montante baseia-se no custo orçamental global de 0,25 % do PIB estimado no Programa de Estabilidade para 2017, ao qual são deduzidos os desvios temporários de 0,03 % e de 0,06 % do PIB já concedidos, respetivamente, em 2015 e 2016. No seu parecer sobre o projeto de plano orçamental da Itália para 2017, a Comissão anunciou que estaria disposta a analisar um desvio adicional devido à persistência do afluxo excecional de refugiados em Itália, também à luz do Conselho Europeu de outubro de 2016, que reconheceu o «contributo significativo, inclusive de natureza financeira, dado pelos Estados-Membros da primeira linha nos últimos anos».

⁽²⁾ No seu parecer sobre o projeto de plano orçamental da Itália para 2017, a Comissão considerou que a verba prevista para a gestão de situações de emergência e do plano de investimento preventivo para a proteção do território nacional contra os riscos sísmicos poderia considerar-se de natureza integrada. Relativamente aos anos seguintes, apenas alterações incrementais positivas nos recursos afetados a este fim seriam consideradas elegíveis para eventuais novos desvios temporários.

menos, 0,2 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural anual de, pelo menos, 0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um desvio significativo em relação a este requisito em 2018. Não se prevê, aparentemente, que a Itália cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. Globalmente, o Conselho considera que a Itália deve estar disposta a tomar medidas adicionais para assegurar o cumprimento em 2017 e que serão necessárias novas medidas em 2018 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como salientado na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso e, simultaneamente, garanta a sustentabilidade das finanças públicas da Itália. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Itália.

- (11) Devido à aparente não conformidade da Itália com a regra relativa à dívida em 2015, em 22 de fevereiro de 2017 a Comissão emitiu um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, que concluiu que «se não forem aplicadas de forma credível as medidas estruturais adicionais, no valor de pelo menos 0,2 % do PIB, que o Governo se comprometeu a adotar o mais tardar até abril de 2017, no sentido de reduzir o défice de cumprimento com a vertente preventiva em 2017 (e, portanto, em 2016), deve considerar-se, nesta fase, que o critério da dívida, tal como definido no Tratado e no Regulamento (CE) n.º 1467/97, não está a ser respeitado. No entanto, a decisão de recomendar ou não a abertura de um procedimento relativo aos défices excessivos só deverá ser tomada com base nas previsões da Comissão da primavera de 2017, considerando os dados da execução de 2016 e a aplicação dos compromissos orçamentais assumidos pelas autoridades italianas em fevereiro de 2017.» Em abril de 2017, o Governo adotou as medidas de consolidação adicionais solicitadas. Por conseguinte, nesta fase não são considerados necessários outros passos para cumprir o critério da dívida em 2015. A Comissão reavaliará o cumprimento pela Itália do critério da dívida no outono de 2017, com base nos dados relativos a 2016 e nas previsões do outono de 2017 da Comissão, que irá integrar novas informações sobre a execução orçamental em 2017 e os planos orçamentais efetivos para 2018.
- (12) O elevado rácio da dívida pública da Itália deverá estabilizar, mas não diminuir, devido à deterioração do saldo primário estrutural e às atuais condições macroeconómicas. Representando mais de 130 % do PIB, tal implica que sejam afetados recursos significativos para cobrir os custos do serviço da dívida, em detrimento de outras rubricas mais favoráveis ao crescimento, como a educação, a inovação e as infraestruturas.
- (13) O sistema fiscal italiano não é propício ao crescimento económico e à eficiência, por vários motivos. Apesar de uma recente redução modesta, a carga fiscal sobre fatores de produção continua a ser das mais elevadas da União. Existe portanto margem para a continuar a reorientar para impostos menos prejudiciais ao crescimento, de forma neutra em termos orçamentais. O imposto sobre a primeira residência foi revogado em 2015, o que constitui um retrocesso no processo de criação de uma estrutura fiscal mais eficiente. Apesar de a legislação nacional a exigir numa base anual, a tão aguardada revisão das despesas fiscais, em especial no que diz respeito às taxas reduzidas do imposto sobre o valor acrescentado, voltou a ser adiada. A reforma dos valores cadastrais desatualizados para os atuais valores de mercado continua pendente. O baixo nível de cumprimento das obrigações fiscais e a complexidade do código fiscal agravam os encargos das empresas e famílias cumpridoras. Medidas recentes, como a faturação eletrónica obrigatória e o pagamento fracionado das aquisições dos organismos públicos, são um passo na direção certa. No entanto, a faturação eletrónica não é obrigatória no setor privado e os limites às transações em dinheiro foram recentemente aumentados, de modo que a utilização de pagamentos eletrónicos permanece bastante abaixo da média da União, em detrimento do cumprimento das obrigações fiscais.
- (14) No que diz respeito ao processo orçamental, foi aprovada em 2016 uma reforma geral. A Comissão continuará a acompanhar a aplicação dessa reforma, que tornaria a análise das despesas mais integrada no processo orçamental.
- (15) As condições de enquadramento, a administração pública e o ambiente empresarial em Itália continuam a ser afetados por um certo número de deficiências estruturais. Estas ineficiências continuam a atrasar a aplicação das reformas, a dissuadir o investimento, a criar incerteza e a abrir oportunidades de procura de rendimento a curto prazo. As reformas do sistema de justiça civil adotadas ao longo dos últimos anos, a fim de aumentar a eficiência do sistema de justiça, melhorar a gestão dos processos e assegurar a disciplina processual, só muito lentamente começam a mostrar resultados. A duração dos processos cíveis continua a ser um desafio importante. Embora

tenham diminuído ligeiramente nas instâncias inferiores, no seu conjunto, tanto os prazos como o número de processos civis e comerciais pendentes continuam a ser dos maiores da União. A reforma do processo civil em curso prevê uma nova redução dos critérios de admissibilidade dos recursos, processos civis simplificados em todas as instâncias e desincentivos à litigância de má-fé.

- (16) Vários indicadores confirmam que a corrupção continua a ser um problema grave em Itália, apesar das reformas aprovadas até à data. A muito aguardada reforma da prescrição, destinada a intensificar a luta contra a corrupção, está pendente desde 2014. Na sua forma atual, o regime de prescrição conduz a que uma elevada percentagem de processos prescreva após a condenação em primeira instância. Além disso, a autoridade nacional de luta contra a corrupção dispõe de recursos humanos e financeiros limitados para o exercício dos seus poderes e o quadro de prevenção continua fragmentado.
- (17) Em 2015 foi adotada uma lei de grande alcance relativa à reforma da administração pública, que tem potencial para melhorar a eficiência e a eficácia da administração pública. No entanto, na sequência do acórdão do Tribunal Constitucional de novembro de 2016, que declarou inconstitucional o procedimento seguido para a adoção de alguns decretos de aplicação, partes fundamentais da reforma continuam pendentes. Em especial, esta decisão diz respeito a três domínios principais da reforma: os serviços públicos locais, o emprego público e as empresas públicas. São necessárias novas iniciativas legislativas para reformar os serviços públicos locais e o emprego público a nível de gestores, dado que o prazo previsto para a sua aprovação expirou em novembro de 2016. Relativamente às empresas públicas, o decreto adotado antes do acórdão tem de ser alterado. A reforma visa reduzir o número de empresas públicas, melhorar a sua eficiência e garantir que esses serviços operam segundo regras idênticas às das entidades privadas. A execução do plano de privatizações contribuirá também para a racionalização das empresas públicas.
- (18) O enquadramento da concorrência também continua a ser desfavorável. Em especial, a lei anual sobre a concorrência de 2015 ainda não foi adotada. Subsistem obstáculos significativos à concorrência em certos setores como as profissões regulamentadas, as concessões, a contratação pública e o sistema de autorizações, bem como os serviços públicos locais, incluindo os transportes. Em especial, o progresso na promoção de um mercado dos transportes públicos eficiente, transparente e competitivo, nomeadamente nos caminhos de ferro objeto de concessões públicas, ainda é muito limitado. De acordo com um novo indicador elaborado pela Comissão, para a maior parte das profissões analisadas, o nível de exigência em Itália é mais elevado do que a média ponderada da União. No âmbito de um pacote de medidas para eliminar os obstáculos existentes nos mercados de serviços, em janeiro de 2017 foram emitidas orientações específicas por profissão, para abordar esta questão sob a forma de uma comunicação da Comissão com recomendações de reforma da regulamentação dos serviços profissionais.
- (19) O grande volume de créditos não produtivos do setor bancário continua a prejudicar os lucros dos bancos e a sua capacidade de gerar capital a nível interno. Tal reflete-se na oferta de crédito, em especial a pequenas empresas. As iniciativas em termos de políticas tomadas até agora ainda não conduziram a uma redução significativa do volume de créditos não produtivos. As orientações da supervisão sobre a gestão dos créditos não produtivos a nível nacional continuam a ser pouco elaboradas. Os bancos de pequena e média dimensão continuam a ser mais vulneráveis do que as grandes instituições de crédito. A Comissão vai, portanto, acompanhar a execução da reforma da gestão dos maiores bancos *popolari* e dos pequenos bancos mutualistas, o que é fundamental para a consolidação do sistema bancário. Foram recentemente realizadas reformas, mas o quadro da insolvência e execução de garantias continua a não ser suficientemente favorável à resolução e reestruturação rápida dos créditos não produtivos, nomeadamente no que diz respeito a pequenas empresas e microempresas. Um projeto de lei de grande alcance que visa a melhoria e racionalização dos instrumentos de insolvência e execução está atualmente a ser debatida no Parlamento, podendo ajudar a ultrapassar as atuais deficiências e contribuir para o desenvolvimento em Itália de um mercado secundário para os créditos não produtivos.
- (20) Não obstante a melhoria gradual do mercado de trabalho, apoiada por reformas, o desemprego de longa duração e juvenil continua a ser elevado (6,7 % e 38 %, respetivamente, em 2016) e mais de 1,2 milhões de jovens não trabalham, não estudam, nem seguem uma formação. Embora a aplicação da Garantia para a Juventude⁽¹⁾ tenha progredido bastante, subsistem alguns desafios para assegurar uma maior eficácia e a sua aplicação em larga escala. A percentagem de beneficiários da Garantia para a Juventude que ainda se encontram em situação de emprego, educação, aprendizagem ou estágio seis meses após a saída é superior à média da União. Contudo, a sensibilização da população-alvo continua a ser baixa e as diferenças entre as regiões a nível dos resultados continuam a ser

(¹) Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (JO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

significativas. A reforma das políticas ativas do mercado de trabalho, incluindo o seu sistema de governação, ainda se encontra numa fase inicial, e os serviços de emprego continuam a ser insuficientes, com grandes disparidades regionais. A educação de adultos não está suficientemente desenvolvida, o que pode pesar negativamente nos resultados no mercado de trabalho das pessoas com menos qualificações.

- (21) A participação das mulheres no mercado de trabalho e o seu potencial como mão de obra permanecem, em grande medida, subutilizados. A taxa de emprego das mulheres continua a ser uma das mais baixas da União. Algumas características do sistema fiscal e das prestações sociais continuam a desencorajar as segundas fontes de rendimento a participarem no mercado de trabalho, ao passo que o acesso a serviços de acolhimento a preços acessíveis (para crianças e idosos) continua a ser limitado e a apresentar grandes disparidades regionais. A utilização de licença de paternidade está entre as mais baixas da União.
- (22) A negociação de segundo nível não é amplamente utilizada, o que dificulta a afetação eficiente de recursos e a evolução dos salários face às condições económicas locais. Tal deve-se também ao atual quadro de regras e práticas de negociação coletiva, que deixam pouca margem de manobra para a negociação a nível local. Os acordos celebrados pelos parceiros sociais desde janeiro de 2014, estabelecendo procedimentos e critérios para avaliar a representatividade dos sindicatos, que reduziriam a incerteza nas relações laborais, ainda não foram implementados. O desagravamento fiscal dos aumentos salariais relacionados com a produtividade não se tem revelado eficaz para alargar significativamente a utilização da negociação de segundo nível.
- (23) A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social é bastante superior à média da União, em especial para as crianças e as pessoas oriundas da imigração. Existem, além disso, fortes disparidades regionais. Foram realizados alguns progressos no que diz respeito à estratégia nacional de combate à pobreza. O recém-adotado regime do rendimento de inclusão constitui um passo positivo no sentido da criação de um regime único abrangente de luta contra a pobreza. A sua eficácia dependerá da sua aplicação correta com a mobilização dos recursos adequados (nomeadamente através da racionalização de determinadas prestações sociais), uma incidência adequada através da verificação dos meios e da atribuição de prioridade às famílias com crianças, e procedimentos eficazes no terreno, tanto na prestação de apoio ao rendimento como na disponibilização de serviços bem-integrados. Nesta fase, não é claro se os recursos financeiros serão suficientes para fazer face ao desafio da pobreza em Itália. Encontrar recursos adicionais, respeitando simultaneamente os objetivos orçamentais, reduzir a fragmentação do sistema de assistência social, racionalizar as despesas sociais e alterar a sua atual tendência para as pensões, permanecem desafios fundamentais.
- (24) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Itália, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Itália em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Itália, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (25) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (26) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo.

RECOMENDA que a Itália tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas italianas. Garantir a execução atempada do programa de privatizações e usar as receitas extraordinárias para acelerar a redução do rácio dívida pública/PIB. Transferir a carga fiscal dos fatores de

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

produção para impostos menos desfavoráveis ao crescimento, de forma neutra em termos orçamentais, tomando medidas decisivas a fim de reduzir o volume e o âmbito das despesas fiscais, reformando o sistema cadastral desatualizado e reintroduzindo o imposto sobre a primeira residência para as famílias com rendimentos elevados. Alargar a utilização obrigatória da faturação e pagamento eletrónicos.

2. Reduzir a morosidade dos processos cíveis através de uma gestão eficaz dos processos e de regras que garantam a disciplina processual. Intensificar a luta contra a corrupção, nomeadamente através da revisão do regime de prescrição. Completar as reformas da função pública e melhorar a eficiência das empresas públicas. Adotar e aplicar rapidamente a legislação pendente em matéria de concorrência e abordar as restantes restrições à concorrência.
3. Acelerar a redução do volume dos créditos não produtivos e aumentar os incentivos ao saneamento e à reestruturação dos balanços, em especial no segmento dos bancos sob a supervisão nacional. Adotar uma reforma global do quadro regulamentar da insolvência e da execução de garantias.
4. Com a participação dos parceiros sociais, reforçar o quadro de negociação coletiva, a fim de permitir acordos coletivos para ter melhor em conta as condições locais. Garantir políticas ativas do mercado de trabalho eficazes. Incentivar a atividade profissional das segundas fontes de rendimento familiar. Racionalizar as despesas sociais e a melhorar a sua composição.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Chipre para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Chipre para 2017**

(2017/C 261/12)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016 a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou Chipre como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Chipre deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 5 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo a Chipre foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados por Chipre em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que Chipre regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, é essencial que consiga corrigir os numerosos desequilíbrios existentes na forma de dívida privada e pública e dívida externa excessiva, bem como o elevado nível de créditos não produtivos.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 27 de abril de 2017, Chipre apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2017 e, em 28 de abril de 2017, o seu Programa Nacional de Reformas para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas apresentado por Chipre contempla compromissos a satisfazer a curto e a médio prazo. Em especial, inclui medidas para reduzir o endividamento do setor privado, melhorar o enquadramento empresarial, facilitar o acesso ao financiamento e reformar o setor dos cuidados de saúde, e compromete-se a efetuar reformas do setor público e do sistema judicial. O Programa Nacional de Reformas abrange igualmente os desafios identificados no relatório de 2017 relativo a Chipre e na Recomendação para a área do euro, designadamente a necessidade de relançar o investimento e assegurar a sustentabilidade das finanças públicas. Se aplicadas na íntegra e segundo o calendário previsto, estas medidas contribuiriam para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos de Chipre e dar resposta às recomendações específicas que lhe foram dirigidas. Com base na análise dos compromissos políticos assumidos por Chipre, a Comissão reitera a sua avaliação anterior segundo a qual não é necessário, no momento atual, empreender qualquer ação no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos previsto no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 e no Regulamento (UE) n.º 1174/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾. A aplicação do programa de reformas será seguida de perto mediante um acompanhamento específico.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) Chipre encontra-se atualmente sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê um excedente orçamental em termos nominais no período 2016-2020 (saldo nominal de cerca de 0,4 % do PIB ao longo do período abrangido pelo programa). Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo, fixado numa situação orçamental equilibrada em termos estruturais, seja atingido em 2017. O saldo estrutural recalculado ⁽³⁾ deverá afastar-se a um ritmo constante do objetivo de médio prazo nos anos seguintes, o que não está em conformidade com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Espera-se que o rácio dívida pública/PIB tenha atingido 107,8 % em 2016 e diminua para 99,7 % em 2018 e para 88,8 % até 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Os riscos associados aos pressupostos macroeconómicos apresentados no Programa de Estabilidade são no sentido da baixa, e estão relacionados sobretudo com o elevado volume de créditos não produtivos e uma possível deterioração do ambiente externo.
- (7) Em 12 de julho de 2016, na sequência da correção da situação de défice excessivo, o Conselho recomendou a Chipre que respeitasse o objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, Chipre cumprirá tal requisito em 2017 na sequência de uma avaliação global. Para 2018, recomenda-se que Chipre se mantenha no objetivo orçamental de médio prazo. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, esta situação é compatível com uma taxa máxima de crescimento nominal da despesa pública primária líquida ⁽⁴⁾ de 0,3 %, o que corresponde a um ajustamento estrutural de 0,2 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, Chipre correria o risco de se afastar um pouco deste requisito em 2018, na sequência de uma avaliação global. Prevê-se que Chipre cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho considera que Chipre tem de estar preparado para tomar medidas adicionais para garantir o cumprimento das regras em 2018.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1174/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo às medidas de execução destinadas a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro (JO L 306 de 23.11.2011, p. 8).

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽³⁾ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

⁽⁴⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

- (8) A dívida pública encontra-se numa trajetória descendente, mas a sua sustentabilidade continua sujeita a riscos. Uma série de medidas orçamentais recentes, bem como atrasos na aplicação das reformas estruturais, deverão conduzir a uma deterioração do saldo estrutural, existindo o risco de reduzirem as possibilidades de investimento público gerador de crescimento.
- (9) O setor público cipriota tem uma das massas salariais mais elevadas da área do euro (em percentagem do PIB) e continua a ser caracterizado por ineficiências. No âmbito do programa de ajustamento macroeconómico, foi concebida e acordada com os parceiros sociais uma série de reformas destinadas a resolver este problema. Estas incluíam a introdução de um mecanismo vinculativo permanente que limita o crescimento dos salários da função pública e uma reforma global da administração pública. No entanto, à exceção da lei da reforma sobre a mobilidade na função pública, recentemente adotada, a adoção destas reformas legislativas está a encontrar obstáculos, em especial após um voto negativo na Câmara dos Representantes em dezembro de 2016. Enquanto se aguarda a adoção na sua forma vinculativa, o mecanismo que limita o crescimento dos salários do setor público está a ser aplicado através de acordos de negociação coletiva e é aplicável até 2018.
- (10) Foram realizadas algumas reformas para combater a corrupção. Os desenvolvimentos recentes incluem reformas para profissionalizar a contratação pública a nível local e a lei do financiamento dos partidos políticos aprovada em dezembro de 2015. Em 2016, foi adotada uma alteração constitucional que permite exigir a declaração de património aos funcionários públicos. No entanto, o Organismo de Coordenação contra a Corrupção ainda não está devidamente dotado de pessoal e as insuficiências do regime disciplinar dos funcionários públicos continuam por resolver.
- (11) Chipre tem vindo a tomar medidas para reforçar o seu sistema judicial, mas continua a enfrentar grandes desafios relativamente à eficiência do mesmo. A ineficiência dos procedimentos judiciais e uma capacidade limitada geram atrasos significativos no tratamento dos processos judiciais, o que por sua vez afeta o ambiente empresarial e, particularmente, o funcionamento dos novos quadros de execução de hipotecas e insolvência. Estes últimos foram introduzidos para ajudar a reduzir a dívida privada inviável, fornecendo incentivos aos bancos e devedores para chegarem a acordo sobre soluções de reestruturação. No entanto, a eficácia destes instrumentos é prejudicada por uma série de fatores, incluindo as referidas ineficiências do sistema judicial, a fraca capacidade administrativa e o fraco nível de conhecimento que os devedores têm dos procedimentos. As acumulações e atrasos na emissão e transferência de títulos de propriedade continuam a ser importantes. Estes fatores contribuem para pôr em causa os esforços de redução da dívida e pesam sobre a recuperação do mercado da habitação.
- (12) O nível de créditos não produtivos está a diminuir, mas continua a ser muito elevado, o que prejudica o bom funcionamento do setor bancário e afeta a concessão de crédito à economia real. Os bancos ficaram aquém dos objetivos de reestruturação de empréstimos acordados com o Banco Central de Chipre, o que aponta para a necessidade de alargar o sistema de orientação e de tornar mais eficaz e vinculativo, nomeadamente através da fixação de metas ambiciosas para a redução de créditos não produtivos, compatíveis com as estratégias dos bancos para a redução dos créditos não produtivos. As taxas de reincidência no incumprimento permanecem elevadas, revelando potenciais deficiências nas soluções de reestruturação de empréstimos. O nível das provisões para riscos aumentou, mas continua a ser inferior à média da área do euro, o que evidencia a necessidade de assegurar que as avaliações das garantias são fiáveis e asseguram um nível adequado de provisões para os riscos. A falta de um mercado secundário para os empréstimos e de um quadro de titularização de empréstimos limita a possibilidade de acelerar a desalavancagem e de retirar os créditos não produtivos dos balanços dos bancos, o que exige medidas legislativas e regulamentares adicionais para completar os instrumentos necessários para facilitar a gestão dos balanços dos bancos. Além disso, a governação e a capacidade administrativa em matéria de supervisão das seguradoras e dos fundos de pensões continuam a ser insuficientes, o que cria riscos para a estabilidade financeira.
- (13) A recuperação económica de Chipre continua. No entanto, o crescimento potencial continua a ser fraco, sendo condicionado por uma aplicação limitada das reformas estruturais, estrangulamentos ao investimento e lacunas no enquadramento empresarial. As iniciativas destinadas a promover o crescimento apresentadas no plano de ação para o crescimento estão a ser aplicadas, embora a um ritmo lento. Uma proposta legislativa para atrair e facilitar os investimentos estratégicos encontra-se ainda na fase de projeto. O Governo está a trabalhar no sentido de melhorar o acesso ao financiamento para as pequenas e médias empresas. A fim de resolver esta questão premente, foram lançadas algumas novas iniciativas específicas, como referido no Programa Nacional de Reformas. No entanto, a maior parte destas novas iniciativas em matéria de acesso ao financiamento continuam ainda numa fase preliminar. Os esforços de privatização, destinados a atrair investimento estrangeiro suscetível de melhorar a produtividade, enfrentam uma oposição política e estão a avançar lentamente. A reforma do setor da energia também pode ser um importante motor para a competitividade, mas têm-se verificado alguns atrasos na sua execução. Estes atrasos dizem respeito, em particular, à dissociação da Autoridade da Eletricidade de Chipre e à criação do novo mercado da eletricidade, que continua a depender de se assegurar a independência efetiva do operador da rede de transporte.

- (14) O desemprego está a diminuir, mas continua elevado, em especial entre os jovens e os desempregados de longa duração. Os planos para aumentar o número de conselheiros nos serviços públicos de emprego e melhorar a sua especialização ainda não foram postos em prática. Além disso, o seu recrutamento é suscetível de ocorrer com base em contratos temporários, não permitindo, por conseguinte, enfrentar o desafio em termos estruturais. Em consequência, continua a ser insuficiente a capacidade para dar resposta às necessidades dos candidatos a emprego, em especial daqueles com mais dificuldades de integração no mercado de trabalho, e para pôr em prática medidas de sensibilização destinadas à sua ativação. O impacto dos programas ativos do mercado de trabalho e dos regimes de apoio ao rendimento continua a ser prejudicado pela qualidade limitada da avaliação e das medidas de acompanhamento.
- (15) Chipre mantém um nível de despesas de educação que está acima da média da União. Contudo, os resultados escolares são fracos, tendo mesmo diminuído em comparação com os anos anteriores. De acordo com os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos de 2015, Chipre está entre os piores desempenhos da União a nível de competências básicas em matemática, ciências e leitura. Embora tenha recentemente introduzido medidas corretivas como um melhor sistema de nomeação de professores e uma modernização dos currículos escolares, que são os primeiros passos na direção certa, novas medidas para completar as reformas planeadas, incluindo a avaliação dos docentes, poderão contribuir significativamente para melhorar a situação.
- (16) A inadequação das qualificações no mercado de trabalho continua em grande medida por resolver, o que afeta as perspetivas de crescimento sustentável a longo prazo. Os níveis de participação no ensino e formação profissionais de nível secundário são baixos e a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho é fraca, resultando numa elevada percentagem de licenciados que trabalham em profissões que não exigem necessariamente um diploma de ensino superior.
- (17) O setor dos cuidados de saúde cipriota continua a caracterizar-se por uma falta de cobertura universal e ineficiências a vários níveis, o que limita o acesso a cuidados de saúde adequados e eficazes. A legislação destinada a criar um sistema nacional de saúde e dar aos hospitais públicos uma maior autonomia é essencial para melhorar a capacidade e a relação custo/eficácia do setor dos cuidados de saúde, mas está ainda pendente de aprovação parlamentar.
- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Chipre e publicou-a no relatório de 2017 relativo a Chipre. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Chipre em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Chipre, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (19) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (20) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 *infra*,

RECOMENDA que Chipre tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica que se mantenha no objetivo orçamental de médio prazo em 2018. Usar receitas extraordinárias para acelerar a redução do rácio da dívida pública. Até ao final de 2017, adotar reformas legislativas essenciais com vista a melhorar a eficiência do setor público, nomeadamente quanto ao funcionamento da administração pública, a governação das empresas públicas e das autarquias locais.

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

2. Aumentar a eficácia do sistema judicial, modernizando o processo civil, criando sistemas de informação adequados e aumentando a especialização dos tribunais. Adotar medidas adicionais para eliminar os entraves à cabal aplicação dos quadros de insolvência e de execução de hipotecas, e para garantir sistemas fiáveis e rápidos de emissão de títulos de propriedade e transferência de direitos sobre imóveis.
3. Acelerar a redução dos créditos não produtivos fixando objetivos quantitativos e calendarizados para os bancos e assegurando a avaliação exata das garantias para efeitos de provisionamento. Criar as condições para um mercado secundário funcional para os créditos não produtivos. Integrar e reforçar a supervisão das seguradoras e dos fundos de pensões.
4. Acelerar a execução do plano de ação para o crescimento, com especial ênfase na aceleração dos investimentos estratégicos e na melhoria do acesso ao financiamento e, até ao final de 2017, retomar a execução do plano de privatizações. Tomar medidas decisivas para efetuar a dissociação da propriedade da Autoridade da Eletricidade de Chipre e, em especial, proceder à separação funcional e contabilística até ao final de 2017.
5. Acelerar as reformas que visam aumentar a capacidade dos serviços públicos de emprego e melhorar a qualidade dos resultados das políticas ativas do mercado de trabalho. Concluir a reforma do sistema de ensino, a fim de melhorar a sua relevância para o mercado de trabalho e o seu desempenho, incluindo a avaliação dos professores. Até ao final de 2017, adotar legislação tendo em vista uma reforma do sistema hospitalar e a cobertura universal dos cuidados de saúde.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2017**

(2017/C 261/13)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Letónia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Letónia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 2 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Letónia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Letónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 20 de abril de 2017, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Letónia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê uma deterioração do saldo nominal, passando de uma situação equilibrada em 2016 para um défice de 0,8 % do PIB e de 1,6 % do PIB em 2017 e 2018, respetivamente, na sequência de uma importante reforma fiscal, seguindo-se uma melhoria para um défice de 0,5 % do PIB em 2020. O Programa de Estabilidade para 2017 prevê que o saldo estrutural se deteriore, passando de 0,2 % do PIB em 2016 para -1,7 % do PIB em 2018 e atingindo -0,8 % do PIB em 2020. Esta trajetória é compatível com o objetivo orçamental de médio prazo de um défice estrutural de 1 % do PIB e os desvios permitidos com base na reforma do sistema de pensões e na cláusula relativa às reformas estruturais para o setor dos cuidados de saúde. O saldo estrutural recalculado⁽²⁾ deverá aumentar, passando de -1,9 % do PIB em 2017 para -2,3 % do PIB em 2018, antes de baixar para -0,2 % do PIB em 2020. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, prevê-se que o rácio dívida pública/PIB se situe em torno de 40 % do PIB em 2017. No seu conjunto, as projeções do programa relativas ao crescimento do PIB estão em consonância com as previsões da Comissão para 2017, enquanto para 2018 se afiguram claramente favoráveis.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Letónia que garantisse que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017 se cingia ao autorizado no contexto da reforma sistémica das pensões e da importante reforma estrutural no setor dos cuidados de saúde. Tendo em conta estes desvios autorizados, o saldo estrutural poderia deteriorar-se até um valor máximo de 1,0 % do PIB em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, prevê-se que a Letónia cumpra tal requisito em 2017. Em 2018, a Letónia deverá atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo, tendo em conta os desvios autorizados para 2016, relacionados com a execução da reforma sistémica das pensões, e para 2017 relacionados com a reforma estrutural, uma vez que os desvios temporários são reportados durante um período de três anos. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, esta situação é coerente com uma taxa máxima de crescimento nominal da despesa pública primária líquida⁽³⁾ de 6,0 % em 2018, o que corresponde a uma deterioração do saldo estrutural de 0,3 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, há o risco de a Letónia registar um desvio significativo em relação a tal requisito. Globalmente, o Conselho considera que serão necessárias mais medidas em 2018, a fim de cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (8) A desigualdade de rendimentos na Letónia é elevada. O rácio dos rendimentos das famílias no escalão dos 20 % mais ricos em relação aos rendimentos dos 20 % mais pobres foi de 6,5 em 2015, um dos mais elevados da União, embora se tenha registado uma queda ligeira em 2016. A diferença entre a desigualdade de rendimentos antes e depois de impostos e transferências sociais é uma das menores da União. O sistema fiscal da Letónia é menos progressivo do que o de outros Estados-Membros, contribuindo para o elevado nível de desigualdade e pobreza no trabalho. A carga fiscal sobre o trabalho que recai sobre os trabalhadores com baixos salários permanece uma das mais elevadas da União, enquanto o potencial de receitas de impostos menos nocivos para o crescimento está

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão, segundo a metodologia comumente acordada.

⁽³⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

subaproveitado. O baixo nível de receitas fiscais em percentagem do PIB limita os recursos para a prestação sustentável de serviços públicos. Embora se tenham realizado alguns progressos na luta contra a evasão fiscal, o cumprimento das obrigações fiscais continua a constituir um sério desafio. O Programa de Estabilidade para 2017 anunciou a introdução de uma reforma fiscal. As principais medidas incluem uma redução da taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares de 23 % para 20 % para rendimentos anuais até 45 000 EUR, um aumento do abatimento de base diferenciado em função do rendimento, a introdução de uma taxa de imposto sobre o rendimento das sociedades de 0 % para os lucros reinvestidos e o alinhamento das taxas do imposto de capital em 20 %. A reforma leva em conta as recomendações específicas por país, na medida em que reduz a carga fiscal sobre o trabalho que recai sobre os trabalhadores com baixos rendimentos. É, todavia, limitada no tocante à transferência da tributação para fontes menos nocivas para o crescimento e à consecução do objetivo político estabelecido de aumentar as receitas fiscais em percentagem do PIB.

- (9) As fragilidades ao nível das redes básicas de segurança social contribuem para uma elevada pobreza e desigualdades, inclusive para as pessoas com deficiência e os idosos. As taxas de pobreza das pessoas com deficiência estão entre as mais altas da Europa. A escassa adequação das prestações de assistência social — sem melhorias desde 2009 — e das pensões não oferece uma proteção eficaz contra a pobreza e a exclusão social. A ausência de uma reforma do nível de rendimento mínimo, anunciada em 2014 mas nunca aplicada, afeta negativamente as famílias mais pobres, embora estejam em preparação planos de médio prazo para o rendimento mínimo de subsistência.
- (10) Com uma força de trabalho em declínio, o crescimento do emprego tem sido fraco, enquanto o desemprego tem vindo a diminuir apenas lentamente. As perspetivas de emprego são melhores nos centros de atividade económica e para os trabalhadores altamente qualificados, ao passo que o desemprego é mais prevalente entre as pessoas pouco qualificadas e residentes nas zonas rurais. Neste contexto, a melhoria das competências da mão de obra contribuirá para resolver esses problemas. Todavia, embora o ensino profissional se esteja a tornar uma opção mais atrativa, a reforma curricular destinada a alinhar o sistema educativo com os requisitos atuais em matéria de competências realizou progressos limitados. Foi criado o quadro regulamentar para a aprendizagem no trabalho e está garantida a participação ativa dos parceiros sociais e das empresas na sua aplicação. Além disso, a participação dos desempregados em medidas ativas do mercado de trabalho é inferior à da maioria dos demais Estados-Membros, embora se tenham tomado medidas para melhorar esta situação que importa prosseguir. A participação na aprendizagem ao longo da vida continua a ser baixa.
- (11) Apesar de as autoridades da Letónia já terem iniciado com êxito reformas pertinentes do sistema de cuidados de saúde, os níveis avultados de pagamentos diretos, as longas filas de espera, o baixo nível da despesa pública e a afetação ineficiente dos serviços limitam o acesso aos cuidados de saúde. A despesa pública, controlada segundo um sistema de quotas, provoca atrasos na realização dos tratamentos e os pacientes ou têm de esperar muito tempo ou têm de pagar diretamente pelo serviço em causa, o que deixa uma parte da população com as necessidades em matéria de cuidados de saúde por suprir. Tomaram-se as primeiras medidas para reformar o sistema de garantia da qualidade, cabendo perseverar no sentido de melhorar os resultados dos pacientes e da população. São de assinalar alguns progressos ao nível do reforço da eficiência do sistema dos cuidados de saúde, mas impõe-se uma maior racionalização do setor hospitalar, uma melhoria do acesso aos cuidados primários e ambulatoriais e uma relação mais eficiente entre a dotação orçamental e a qualidade e os custos dos serviços.
- (12) As autoridades letãs recorrem amiúde a processos de adjudicação de contratos públicos para as aquisições efetuadas no setor dos cuidados de saúde, mas poder-se-iam obter maiores ganhos de eficiência através da utilização regular da contratação pública eletrónica e de centrais de compras, tornando a despesa pública mais transparente e eficiente.
- (13) As insuficiências na qualidade da regulamentação e a baixa eficiência e eficácia da administração pública têm um impacto negativo no ambiente empresarial. Em 2016, o Governo apresentou um plano de reformas ambicioso para um setor público menos oneroso e mais profissional, plano esse que visa melhorar a eficiência através de reduções de pessoal e da centralização das funções de apoio, reforçar as remunerações em função do desempenho e aumentar a transparência. Esse plano cinge-se à administração central, ao passo que também se poderiam obter ganhos de eficiência significativos a nível municipal.
- (14) A corrupção continua a prejudicar o ambiente empresarial da Letónia e o sistema de prevenção de conflitos de interesses continua a acusar rigidez e formalismo, com insuficiente verificação. Embora a reforma do sistema de insolvências esteja em larga medida concluída, importa acompanhar atentamente a sua aplicação efetiva para tratar o número reduzido de casos de reestruturação e a fraca taxa de recuperação de ativos.

- (15) Nos últimos três anos foram introduzidas reformas profundas no ensino superior e na investigação pública com o fito de consolidar as instituições de investigação e de aumentar a qualidade e a relevância dos seus resultados. Contudo, a governação e a estrutura organizativa do financiamento público da investigação na Letónia continuam a ser ineficientes, estando as funções de financiamento dispersas por um grande número de instituições. A ineficiência do financiamento da investigação pública contribui para um desempenho científico muito baixo, para a falta de recursos humanos qualificados tanto no setor público como no privado e para os baixos níveis de cooperação público-privada. A intensidade da I&D empresarial da Letónia permanece uma das mais baixas da União.
- (16) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Letónia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Letónia. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Letónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Letónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (17) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Letónia tome medidas no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta os desvios autorizados no contexto da execução da reforma sistémica das pensões e das reformas estruturais, para as quais é permitido um desvio temporário. Reduzir a tributação dos trabalhadores com baixos rendimentos, fazendo-o recair sobre outras fontes menos nocivas para o crescimento e melhorando o cumprimento das obrigações fiscais.
2. Melhorar a adequação da rede de segurança social e melhorar as competências da força de trabalho, acelerando a reforma curricular no ensino profissional. Aumentar a eficácia em termos de custos e o acesso aos cuidados de saúde, inclusive através da redução dos pagamentos diretos e dos longos tempos de espera.
3. Aumentar a eficiência e a responsabilização no setor público, em especial através da simplificação dos procedimentos administrativos e do reforço do regime de prevenção de conflitos de interesses, inclusive no que diz respeito aos administradores de insolvências.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2017**

(2017/C 261/14)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Lituânia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Lituânia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 2 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Lituânia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Lituânia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) A Lituânia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 em 27 de abril de 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017 em 28 de abril de 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Lituânia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê melhorar o saldo nominal, que deverá passar de um défice de 0,4 % do PIB em 2017 para um excedente de 1,3 % do PIB em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 1 % do PIB em termos estruturais — seja respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. A trajetória de ajustamento permitida incorpora a reforma sistémica das pensões a partir de 2016. Em 2017, reflete importantes reformas estruturais adicionais do mercado de trabalho e do sistema de pensões. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, prevê-se uma queda do rácio dívida pública/PIB de 40,2 % do PIB em 2016 para 33,8 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, as medidas necessárias para sustentar as metas programadas em matéria de excedente a partir de 2018 não foram suficientemente especificadas.
- (7) No seu Programa de Estabilidade para 2017, a Lituânia pediu para beneficiar do desvio temporário de 0,5 % do PIB no âmbito da vertente preventiva em conformidade com a «Posição comummente acordada sobre a flexibilidade no Pacto de Estabilidade e Crescimento», aprovada pelo Conselho ECOFIN em fevereiro de 2016, na ótica da execução prevista de importantes reformas estruturais com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Em causa está, nomeadamente, o aumento da sustentabilidade do sistema de pensões através de um reforço da indexação e de um aumento gradual do período de serviço válido para efeitos de reforma. Todavia, as reformas não chegaram a estabelecer uma ligação automática entre a idade da reforma e a esperança de vida, para além de modernizarem as relações laborais introduzindo novos tipos de contratos de trabalho, prazos de pré-aviso mais curtos, indemnizações menores por rescisão do contrato e horários de trabalho mais flexíveis. As reformas reforçam igualmente a cobertura e a adequação dos subsídios de desemprego e das prestações de segurança social, alargam o âmbito das políticas ativas do mercado de trabalho e reduzem o nível de emprego ilegal e sem seguro. As autoridades estimam que as reformas estão a ter um impacto positivo na sustentabilidade das finanças públicas, gerando uma poupança média anual de despesas com pensões que vai até 3,8 % do PIB a longo prazo, enquanto a vertente da reforma relativa ao mercado de trabalho poderá fazer aumentar até 10 % o número médio anual de trabalhadores no ativo, o que se afigura globalmente plausível. Por conseguinte, se plena e atempadamente executada, esta reforma terá um impacto positivo na sustentabilidade das finanças públicas. Nesta base, a Lituânia pode atualmente ser considerada elegível para o pedido de desvio temporário em 2017, desde que implemente de modo adequado as reformas acordadas, que serão objeto de acompanhamento no âmbito do Semestre Europeu. Todavia, atendendo à necessidade de garantir um respeito permanente do valor de referência mínimo (ou seja, um défice estrutural de 1,5 % do PIB) e tendo em conta o desvio anteriormente concedido ao abrigo da cláusula relativa à reforma sistémica das pensões (0,1 % do PIB), a Lituânia pode atualmente ser considerada elegível para um desvio temporário adicional de 0,4 % do PIB em 2017, o que é ligeiramente inferior ao nível solicitado de 0,5 % do PIB.
- (8) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Lituânia que, para 2017, garantisse que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo se restringisse ao autorizado no contexto da reforma sistémica das pensões⁽²⁾. Tendo em conta os desvios autorizados ligados à reforma do sistema de pensões, concedidos para 2016, e o desvio temporário ligado à execução das reformas estruturais, concedido para 2017, o saldo estrutural seria autorizado a

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ A Lituânia é autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental de médio prazo em 2017 e 2018, tendo em conta o desvio concedido em 2016 ao abrigo da cláusula relativa à reforma sistémica das pensões, uma vez que os desvios temporários são reportados durante um período de três anos.

deteriorar-se até 1,3 % do PIB em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, prevê-se que a Lituânia cumpra tal requisito em 2017. Em 2018, a Lituânia deverá atingir o seu objetivo de médio prazo, tendo em conta os desvios autorizados para 2016, relacionados com a execução da reforma sistémica das pensões, e para 2017, relacionados com a reforma estrutural, uma vez que os desvios temporários são reportados durante um período de três anos. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, esta situação é coerente com uma taxa máxima de crescimento nominal da despesa pública primária líquida ⁽¹⁾ de 6,4 % em 2018, o que corresponde a uma deterioração do saldo estrutural de -0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, prevê-se que a Lituânia cumpra tal requisito em 2018. Globalmente, o Conselho considera que a Lituânia irá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.

- (9) Na sequência do último aumento do salário mínimo não tributável, operou-se nos últimos anos uma redução substancial da carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos, que se aproxima agora da média da União. Ao mesmo tempo, o aumento dos impostos destinados a compensar essa medida foi limitado, pelo que as receitas fiscais em percentagem do PIB permanecem das mais baixas da União, coartando a capacidade da Lituânia para fazer frente aos seus desafios sociais. O baixo nível de receitas fiscais prende-se com a dimensão não despicienda da economia paralela e com as receitas relativamente baixas provenientes da tributação sobre o ambiente e sobre o capital.
- (10) Embora a Lituânia tenha realizado progressos nos últimos anos para melhorar a cobrança do IVA, o desvio do IVA neste país é um dos mais elevados da União. A subdeclaração de salários vem agravar o problema do baixo nível de cobrança de impostos. Um maior cumprimento das obrigações fiscais aumentaria as receitas orçamentais e melhoraria a equidade do sistema fiscal, bem como a eficiência da economia.
- (11) O aumento do rácio de dependência dos idosos deverá intensificar-se, prevendo-se que, no âmbito das atuais regras em matéria de pensões, as despesas com pensões em percentagem do PIB aumentem cerca de 50 % até ao final da década de 2030. É essencial associar as prestações de reforma à esperança de vida para limitar a pressão que as despesas com pensões exercerão sobre as finanças públicas.
- (12) A Lituânia adiou a entrada em vigor do novo Código do Trabalho e de outra legislação relativa ao novo modelo social, o que lhe dá uma oportunidade para garantir um bom equilíbrio entre a flexibilidade e a segurança nas relações laborais. O elevado número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social e a crescente desigualdade de rendimentos continuam a constituir grandes desafios para a Lituânia. O rácio dos rendimentos das famílias no escalão dos 20 % mais ricos em relação aos rendimentos dos 20 % mais pobres aumentou de 5,3 em 2012 para 7,5 em 2015, sendo agora o segundo mais elevado da União. Esta situação é prejudicial para o crescimento económico, a estabilidade macroeconómica e o desenvolvimento de uma sociedade inclusiva. Neste momento, a rede de segurança social não dá uma resposta eficaz a este desafio devido ao baixo nível das despesas com a proteção social. Ademais, a diferença entre a desigualdade de rendimentos antes e depois de impostos e transferências sociais é uma das menores da União. Todavia, o Governo elegerá a luta contra a pobreza e a exclusão social como uma das suas prioridades. A legislação relativa ao novo modelo social prevê aumentar a adequação e a cobertura dos subsídios de desemprego, estando em curso alguns debates sobre a melhoria da adequação da assistência social. Estas importantes decisões ainda estão por adotar e executar. A fim de combater a pobreza entre os idosos, a Lituânia introduziu em 2016 um mecanismo de indexação na sua legislação em matéria de pensões, o qual poderá ser utilizado para melhorar a adequação das pensões.
- (13) É importante que a Lituânia dê resposta aos desafios que enfrenta no plano das competências e combata os efeitos negativos da redução da população em idade ativa. A proporção de alunos com competências de base insuficientes continua a ser elevada. Não obstante as elevadas taxas de conclusão do ensino superior, este enferma de baixos padrões de qualidade e é prejudicado por incentivos financeiros que promovem o sobredimensionamento e a ineficiência em detrimento do desempenho. Importa envidar esforços para garantir um ensino de elevada qualidade em todos os níveis de educação (inclusive através de uma reforma das carreiras e das condições de trabalho). Este aspeto é crucial para combater o insucesso escolar e as lacunas educativas e para garantir a qualidade do ensino superior (inclusive promovendo o financiamento baseado nos resultados e consolidando as instituições do ensino

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

superior). O nível persistentemente baixo de participação na educação de adultos na Lituânia está a comprometer a eficácia das reformas do mercado de trabalho e o desenvolvimento de uma mão de obra mais qualificada. A Lituânia tem concentrado esforços no aumento da oferta e da pertinência das oportunidades de aprendizagem proporcionadas pelo setor público, mas até à data ainda não se obtiveram resultados tangíveis. Para obter taxas mais elevadas e sustentáveis de participação na educação de adultos, a Lituânia também precisa de encorajar as pessoas a tirar partido das oportunidades de aprendizagem e de incentivar mais empregadores a proporcioná-las aos seus trabalhadores.

- (14) O desemprego entre as pessoas com baixas e médias qualificações mantém-se acima da média da União. A taxa de pobreza das pessoas com deficiência é elevada, em parte devido à sua fraca integração no mercado de trabalho. As medidas ativas do mercado de trabalho desempenham atualmente um papel limitado no que toca à reinserção das pessoas no mercado de trabalho na Lituânia. A Lituânia dispõe de uma margem substancial para tornar o seu mercado de trabalho mais inclusivo, nomeadamente prevendo mais medidas de apoio para as pessoas com deficiência. Tal implica, por exemplo, um reforço do emprego assistido e do programa de reabilitação profissional, bem como uma maior disponibilidade orçamental para a reabilitação. A lei recentemente adotada relativa ao emprego tem potencial para melhorar a adoção de medidas ativas do mercado de trabalho.
- (15) A Lituânia realizou progressos nos últimos anos para melhorar o diálogo social. Os parceiros sociais participam ativamente nos debates sobre o novo Código do Trabalho e o novo modelo social, e o Governo implementou o plano de ação para reforçar o diálogo social, que visa reforçar as capacidades dos parceiros sociais, a promoção da negociação coletiva e a melhoria do diálogo social a todos os níveis.
- (16) Na Lituânia, os resultados no plano da saúde continuam a ter um impacto negativo considerável na mão de obra potencialmente disponível e na produtividade do trabalho. Não obstante os esforços envidados para encaminhar os doentes para tipos de cuidados de saúde mais eficazes em termos de custos, o desempenho do sistema de saúde continua a ser vítima do forte recurso aos cuidados clínicos em regime de internamento e do baixo nível das despesas com a prevenção e a saúde pública. Os pagamentos diretos são muito elevados, em particular para os produtos farmacêuticos.
- (17) As tendências demográficas adversas significam que o crescimento dependerá cada vez mais da produtividade do trabalho. Durante o período de 2000-2015, a Lituânia tinha uma das taxas de crescimento da produtividade do trabalho mais elevadas dos Estados-Membros, mas as taxas de crescimento abrandaram recentemente. O investimento público da Lituânia acusa mau planeamento e uma relação insuficiente com os objetivos estratégicos do país. A intensidade da I&D pública aumentou para um valor ligeiramente superior ao da média da União em 2015, enquanto a intensidade da I&D empresarial continua a registar um atraso. As orientações relativas à reforma da política em matéria de ciência e inovação da Lituânia, adotadas em 2016, visam abordar os problemas que subsistem no domínio da investigação e da inovação. Preconizam, para o efeito, uma reforma do financiamento da I&D institucional; a consolidação das instituições de investigação e do ensino superior, dos polos científicos e dos parques tecnológicos; e uma melhoria da coordenação, monitorização e avaliação das políticas. A Lituânia realizou alguns progressos no apoio a meios alternativos de financiamento. Ajudou a estabelecer uma série de fundos de capital de risco e de capital de arranque. O Parlamento também aprovou recentemente uma lei sobre o financiamento colaborativo.
- (18) O número de casos de corrupção levados a tribunal registou um aumento constante nos últimos anos, mostrando assim que a Lituânia intensificou os seus esforços de luta contra a corrupção. Contudo, em alguns domínios importantes, como os cuidados de saúde e a contratação pública, nem sempre se aplicam na prática as disposições contra a pequena corrupção e a corrupção de alto nível. O setor dos cuidados de saúde ressent-se da prática frequente de pagamentos informais aos médicos. Não há transparência suficiente no domínio da contratação pública, em particular a nível municipal. Além disso, a fragilidade das disposições em matéria de denúncia de irregularidades desencoraja a denúncia de potenciais irregularidades nos setores público e privado. O Governo definiu o combate à corrupção no setor da saúde como uma prioridade no seu programa de luta contra a corrupção. Além disso, para reduzir os riscos de corrupção e os conflitos de interesses no âmbito de processos de adjudicação de valor reduzido, obrigou as autoridades adjudicantes a publicarem em linha informações sobre os concursos a decorrer, os adjudicatários selecionados e os contratos adjudicados. É, todavia, necessária uma monitorização permanente para assegurar a aplicação destas medidas.
- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Lituânia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Lituânia. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Lituânia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma

política orçamental e socioeconómica sustentável na Lituânia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.

- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.

RECOMENDA que a Lituânia tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica permanecer no seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta os desvios autorizados ligados à execução da reforma sistémica das pensões e das reformas estruturais, para as quais é concedido um desvio temporário. Melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e alargar a base de tributação a fontes menos nocivas para o crescimento. Tomar medidas para enfrentar o desafio da sustentabilidade orçamental a médio prazo relacionado com as pensões.
2. Resolver o problema da escassez de competências através de medidas ativas eficazes em matéria de mercado de trabalho e de educação de adultos e melhorar os resultados em matéria de educação, premiando a qualidade na docência e no ensino superior. Melhorar o desempenho do sistema de saúde, reforçando os cuidados ambulatoriais, a prevenção de doenças e a acessibilidade dos preços. Melhorar a adequação da rede de segurança social.
3. Tomar medidas para reforçar a produtividade melhorando a eficiência do investimento público e fortalecendo a sua ligação com os objetivos estratégicos do país.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2017**

(2017/C 261/15)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou o Luxemburgo como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, o Luxemburgo deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 2 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo ao Luxemburgo foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pelo Luxemburgo em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 28 de abril de 2017, o Luxemburgo apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) O Luxemburgo encontra-se atualmente sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê uma diminuição do excedente nominal de 1,6 % do PIB em 2016 para 0,2 % do PIB em 2017, seguindo-se um aumento constante nos anos seguintes até atingir um excedente de 1,2 % do PIB em 2021. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — continua a ser respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. Segundo o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se bem abaixo do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é plausível, com exceção de 2018, em que é claramente favorável, e de 2021, em que é claramente prudente. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar um excedente de 0,4 % do PIB em 2017 e de 0,1 % do PIB em 2018, globalmente em consonância com o Programa de Estabilidade para 2017 e acima do objetivo orçamental de médio prazo. No conjunto, o Conselho considera que o Luxemburgo deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (7) Subsistem preocupações no que respeita à sustentabilidade orçamental a longo prazo, atendendo ao aumento previsto dos custos decorrentes do envelhecimento. Nos termos da reforma do sistema de pensões de 2012, deverá ter lugar um exercício de acompanhamento e avaliação da sustentabilidade do sistema de pensões cada cinco anos após a adoção da reforma. O Governo antecipou para 2016 a primeira avaliação. Embora a avaliação tenha concluído que o sistema de pensões continua a registar um excedente recorrente que permitiu a acumulação de reservas consideráveis para pensões, prevê-se que o sistema de pensões registe, a partir de 2023, um saldo operacional negativo em termos de despesa com prestações sociais em relação às contribuições. De acordo com a recente revisão das projeções demográficas do Eurostat, o aumento da população será menos significativo do que anteriormente estimado. Tal terá um impacto no rácio de dependência, que aumentará mais depressa do que anteriormente previsto e se deverá traduzir num maior aumento da despesa pública com pensões. Não se registaram progressos na ligação da idade legal da reforma à esperança de vida, tal como anteriormente recomendado pelo Conselho, em 2016. O Luxemburgo destaca-se por ser o único Estado-Membro onde não se previu nenhum aumento da idade legal da reforma para o período compreendido entre 2013 e 2060. As projeções apontam para que, até 2060, seja o país da União com o maior aumento da percentagem de população dependente. O Luxemburgo realizou progressos limitados no que diz respeito à reforma antecipada. Em julho de 2015, foi apresentado ao Parlamento um projeto de lei que altera os regimes de reforma antecipada, o qual ainda está pendente. Em termos gerais, as reformas antecipadas continuam a ser comuns e os incentivos ao prolongamento da vida ativa permanecem limitados. Na sequência da revisão das perspetivas demográficas, o Luxemburgo enfrenta riscos adicionais relacionados com as despesas em matéria de cuidados continuados. O nível da despesa neste domínio é já um dos mais elevados dos Estados-Membros em percentagem do PIB, prevendo-se que escale de 1,5 % para 3,2 % do PIB até 2060 (mais do dobro do nível atual). Um projeto de reforma do seguro de cuidados continuados está a ser debatido pelo Parlamento.
- (8) As autoridades luxemburguesas adotaram uma reforma fiscal abrangente, que entrou em vigor em janeiro de 2017. A reforma introduziu alterações sobretudo na área da tributação direta, tanto das pessoas singulares como das pessoas coletivas, visando uma redução gradual da taxa do imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (com o objetivo de reforçar a competitividade) e uma maior progressividade do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (com o objetivo de aumentar a equidade). Ao mesmo tempo, o aumento de certas despesas fiscais é suscetível de reduzir a base tributável. A fim de melhorar a previsibilidade das receitas fiscais, há margem para proceder a um maior alargamento da base tributável. Tal seria exequível, em particular, revendo o nível de tributação dos imóveis para habitação, atualmente reduzido, e recorrendo mais a fontes alternativas, o que poderia passar por garantir uma maior coerência entre a fiscalidade ambiental e os objetivos de diversificação da economia.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (9) As autoridades luxemburguesas têm, há várias décadas, vindo a procurar ativamente diversificar a economia, reconhecendo os riscos associados à forte dependência do setor financeiro. A redução da dependência da economia do setor financeiro permanece um desafio fundamental a longo prazo. Para o superar, a análise da diversificação deverá traduzir-se em ações concretas dotadas de um calendário bem-definido. Dado o elevado custo da mão de obra no país, as atividades com maior valor acrescentado têm potencial para desbloquear fontes de crescimento alternativas. O êxito da diversificação da economia do Luxemburgo depende assim, em larga medida, de setores que são menos sensíveis aos níveis do custo da mão de obra. Estes setores baseiam-se em larga medida na investigação e na inovação, domínios que tendem a exigir uma utilização intensiva de tecnologia e conhecimentos. A redução ou eliminação dos entraves ao investimento e à inovação que condicionam o desenvolvimento económico permitirá libertar o potencial de inovação e contribuir para a diversificação. Enquanto o investimento público está acima da média da área do euro, o investimento privado está em situação inversa. A manutenção de um nível elevado de investimento é essencial para manter as perspetivas de crescimento.
- (10) Uma maior expansão do setor dos serviços não financeiros, já florescente, também poderá ajudar a diversificar a economia. Subsistem elevadas barreiras regulamentares no setor dos serviços às empresas, afetando em particular contabilistas, arquitetos, engenheiros e advogados. Em todas estas profissões, o volume de negócios é inferior ao da média da União e à média do conjunto a economia. As restrições nestes setores poderão, assim, estar a prejudicar a competitividade das empresas no Luxemburgo. Entre elas refira-se o vasto âmbito de atividades reservadas aos arquitetos; a reserva de tarefas simples, como atividades de processamento de salários ou a elaboração de declarações de imposto, a profissionais altamente qualificados; a reserva de aconselhamento jurídico aos advogados; e os requisitos relativos à forma jurídica e à detenção do capital social, as regras de incompatibilidade e as restrições multidisciplinares para os advogados, as quais podem ser desproporcionadas em relação a princípios fundamentais, como a independência da profissão, e às respetivas modalidades de supervisão.
- (11) A fim de evitar impactos negativos, impõem-se políticas ativas específicas do mercado de trabalho e programas de aprendizagem ao longo da vida, em particular para os trabalhadores mais velhos, cuja taxa de emprego permanece uma das mais baixas da União. Adotaram-se medidas para melhorar a empregabilidade desta faixa da população e promover o seu vínculo ao mercado de trabalho. Desde 1 de janeiro de 2016, está em aplicação uma lei sobre a reclassificação dos trabalhadores com deficiência, aumentando as possibilidades de estes trabalhadores permanecerem mais tempo no mercado de trabalho. No entanto, está ainda por apresentar uma estratégia global, na sequência de consultas com os parceiros sociais. Continua por adotar o «pacto relativo à idade», um projeto de lei apresentado ao Parlamento em abril de 2014 que visa incentivar as empresas com mais de 150 empregados a manter os trabalhadores mais velhos. As oportunidades de melhoria de competências através de políticas ativas específicas do mercado de trabalho e da aprendizagem ao longo da vida em prol dos trabalhadores mais velhos continuarão a ser importantes para o êxito de tais políticas. O investimento nas competências é crucial para tirar pleno partido dos benefícios da digitalização e manter a competitividade.
- (12) Foi promulgado um pacote substancial de medidas para fazer face à escassez da oferta no setor imobiliário, mas o seu impacto real ainda não é visível. A incapacidade de acesso a terrenos com possibilidade de construção, maioritariamente detidos por particulares, parece ser um dos principais obstáculos ao aumento da oferta de habitação. A limitada oferta de habitação aliada a uma procura forte levou a um aumento constante dos preços da habitação, o que contribui para explicar a tendência para o endividamento crescente das famílias, associado sobretudo a créditos hipotecários. Além disso, não obstante um investimento substancial em infraestruturas de transporte, a luta contra o congestionamento do tráfego continua a constituir um repto. Esta situação é agravada pelo facto de as políticas orçamentais de países vizinhos desencorajarem certas práticas modernas de trabalho, como o teletrabalho, no caso dos trabalhadores transfronteiriços. É provável que os desafios em matéria de habitação e de mobilidade venham a exercer uma pressão adicional sobre os esforços para diversificar a economia e aumentar a competitividade. Também poderão atuar como obstáculos à captação de trabalhadores altamente qualificados para o mercado de trabalho.
- (13) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica do Luxemburgo, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao Luxemburgo em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável no Luxemburgo, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.

(14) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2017, sendo do parecer ⁽¹⁾ de que o país deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que o Luxemburgo tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Reforçar a diversificação da economia, nomeadamente removendo obstáculos ao investimento e à inovação. Eliminar as restrições regulamentares no setor dos serviços às empresas.
2. Assegurar a sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões, limitar o direito à reforma antecipada e aumentar a taxa de emprego das pessoas mais velhas.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2017**

(2017/C 261/16)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Hungria como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Hungria foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Hungria em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 2 de maio de 2017, a Hungria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) A Hungria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê uma deterioração do défice nominal de 1,8 % do PIB em 2016 para 2,4 % em 2017 e 2018 e, posteriormente, uma melhoria gradual até atingir 1,2 % do PIB em 2021. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1,7 % do PIB até 2016, revisto para 1,5 % do PIB a partir de 2017 — seja realizado até 2020. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado⁽¹⁾, o objetivo orçamental de médio prazo não será atingido durante o período de programação. Segundo o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para um nível próximo de 61 % no final de 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é favorável, o que coloca riscos para a execução dos objetivos em termos de défice.
- (6) O Programa de Convergência para 2017 assinala que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados e das medidas de segurança em 2016 e 2017 é significativo; o programa apresenta também elementos de prova adequados do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, as despesas adicionais elegíveis em 2015 ascenderam a 0,04 % do PIB no que se refere ao afluxo excecional de refugiados e não se verificaram despesas elegíveis adicionais em relação ao afluxo de refugiados em 2016. As despesas adicionais elegíveis relativas a medidas de segurança ascenderam a 0,04 % do PIB em 2016. Em 2017, não é de esperar mais nenhum aumento das despesas devido ao afluxo excecional de refugiados, ao passo que o impacto orçamental adicional das medidas de segurança é atualmente estimado em 0,14 % do PIB. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a estas despesas adicionais, uma vez que o afluxo de refugiados e a gravidade da ameaça terrorista constituem ocorrências excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Hungria e que a sustentabilidade não ficará comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo exigido para 2016 foi reduzido, a fim de ter em conta os custos adicionais relacionados com a segurança. No que diz respeito a 2017, será realizada na primavera de 2018 uma avaliação final que abrangerá também os montantes elegíveis e que terá por base os dados observados que tiverem sido transmitidos pelas autoridades húngaras.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Hungria que fizesse um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de desvio significativo em relação a essa exigência em 2017.
- (8) Em 2018, em virtude da situação orçamental, e nomeadamente do nível da dívida, é de esperar que a Hungria venha a fazer novo ajustamento para se aproximar do objetivo orçamental de médio prazo de um défice estrutural de 1,5 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública⁽²⁾ não superior a 2,8 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de 1,0 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a essa exigência em 2018. Simultaneamente, prevê-se que a Hungria cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas suplementares a partir de 2017 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na Comunicação da Comissão que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação dos resultados orçamentais de 2018 terá de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas da Hungria. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Hungria.
- (9) A competitividade e o potencial de crescimento da Hungria são entravados pelo baixo investimento privado e pela fraca produtividade. Os fatores que afetam negativamente o clima empresarial e o investimento das empresas estão associados sobretudo a insuficiências a nível do desempenho e governação institucionais. As frequentes mudanças nos enquadramentos regulamentar e fiscal são um dos maiores obstáculos à atividade empresarial na Hungria, registando-se ainda um insuficiente envolvimento das partes interessadas e uma insuficiente elaboração de políticas

⁽¹⁾ Saldo estrutural recalculado pela Comissão com base nas informações constantes do Programa de Convergência, de acordo com a metodologia acordada em comum.

⁽²⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

com base em dados concretos. Os obstáculos regulamentares no setor dos serviços também tendem a limitar a dinâmica dos mercados e a entravar o investimento. As regulamentações restritivas, inclusive no setor do comércio a retalho, limitam a concorrência no setor dos serviços e afetam o clima empresarial.

- (10) O rácio impostos totais/PIB da Hungria continua a ser bastante superior ao dos seus parceiros regionais e subsistem desafios no sistema fiscal. O Governo reduziu as contribuições patronais para a segurança social em 5 pontos percentuais em 2017 e está prevista para 2018 uma nova redução de 2 pontos percentuais. Esta medida reduziu significativamente a carga fiscal para os trabalhadores com baixos rendimentos, que continua no entanto a ser elevada. Tal é especialmente o caso para os trabalhadores com baixos rendimentos sem filhos, que continuam a ser objeto de uma das cargas fiscais mais elevadas da União. O sistema fiscal continua a ser complexo. Apesar de uma tendência descendente desde 2013, os impostos setoriais — alguns dos quais continuam a ter um grande efeito de distorção — tendem ainda a complicar o sistema fiscal e a enfraquecer a confiança dos investidores. A complexidade e a incerteza do sistema fiscal, associadas a custos de conformidade e encargos administrativos elevados, continuam a afetar a confiança dos investidores na Hungria.
- (11) As insuficiências existentes no desempenho institucional estão a afetar o clima empresarial e a reduzir o potencial de crescimento da economia. Em especial, apesar das recentes melhorias e da alteração à Lei relativa à contratação pública, são ainda limitados os progressos alcançados para reforçar a transparência e a concorrência a nível da contratação pública. A atual estratégia de contratação pública eletrónica constitui uma base sólida para reforçar a transparência, mas a sua execução e impacto sobre a eficiência e a transparência devem ser objeto de acompanhamento. Os riscos de corrupção continuam a ser elevados, afetando negativamente o clima empresarial, e existem importantes lacunas nas medidas tomadas para resolver o problema. A Hungria está também a registar atrasos na execução da sua estratégia de contratação pública eletrónica, o que desacelera a introdução atempada da contratação pública eletrónica na Hungria, essencial para reforçar a transparência e a concorrência.
- (12) A situação no setor dos serviços, nomeadamente no setor retalhista, continua a ser particularmente difícil na Hungria. No ano passado, o Governo continuou a intervir em mercados anteriormente abertos à concorrência e adotou requisitos mais estritos para os serviços de transporte de passageiros operados por centros de expedição independentes. O Governo não tomou quaisquer medidas importantes para reduzir o ónus do contexto regulamentar para o setor dos serviços, em especial no que diz respeito ao setor retalhista, aos serviços públicos de gestão de resíduos, à publicação e distribuição de manuais escolares ou aos sistemas móveis de pagamento. No setor retalhista, faltam orientações claras sobre a concessão de autorização para a abertura de novas lojas com uma superfície superior a 400 m², o que se vem juntar à falta de transparência e previsibilidade no setor. A existência persistente de obstáculos regulamentares no setor dos serviços, inclusive no setor retalhista, constrange o dinamismo do mercado e dificulta o investimento e, ao mesmo tempo, gera incerteza para os investidores, nomeadamente os investidores internacionais.
- (13) Para reforçar a competitividade da Hungria e o crescimento potencial a médio prazo, será fundamental a realização de reformas estruturais a fim de promover o investimento no capital humano, nomeadamente na educação e na saúde, e de continuar a melhorar o funcionamento do mercado de trabalho. O reforço da justiça social será também essencial para a concretização de um crescimento mais inclusivo.
- (14) Os resultados alcançados no ensino das competências de base continuam a ser fracos comparativamente aos padrões internacionais. O estudo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA) de 2015 dos sistemas educativos revelou um nítido agravamento dos resultados, e o impacto da origem socioeconómica dos alunos nos resultados educativos é um dos mais elevados da União. O impacto do tipo de estabelecimento escolar nos resultados educativos é muito significativo. A redução do número de horas de ensino das disciplinas científicas nos estabelecimentos de ensino profissional desde 2016 é suscetível de agravar a falta de competências da Hungria nos domínios científicos. A taxa de abandono escolar precoce estagnou nos últimos cinco anos e continua a ser especialmente elevada junto da população cigana. A repartição dos alunos desfavorecidos entre escolas é desigual e as crianças de etnia cigana frequentam cada vez mais escolas e aulas em que a maioria dos alunos é cigana. Estão em vigor medidas destinadas a apoiar a formação de professores, a educação pré-escolar, os resultados escolares e o combate ao abandono escolar precoce junto da população cigana. Apesar de terem sido tomadas medidas para combater a segregação, tais medidas são insuficientemente abrangentes e sistémicas para resolver o problema. A procura crescente de mão de obra altamente qualificada não corresponde nem uma quantidade suficientemente grande de candidatos ao ensino superior nem taxas de conclusão dos estudos adequadas. A alteração da Lei relativa ao ensino superior, adotada em 2017, poderá agravar ainda mais a situação.
- (15) O mercado de trabalho registou uma evolução positiva nos últimos anos, com o desemprego a regressar ao seu nível anterior à crise. O emprego atingiu níveis historicamente elevados graças à criação de emprego no setor privado e ao regime de obras públicas, que continua a ser a principal política ativa do mercado de trabalho da Hungria, com mais de 200 000 participantes. Nos últimos anos, foi adotado um conjunto de medidas para facilitar a transição do regime para o mercado de trabalho primário. No entanto, o regime continua a não estar suficientemente direcionado

e a sua eficácia na reintegração dos participantes no mercado de trabalho aberto continua a ser limitada. Ao mesmo tempo, determinados setores enfrentam crescentes carências de mão de obra. Outras políticas ativas do mercado de trabalho estão a ser reforçadas, em parte com o apoio de fundos da União, mas são necessários mais esforços para facilitar efetivamente as transições para o mercado de trabalho primário. O sistema de definição de perfis dos desempregados está operacional, mas ainda não funciona plenamente. As disparidades no emprego entre homens e mulheres aumentaram nos últimos anos e o impacto da parentalidade na taxa de emprego das mulheres é um dos mais elevados da União. A participação no mercado de trabalho é afetada pelos resultados comparativamente fracos em termos de saúde e pelas desigualdades de acesso aos cuidados de saúde. A participação dos parceiros sociais na elaboração das políticas é limitada.

- (16) Alguns indicadores de pobreza voltaram a descer para níveis anteriores à crise, mas continuam acima da média da União. A taxa de pobreza das crianças e da comunidade cigana continua a ser particularmente elevada, embora esteja a diminuir. Uma percentagem significativa dos ciganos empregados trabalha no regime de obras públicas. A sua integração efetiva no mercado de trabalho aberto continua a ser até à data limitada.
- (17) A adequação e a cobertura da assistência social e do subsídio de desemprego são limitadas. A duração de três meses do subsídio de desemprego é ainda a mais baixa da União, abaixo do período médio necessário para que os candidatos a emprego encontrem trabalho. A reforma da assistência social de 2015 racionalizou o sistema de prestações, mas não parece ter garantido um nível de vida minimamente adequado e uniforme para as pessoas que dela necessitam. No que diz respeito às prestações administradas pelos municípios, existe um elevado grau de apreciação discricionária dos critérios de elegibilidade e do nível dos direitos, o que cria uma situação de incerteza para os beneficiários. As prestações relativas ao rendimento mínimo continuam a estar congeladas a um nível baixo, mas as autoridades húngaras estão a planear aumentar gradualmente o nível de prestações pecuniárias específicas nos próximos anos. Já em 2017, foram aumentadas ligeiramente três destas prestações. A tomada de novas medidas específicas contribuirá para atenuar a privação material dos grupos mais desfavorecidos, em particular as crianças e a comunidade cigana.
- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Hungria, que publicou no relatório de 2017 relativo à Hungria. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Hungria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Hungria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (19) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que a Hungria tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas húngaras.
2. Completar a redução da carga fiscal para os trabalhadores com baixos rendimentos e simplificar a estrutura fiscal, nomeadamente através da redução dos impostos setoriais mais geradores de distorções. Reforçar a transparência e a concorrência no domínio dos contratos públicos, mediante a aplicação de um sistema de contratação pública eletrónica abrangente e eficiente, e reforçar o quadro de combate à corrupção. Reforçar a previsibilidade da regulamentação, a transparência e a concorrência, em especial no setor dos serviços, nomeadamente no setor retalhista.
3. Direcionar melhor o regime de obras públicas para aqueles que se encontram mais afastados do mercado de trabalho e assegurar um apoio eficaz aos candidatos a emprego, a fim de facilitar a transição para o mercado de trabalho, inclusive através do reforço das políticas ativas do mercado de trabalho. Tomar medidas para melhorar os resultados educativos e aumentar a participação dos grupos desfavorecidos, em especial dos ciganos, no ensino geral inclusivo. Aumentar a adequação e a cobertura da assistência social e da duração do subsídio de desemprego.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Malta para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2017**

(2017/C 261/17)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou Malta como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Malta deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 2 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo a Malta foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados por Malta em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 18 de abril de 2017, Malta apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e, em 2 de maio de 2017, o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) Malta encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê manter uma situação de excedente orçamental em termos nominais no período 2017-2020. O objetivo orçamental de médio prazo — uma situação orçamental equilibrada em termos do PIB — continua a ser respeitado com uma margem positiva ao longo de todo o período de programação. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá permanecer abaixo do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado e descer gradualmente de 58,3 % do PIB em 2016 para 47,6 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2017 e prudente para 2018-2020. Ao mesmo tempo, há possíveis riscos de execução relacionados com a execução orçamental.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou a Malta que, para 2017, fizesse um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo. Os dados da execução indicam que Malta já atingiu o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2016. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá aumentar de um excedente de 0,4 % do PIB em 2017 para 0,7 % do PIB em 2018, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. No conjunto, o Conselho considera que Malta deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (8) Não obstante a consecução do objetivo de médio prazo três anos antes da meta fixada, o aumento das despesas superou o crescimento do produto potencial. A manter-se, esta tendência constituirá um desafio para a sustentabilidade das finanças públicas, em particular no caso de choques imprevistos ao nível das receitas. As autoridades maltesas realizaram análises da despesa em algumas áreas da despesa pública particularmente relevantes em termos de sustentabilidade — cuidados de saúde, educação e formação e segurança social. A execução atempada e eficaz das respetivas recomendações será determinante para garantir a eficácia na consecução do seu objetivo. Além disso, as finanças públicas de Malta continuam a enfrentar riscos de sustentabilidade a longo prazo devido aos custos previstos associados ao envelhecimento da população em domínios como os cuidados de saúde, os cuidados de longa duração e as pensões. O aumento acentuado nas previsões das despesas ligadas ao envelhecimento deve-se principalmente às despesas com pensões, que deverão aumentar em 3,2 pontos percentuais do PIB até 2060, de acordo com o relatório sobre o envelhecimento demográfico de 2015. Algumas das medidas recentemente adotadas são suscetíveis de gerar poupanças. É, todavia, improvável que estas poupanças sejam suficientes para compensar as crescentes pressões sobre as despesas e melhorar decisivamente a sustentabilidade a longo prazo. Poderá, pois, ser necessário tomar mais medidas.
- (9) Malta apresentou várias medidas para dar resposta ao duplo desafio colocado pelo sistema de pensões de alcançar sustentabilidade e garantir um rendimento adequado na reforma. Prevê-se que as medidas introduzidas no orçamento de 2017 reduzam ligeiramente o risco de pobreza para as pessoas mais velhas e melhorem um pouco a taxa de substituição líquida das pensões mínimas garantidas. No conjunto, os indicadores da adequação das pensões continuam a apontar para a possibilidade de uma margem considerável de melhorias, inclusive no atinente à redução da elevada diferença de cobertura entre homens e mulheres.
- (10) O congestionamento do tráfego rodoviário tornou-se um obstáculo à atividade empresarial e os seus custos externos (económicos e ambientais) foram estimados em 274 milhões de EUR por ano, prevendo-se que aumentem. Além disso, as emissões de gases com efeito de estufa provenientes do tráfego continuam a aumentar, sendo provável que Malta não consiga alcançar os seus objetivos em matéria de emissões para 2020. Malta adotou uma ambiciosa estratégia nacional para os transportes no horizonte 2050 e um plano diretor operacional dos transportes para 2025. Estes programas incluem um conjunto variado de medidas de racionalização da utilização de automóveis

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

particulares, para além de promoverem soluções alternativas de mobilidade e uma utilização mais eficaz dos sistemas de transportes multimodais e coletivos. Embora essas medidas devam introduzir melhorias significativas, prevê-se que o congestionamento continue a aumentar e que as emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes só diminuam ligeiramente até 2030.

- (11) O sistema financeiro caracteriza-se por um número significativo de entidades estrangeiras atraídas, entre outros fatores, pelo enquadramento fiscal favorável. Malta é o único Estado-Membro que utiliza o regime da imputação integral para a fiscalidade das empresas e que oferece um regime de crédito de imposto reembolsável. Dispõe de uma vasta rede de convenções em matéria de dupla tributação e de um estatuto de residência fiscal atraente para as pessoas singulares. A supervisão das atividades empresariais internacionais constitui, no entanto, um desafio. O setor financeiro exerce a maioria das suas atividades fora de Malta. Neste contexto, Malta convidou o FMI e o Banco Mundial a executar um Programa de Avaliação do Setor Financeiro até ao final de 2018. Além disso, Malta faz parte da decisão de janeiro de 2017 da EIOPA sobre a colaboração dos serviços de supervisão dos seguros. O BCE, com base na sua própria avaliação e no projeto de decisão da Autoridade dos Serviços Financeiros de Malta, decidiu recentemente retirar a licença bancária a um pequeno prestador de serviços bancários em linha que mobiliza depósitos também fora de Malta.
- (12) Não obstante os progressos realizados, continuam a impor-se melhorias ao nível da eficiência do sistema de justiça. Embora o Governo tenha proposto novas medidas em matéria de segunda oportunidade e de insolvência, a morosidade dos processos de insolvência e de perdão da dívida prejudica a qualidade do ambiente empresarial em Malta. Além disso, o quadro de perdão da dívida não prevê um prazo, pelo que carece de segurança jurídica. A fim de colmatar as lacunas existentes, uma alteração da lei das sociedades introduziu alterações significativas no quadro jurídico em matéria de insolvência, como a possibilidade de mediação. Resta ainda analisar o impacto dessas alterações.
- (13) A escassez de mão de obra começa a fazer-se sentir ao longo do espectro de competências e o processo de adequação da oferta de competências às necessidades do mercado de trabalho ainda está incompleto. Uma parte substancial da mão de obra maltesa continua a ser pouco qualificada. Embora o nível de habilitações esteja a aumentar, a taxa de abandono escolar precoce permanece elevada. A aquisição de competências básicas entre os jovens ainda é fraca. O acesso e a participação na aprendizagem ao longo da vida — com o envolvimento dos empregadores — denotam progressos, inclusive para a mão de obra pouco qualificada, mas, atendendo à dimensão do desafio, impõem-se esforços sustentados. Os investimentos significativos no ensino e na formação deverão dar frutos, sobretudo se se prosseguir na senda das medidas tomadas e da sua ulterior melhoria. As taxas de emprego estão a melhorar de forma contínua e a taxa de desemprego desceu para valores inferiores a 5%. A participação no mercado de trabalho continua, no entanto, a ser uma das mais baixas da União, com destaque para a situação das mulheres mais velhas e pouco qualificadas, sinal também da subsistência de riscos de exclusão social entre a população que não está equipada para se adaptar a uma economia em rápida mutação. Por conseguinte, há que prosseguir os atuais investimentos nestes domínios, especialmente através do recém-criado Conselho Nacional de Competências, e vigiar de perto a evolução futura.
- (14) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Malta, que publicou no relatório de 2017 relativo a Malta. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Malta em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Malta, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (15) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, Malta tome medidas no sentido de:

1. Alargar o âmbito dos exercícios de análise da despesa atualmente em curso ao setor público em geral e introduzir um modelo de despesas públicas baseado no desempenho.

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

2. Assegurar uma supervisão nacional eficaz das atividades internacionais de instituições financeiras licenciadas em Malta, através do reforço da cooperação com as autoridades de supervisão dos países de acolhimento.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2017**

(2017/C 261/18)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou os Países Baixos como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, os Países Baixos deverão garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 e 2 *infra*.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (3) O relatório de 2017 relativo aos Países Baixos foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pelos Países Baixos em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da Estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. Entre os Estados-Membros da área do euro, os Países Baixos apresentam o maior excedente da balança corrente numa média de três anos em relação ao PIB. O excedente sugere uma afetação subótima de recursos, que deixa uma margem para o aumento do crescimento e do bem-estar. O rendimento disponível das famílias é condicionado por uma pesada carga de pagamentos obrigatórios. A dívida do setor privado é elevada, em particular o volume da dívida hipotecária das famílias. A pressão a que os orçamentos das famílias estão sujeitos faz aumentar a vulnerabilidade aos choques financeiros. É especialmente importante adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos para a economia neerlandesa e, dada a sua dimensão e relevância transfronteiras, para a União Económica e Monetária.
- (4) Em 26 de abril de 2017, os Países Baixos apresentaram o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) Os Países Baixos encontram-se atualmente sujeitos à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê um aumento do excedente da administração pública de 0,5 % do PIB em 2017 para 1,3 % do PIB em 2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — continua a ser respeitado com uma margem ao longo de todo o período de programação. Segundo o Programa de Estabilidade para 2017, estima-se que o rácio dívida pública/PIB diminua para 58,5 % em 2017, abaixo do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado. O Governo prevê que o rácio da dívida pública torne a diminuir em 2020, para 49,3 % do PIB. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá aumentar de um excedente de 0,2 % do PIB em 2017 para 0,4 % do PIB em 2018, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Prevê-se que a dívida pública se mantenha numa trajetória firmemente descendente, para além dos requisitos da regra relativa à dívida. Em termos gerais, o Conselho considera que os Países Baixos irão cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018. Ao mesmo tempo, sem deixar de respeitar o objetivo de médio prazo, continua a haver margem para apoiar o crescimento potencial e a procura interna, recorrendo às políticas orçamental e estrutural, nomeadamente ao investimento na investigação e no desenvolvimento, bem como criando condições para o crescimento dos salários reais, também no contexto de desequilíbrios externos persistentes.
- (7) O recente crescimento do emprego deve-se, em grande medida, a um aumento do número de pessoas empregadas com contratos temporários e de trabalhadores por conta própria. Verifica-se uma percentagem elevada e crescente de contratos temporários, bem como um aumento rápido da atividade por conta própria sem empregados, no contexto de grandes diferenças na regulamentação laboral aplicável, em matéria de proteção laboral, bem como em termos de legislação fiscal e de segurança social. Embora se tenham tomado algumas medidas, alguns destes fatores continuam a criar um incentivo financeiro no sentido de os trabalhadores começarem a trabalhar por conta própria ou que favorece a sua contratação ao abrigo de um contrato temporário. Tal pode ter particulares efeitos de distorção à margem do mercado de trabalho e poderá ter contribuído para a moderação observada em termos do crescimento agregado real dos salários. Os trabalhadores por conta própria têm mais frequentemente uma cobertura insuficiente por seguros em caso de invalidez, desemprego e velhice. Tal poderá afetar a sustentabilidade do sistema de segurança

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

social a longo prazo. A aplicação de medidas para combater o falso trabalho por conta própria está suspensa até 2018. A situação laboral das pessoas com antecedentes migratórios continua a ser um desafio importante. A taxa de emprego dos migrantes não nascidos na UE é inferior em 20 pontos percentuais à das pessoas nascidas nos Países Baixos, o que só muito limitadamente se explica pelas diferenças de idade e do nível de escolaridade.

- (8) A subida da taxa de poupança das famílias em anos recentes deveu-se, em parte, ao aumento da poupança no segundo pilar do sistema de pensões (regimes privados complementares obrigatórios), para que contribuiu o ambiente regulamentar. Uma repartição adequada intra e entre gerações dos custos e riscos para além das regras adotadas em matéria de indexação e reservas financeiras (quadro de apreciação financeira) ajudaria os agregados familiares a afetarem os seus recursos financeiros de um modo mais favorável ao crescimento. O Governo anunciou a sua intenção de reformar substancialmente o segundo pilar do sistema de pensões, a fim de melhorar a cobertura e de criar um regime mais transparente, mais flexível e mais equitativo do ponto de vista atuarial.
- (9) Os fatores de rigidez e os incentivos criadores de distorções, que se têm acumulado ao longo de décadas, condicionam o financiamento imobiliário e os padrões setoriais de poupança. A tendência das famílias para contrair empréstimos hipotecários brutos dando como garantia o seu património imobiliário reflete em grande medida os incentivos fiscais prolongados, em especial a dedução fiscal a 100 % dos juros hipotecários. Não obstante a consolidação da retoma económica, não se tomaram novas medidas para resolver esta questão desde 2012.
- (10) O investimento teve uma queda acentuada durante a crise e desde então recuperou apenas parcialmente. A fragilidade do investimento a nível de toda a economia parece ter um forte carácter cíclico e foi motivada por uma contração do mercado da habitação, bem como por opções de consolidação orçamental. Embora os obstáculos ao investimento se afigurem reduzidos, os procedimentos para a obtenção de licenças de construção são relativamente morosos. O baixo nível de investimento nas energias renováveis parece estar associado a dinâmicas de mercado passadas, à incerteza do mercado e a fatores relacionados com a regulamentação. As despesas públicas e privadas com investigação e desenvolvimento são baixas, tendo em conta o nível educacional, as habilitações académicas e o nível de desenvolvimento económico do país em comparação com os Estados-Membros com melhor desempenho. As despesas públicas neste domínio estagnaram desde 2014, enquanto as despesas privadas com investigação e desenvolvimento se mantêm num nível baixo. Não se registaram progressos em relação à Recomendação do Conselho de 2016 a este respeito.
- (11) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica dos Países Baixos, que publicou no relatório de 2017 relativo aos Países Baixos. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas aos Países Baixos em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável nos Países Baixos, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (12) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, e considera ⁽¹⁾ que é de prever que os Países Baixos cumpram o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (13) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e dessa análise, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 e 2 *infra* dirigidas aos Países Baixos.

RECOMENDA que os Países Baixos tomem medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Respeitando o objetivo de médio prazo, recorrer às políticas orçamental e estrutural para apoiar o crescimento potencial e a procura interna, incluindo o investimento na investigação e desenvolvimento. Tomar medidas para reduzir as distorções ainda existentes no mercado da habitação e a propensão para o endividamento das famílias, em especial através da redução da dedutibilidade fiscal dos juros hipotecários.

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

2. Eliminar os restantes obstáculos à contratação de pessoal com contratos permanentes. Corrigir o elevado aumento dos trabalhadores por conta própria sem empregados, reduzindo nomeadamente as distorções fiscais que favorecem o emprego por conta própria, sem comprometer o espírito empresarial e promovendo o acesso dos trabalhadores por conta própria a uma proteção social a custos abordáveis. Com base no amplo processo preparatório já lançado, tornar o segundo pilar do sistema de pensões mais transparente, mais equitativo entre gerações e mais resiliente aos choques. Criar condições para promover um maior crescimento real dos salários, respeitando o papel dos parceiros sociais.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2017**

(2017/C 261/19)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Áustria como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Áustria deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida na recomendação 1 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Áustria foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Áustria em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) A Áustria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 em 21 de abril de 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017 em 2 de maio de 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Áustria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê que o défice nominal melhore para 1,0 % do PIB em 2017 e atinja seguidamente 0,3 % do PIB em 2021. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,45 % do PIB até 2016 e, seguidamente, 0,5 % do PIB — seja realizado em 2019. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para 71,0 % em 2021 a partir de 84,6 % em 2016. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é favorável, presumindo-se um crescimento dinâmico do investimento e das exportações em 2017 e 2018.
- (7) O Programa de Estabilidade assinala que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados e das medidas de segurança é significativo; o programa apresenta também elementos de prova adequados do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, as despesas adicionais elegíveis em 2016 ascenderam a 0,25 % do PIB, no que se refere ao afluxo excecional de refugiados, e a 0,04 % do PIB, para as medidas de segurança. Em 2017, o impacto adicional relativamente a 2016 das medidas de segurança está atualmente estimado em 0,01 % do PIB. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados e a gravidade da ameaça terrorista constituem ocorrências excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Áustria e que a sustentabilidade não ficará comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo exigido para 2016 foi reduzido, a fim de ter em conta os custos adicionais relacionados com os refugiados e com a segurança. No que diz respeito a 2017 será realizada na primavera de 2018 uma avaliação final que abrangerá também os montantes elegíveis e que terá por base os dados observados que tiverem sido transmitidos pelas autoridades austríacas.
- (8) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou que a Áustria garantisse que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo se limitasse à margem relacionada com o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados⁽²⁾ e, para esse fim, realizasse um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental de médio prazo fosse respeitado mediante um esforço menor. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural tem de se manter estável em 2017, tendo em conta as margens concedidas. Com base nas previsões da Comissão, prevalece o risco de um certo desvio em relação a essa exigência em 2017. Em 2018, com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, a Áustria deve garantir que a taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública⁽³⁾

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ A Áustria está autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental de médio prazo até 2017 e 2018 devido ao impacto orçamental adicional relacionado com o afluxo excecional de refugiados e com as medidas de segurança de 2015 e 2016 respetivamente, por os desvios temporários serem reportados em cada caso durante um período de três anos.

⁽³⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

não exceda 2,2 %, o que corresponde a uma melhoria do saldo estrutural de 0,3 % do PIB⁽¹⁾. Num cenário de políticas inalteradas, a Áustria poderá registar um certo desvio em relação a esta exigência em 2018. Simultaneamente, prevê-se que a Áustria cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que a Áustria tem de estar preparada para tomar novas medidas com vista a garantir a conformidade em 2017 e 2018.

- (9) As despesas com pensões e cuidados de saúde representam um risco médio para a sustentabilidade orçamental a médio e a longo prazo, devido ao rápido envelhecimento da população. Na Áustria, as despesas públicas com pensões são relativamente elevadas em comparação com outros Estados-Membros, prevendo-se que aumentem em 0,5 pontos percentuais do PIB até 2060, ao passo que a média da União deverá diminuir de 0,2 pontos percentuais do PIB durante o mesmo período. A idade efetiva de reforma continua a ser baixa não obstante as recentes reformas, e é um dos principais fatores do aumento das despesas com pensões. Expressa em termos de idade média de saída do mercado de trabalho, é de 62 anos e 6 meses para os homens e 61 anos para as mulheres, o que está abaixo da média da União de 63 anos e 7 meses para os homens e de 62 anos e 7 meses para as mulheres (2014). Além disso, a idade legal de reforma para as mulheres, que é atualmente de 60 anos, é das mais baixas da União, e só começará a ser harmonizada com a dos homens em 2024. O facto de ligar a idade legal de reforma à evolução da esperança de vida contribuiria para assegurar a sustentabilidade das pensões num contexto do envelhecimento demográfico, inclusivamente através do contributo para o aumento da idade efetiva de reforma.
- (10) No caso do setor da saúde, as despesas públicas deverão registar um aumento significativo a médio e longo prazo a partir dos atuais níveis já elevados, aumento esse que deverá ser de 1,3 pontos percentuais do PIB até 2060, contra 0,9 pontos percentuais para a média da União. O principal fator subjacente às elevadas despesas de saúde é o setor hospitalar de dimensão considerável, ao passo que os cuidados sem internamento menos dispendiosos são subutilizados. A proporção das despesas hospitalares no conjunto das despesas de saúde é uma das mais elevadas da União. As recentes iniciativas destinadas a reforçar a prestação de cuidados primários devem, por conseguinte, ser executadas exaustivamente, nomeadamente através do apoio a novas convenções financeiras entre prestadores de cuidados de saúde e fundos da segurança social. Além disso, o setor hospitalar austríaco não recorre suficientemente a uma contratação pública eficaz, como por exemplo concursos a nível da União (0,23 % do PIB contra 0,62 % para a média da União), agregação de contratos públicos e critérios de adjudicação não relacionados com o preço.
- (11) A Lei de perequação financeira de 2017 contribuiu para simplificar as relações financeiras entre os diferentes níveis administrativos da Áustria. No entanto, o quadro orçamental da Áustria continua a ser excessivamente complexo em termos de competências e disposições financeiras, e continua a sofrer das disparidades entre os poderes de tributação limitados e as responsabilidades mais amplas em matéria de despesas de que dispõem as administrações locais e federal.
- (12) Embora a reforma fiscal de 2016 tenha reduzido a carga fiscal de 49,5 % para 46,7 %, esta continua a ser relativamente elevada em comparação com a média da União, que é de 40,6 % (os dados referem-se a uma única pessoa que auferir um rendimento médio sem filhos a cargo). Na ausência da indexação dos escalões de imposto à inflação, a carga fiscal irá voltar a aumentar gradualmente como efeito do travão fiscal anual. Em contrapartida, são subutilizadas as fontes de receitas mais favoráveis ao crescimento, como os impostos recorrentes sobre os bens imóveis, principalmente por a matéria coletável estar desatualizada. As receitas dos impostos recorrentes sobre bens imóveis são muito baixas na Áustria, elevando-se a 0,2 % do PIB, em comparação com a média da União de 1,6 % do PIB em 2014. Analogamente, a taxa implícita de imposto sobre a energia na Áustria é relativamente baixa, indicando um potencial inexplorado de impostos ambientais, incluindo incentivos a comportamentos positivos.
- (13) Ainda que o mercado de trabalho tenha um desempenho melhor na Áustria do que na maioria dos Estados-Membros, subsistem desafios. Em especial, o potencial de participação das mulheres no mercado de trabalho está subutilizado, como refletido na elevada disparidade salarial entre homens e mulheres, resultante nomeadamente de uma elevada percentagem de emprego a tempo parcial. Em 2015, a disparidade salarial entre homens e mulheres era de 21,7 %, contra 16,3 % para a média da União. A percentagem elevada e superior à média de mulheres que trabalham a tempo parcial deve-se, em grande parte, às responsabilidades de prestação de cuidados a crianças e idosos. O número de lugares em estruturas de acolhimento de crianças com idade inferior a 3 anos era de 25,5 % em 2015, nível que continua a ser significativamente inferior à meta de Barcelona de 33 %.
- (14) A Áustria já ultrapassou os seus objetivos nacionais no quadro da estratégia Europa 2020 no domínio da educação. Contudo, os resultados educativos dependem em grande medida da origem socioeconómica, como confirmado pelos resultados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE de 2015. Além disso, os

(1) O ajustamento exigido à Áustria em 2018 tem em conta a margem relacionada com ocorrências excecionais concedida para 2016, por os desvios temporários serem reportados durante um período de três anos.

resultados escolares dos alunos oriundos da imigração são consideravelmente piores do que os dos restantes. Em 2016, os alunos nascidos no estrangeiro eram 2,7 vezes mais propensos a abandonar a escola antes de concluírem o ensino secundário do que os alunos nascidos no país. O desafio da integração afeta igualmente os filhos de imigrantes nascidos na Áustria. Além disso, a Áustria está confrontada com desafios de integração de um grande número de requerentes de asilo e de refugiados no seu sistema de educação.

- (15) A evolução do setor bancário aponta para uma melhoria constante, embora lenta. A capitalização dos bancos austríacos continua a ser inferior à dos seus pares da União e a sua capacidade para gerar lucros no mercado nacional tem estado sob pressão. No que diz respeito às operações internacionais, a qualidade e a rentabilidade dos ativos melhoraram novamente em vários mercados da Europa Central, Oriental e do Sudeste, mas ainda subsistem bolsas de vulnerabilidade. Entretanto, o aumento dos preços imobiliários e o relançamento da concessão de empréstimos hipotecários sublinham a importância das medidas macroprudenciais.
- (16) O investimento voltou a crescer na Áustria em 2016, mas o investimento das PME e no setor dos serviços continuou a dar sinais de fraqueza. A Áustria reconheceu o papel que a criação de empresas e o crescimento das empresas desempenham para a realização de novos investimentos (ou seja, para além dos investimentos de substituição) e para a correspondente criação de postos de trabalho. Portanto, a Áustria fixou-se metas ambiciosas para facilitar a transformação digital, bem como para aumentar a sua taxa tradicionalmente baixa de criação de empresas (7,4 %, contra 10,8 % para a média da União) e de crescimento das empresas (as empresas de elevado crescimento representam 7,3 %, contra 9,2 % para a média da União). Foram já anunciadas algumas medidas específicas que combinam a redução dos obstáculos ao investimento com melhores condições-quadro para o financiamento por capitais próprios, a promoção do empreendedorismo e incentivos fiscais.
- (17) Continuam a existir elevados obstáculos regulamentares no setor dos serviços às empresas e para as profissões regulamentadas, sendo o nível das restrições superior à média da União, em especial no caso dos arquitetos e engenheiros. Além disso, para estas profissões, bem como para os juristas, contabilistas/consultores fiscais, agentes de patentes, agentes imobiliários e guias turísticos, a taxa de rotatividade (*churn rate*) é significativamente inferior à da média da União, o que parece indicar uma relativa falta de dinamismo e de concorrência nos serviços profissionais na Áustria. Esses obstáculos incluem, nomeadamente: 1) restrições em matéria de participações acionistas e forma jurídica das sociedades para os arquitetos, engenheiros e advogados especializados em patentes 2) restrições pluridisciplinares para os arquitetos e os engenheiros, bem como 3) âmbitos particularmente vastos de atividades reservadas para os arquitetos, engenheiros e guias turísticos. A redução desses obstáculos poderá gerar uma concorrência mais intensa, permitindo a entrada de mais empresas no mercado e proporcionando vantagens aos consumidores em termos de preços mais baixos. As recomendações destinadas a abordar esta questão foram apresentadas em janeiro de 2017 numa comunicação da Comissão, no âmbito de um pacote de medidas destinado a eliminar os obstáculos nos mercados de serviços.
- (18) A Áustria envidou esforços consideráveis em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo e de integração de refugiados e outros imigrantes. No entanto, a integração no mercado de trabalho de pessoas oriundas da imigração, em especial as mulheres que nasceram fora da União e os refugiados candidatos a emprego, continua a ser um desafio.
- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Áustria, que publicou no relatório de 2017 relativo à Áustria. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Áustria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Áustria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que a Áustria tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

1. Prosseguir a sua política orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta a margem ligada a ocorrências excecionais. Assegurar a sustentabilidade do sistema de saúde e do sistema de pensões. Racionalizar e simplificar as competências entre os diferentes níveis administrativos e alinhar o seu financiamento com as responsabilidades em matéria de despesas.
2. Melhorar os resultados do mercado de trabalho para as mulheres, inclusive através da prestação de serviços de cuidados a tempo inteiro. Melhorar os resultados educativos dos jovens desfavorecidos, em especial dos jovens oriundos da imigração. Fomentar o investimento no setor dos serviços, reduzindo os obstáculos administrativos e regulamentares e facilitando a entrada no mercado e o crescimento das empresas.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia para 2017**

(2017/C 261/20)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Polónia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório relativo à Polónia de 2017 foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Polónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 28 de abril de 2017, a Polónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.

- (5) A Polónia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo projeta uma melhoria gradual do saldo nominal, passando este de um défice de 2,4 % do PIB em 2016 para 1,2 % do PIB em 2020. Não se prevê que o objetivo orçamental de médio prazo, correspondente a um défice estrutural de 1 % do PIB, se concretize até 2020, ou seja, dentro do horizonte abrangido pelo programa. Segundo o Programa de Convergência para 2017, prevê-se um aumento do rácio da dívida da pública/PIB de 54,4 % do PIB em 2016 para 55,3 % do PIB em 2017 e uma diminuição para 52,1 % do PIB até 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas previsões orçamentais é favorável.
- (6) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Polónia que, em relação a 2017, assegurasse um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB no sentido do objetivo orçamental de médio prazo. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de algum desvio em relação ao ajustamento recomendado para 2017.
- (7) Em 2018, à luz da sua situação orçamental, a Polónia deverá proceder a um maior ajustamento do seu objetivo orçamental de médio prazo no sentido de um défice estrutural de 1 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida⁽¹⁾ não superior a 3,7 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de 0,5 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Globalmente, o Conselho considera que a Polónia deve estar preparada para tomar medidas adicionais em 2017 e que serão necessárias novas medidas em 2018, a fim de cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o saldo orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação dos resultados orçamentais de 2018 terão de ter devidamente em conta o objetivo de alcançar uma orientação orçamental que contribua para reforçar a retoma em curso e garantir a sustentabilidade das finanças públicas da Polónia. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Polónia.
- (8) O relatório de 2017 conclui que se registaram alguns progressos no sentido de melhorar a cobrança de impostos, uma vez que a Polónia se comprometeu a empreender uma série de reformas destinadas a reforçar o sistema de tributação. Convém acompanhar de perto a plena incidência destas reformas na cobrança de impostos e nos custos de cumprimento das obrigações fiscais. Em contrapartida, a Polónia não registou quaisquer progressos no sentido de limitar a utilização extensiva das taxas reduzidas de IVA, as quais têm um impacto negativo nas receitas do IVA, não constituindo, ademais, um instrumento de política social eficaz.
- (9) A Polónia defronta pressões a nível das despesas em diversos domínios, nomeadamente em virtude do envelhecimento demográfico. Torna-se, portanto, necessário criar mecanismos para avaliar a eficiência e a eficácia da despesa pública, a fim de permitir a reafetação dos recursos. Neste contexto, o Governo anunciou planos para reforçar o processo orçamental, em especial no que diz respeito ao quadro orçamental a médio prazo e à integração dos exercícios de análise da despesa no processo orçamental. A Polónia é o único Estado-Membro sem um verdadeiro conselho orçamental independente e sem planos, de que haja conhecimento, para criar tal entidade, embora tenha instituições orçamentais independentes que abrangem algumas das funções de um conselho orçamental.
- (10) Prevê-se que uma diminuição da população ativa na Polónia irá limitar o potencial de crescimento ao longo das próximas décadas. O desempenho do mercado de trabalho polaco tem sido forte nos últimos anos. As taxas de emprego continuaram a aumentar, mas várias medidas estratégicas adotadas recentemente poderão vir a reduzir a participação no mercado de trabalho, nomeadamente das mulheres, dos trabalhadores pouco qualificados e dos trabalhadores mais velhos. A redução da idade legal de reforma no final de 2017 deverá incentivar alguns trabalhadores mais velhos a abandonar o mercado de trabalho. O sistema de segurança social polaco prevê apenas incentivos limitados a favor do emprego. O novo abono de família deverá reduzir a pobreza e as desigualdades, mas poderá igualmente ter um efeito negativo na participação dos pais no mercado de trabalho, sobretudo das mulheres.

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

O montante do abono de família e os requisitos limitados de prova de insuficiência económica neutraliza os incentivos a favor do emprego incorporados noutras prestações sociais. A obrigação de as crianças de cinco anos frequentarem o ensino pré-escolar foi suprimida em setembro de 2016 e a taxa de inscrição de crianças com menos de três anos em jardins de infância continua a estar entre as mais baixas da União. Não obstante as medidas tomadas, a segmentação do mercado de trabalho permanece elevada, o que tem efeitos negativos na produtividade e na acumulação de capital humano. Subsistem obstáculos a uma utilização mais generalizada dos contratos de duração indeterminada. O comité de codificação está a elaborar novos projetos de códigos que regem os aspetos individuais e coletivos do trabalho, o que representa uma oportunidade para eliminar estes obstáculos.

- (11) A idade média efetiva de reforma tem vindo a aumentar nos últimos anos, mas continua a ser demasiado baixa. Um aumento da idade efetiva da reforma é crucial para o crescimento económico, adequação das futuras pensões de reforma e a sustentabilidade orçamental do sistema de pensões. No entanto, a recente decisão de reduzir a idade legal de reforma das mulheres para 60 anos e dos homens para 65 anos vai no sentido diametralmente oposto e pode afetar negativamente a idade efetiva da reforma. O dispendioso sistema de segurança social especial para os agricultores (KRUS) constitui um outro motivo da reduzida mobilidade laboral e do desemprego oculto no setor agrícola.
- (12) O sistema de ensino tem registado melhorias significativas ao longo das últimas duas décadas, situando-se as competências básicas dos jovens de 15 anos muito acima da média da União e a taxa de abandono escolar precoce figura entre as mais baixas da União. No entanto, existe margem para mais melhorias, com vista a que os alunos disponham das qualificações adequadas a um mercado de trabalho em rápida mutação. As futuras alterações do ensino primário e secundário suscitam grandes desafios organizacionais e reduzem a duração da escolaridade geral, o que pode ter um impacto negativo a nível da igualdade educativa. Foram também anunciadas novas alterações destinadas a adaptar o ensino profissional e a formação às necessidades do mercado de trabalho, mas o seu potencial para colmatar as atuais lacunas não está ainda comprovado. O Governo lançou consultas sobre a reforma do ensino superior, a fim de melhorar o desempenho do setor e a sua relevância para o mercado de trabalho. A Polónia caracteriza-se por uma participação insuficiente no ensino para adultos e o nível médio das competências de base dos trabalhadores mais velhos é baixo, o que compromete a sua empregabilidade.
- (13) Deficiências no ordenamento do território aumentam a carga administrativa inerente às licenças de construção. Os planos de ordenamento do território abrangem apenas uma parte limitada do país e são frequentemente de baixa qualidade. Nas zonas não abrangidas por esses planos, as licenças de construção são concedidas com base em decisões pontuais sobre o desenvolvimento territorial, o que cria riscos e incerteza para os investidores. O projeto de código de construção visa consolidar os processos de ordenamento do território e atenuar a carga administrativa dos investidores. A reforma propicia uma oportunidade de melhorar a situação, dependendo da versão final da lei e da sua aplicação.
- (14) De modo geral, o enquadramento empresarial é favorável. Porém, em 2016, a atividade de investimento registou uma diminuição significativa devido a uma menor utilização dos fundos estruturais da União, que adveio, entre outros fatores, da transição entre os períodos de programação e de uma maior incerteza entre os investidores privados. Além disso, a confiança das empresas foi afetada pelas crescentes alterações regulamentares e pelo número limitado de consultas públicas sobre uma série de leis fundamentais. A segurança jurídica e a confiança na qualidade e na previsibilidade das políticas e instituições regulamentares, fiscais e outras são fatores importantes suscetíveis de permitir um aumento da taxa de investimento. O Estado de direito e um sistema judicial independente são igualmente essenciais neste contexto. Dar resposta a graves preocupações relacionadas com o Estado de direito contribuirá para aumentar a segurança jurídica. Uma vez que o Governo visa reforçar o seu papel na economia, será importante garantir a viabilidade económica das decisões de investimento. Muitos domínios continuam a caracterizar-se por uma carga regulamentar significativa.
- (15) A rede rodoviária registou um rápido desenvolvimento graças a financiamento da União, mas a taxa de mortalidade rodoviária permanece entre as mais elevadas da União, o que se traduz em elevados custos sociais. Apesar da disponibilidade de avultados fundos da União, o setor ferroviário continua a enfrentar importantes estrangulamentos em termos de execução de projetos. Subsiste igualmente o desafio de garantir um ciclo de vida do equipamento ferroviário que seja longo, dada a não existência de um programa plurianual de manutenção da infraestrutura ferroviária.
- (16) Cerca de 60 % da capacidade instalada da Polónia no domínio dos combustíveis fósseis tem mais de 30 anos. Impõe-se, por conseguinte, um investimento significativo nos próximos anos. Em 2016, o grau de interligação da rede elétrica figurava entre os mais baixos da União. Juntamente com o montante considerável de unidades de produção a serem desativadas e a crescente procura de eletricidade, tal contribuiu para perspectivas fracas de ser garantida uma

produção de energia adequada. O objetivo nacional vinculativo para 2020 em matéria de energias renováveis está em risco. Na sequência da abertura do terminal de gás natural liquefeito, a Polónia melhorou significativamente a segurança do abastecimento de gás. Desenvolveu também a rede nacional de transporte e distribuição de gás. No entanto, o trabalho no domínio das interligações de gás com uma importância regional não avançou segundo o calendário previsto.

- (17) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Polónia e publicou-a no relatório de 2017 relativo à Polónia. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Polónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Polónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (18) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que a Polónia tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas polacas. Tomar medidas para melhorar a eficiência da despesa pública e limitar a utilização de taxas reduzidas de IVA.
2. Adotar medidas para aumentar a participação no mercado de trabalho, nomeadamente das mulheres, dos trabalhadores pouco qualificados e dos trabalhadores mais velhos, incluindo mediante a promoção de competências adequadas e eliminando os obstáculos a formas de emprego mais permanentes. Garantir a sustentabilidade e a adequação do regime de pensões, tomando medidas destinadas a aumentar a idade efetiva de reforma e lançando reformas das disposições em matéria de pensões com condições preferenciais.
3. Tomar medidas para suprimir os obstáculos ao investimento, nomeadamente no setor dos transportes.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2017**

(2017/C 261/21)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou Portugal como um dos Estados-Membros relativamente ao qual deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Portugal deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 4 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo a Portugal foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados por Portugal em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país formuladas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que Portugal regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, o grande volume de dívida externa líquida

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

e de dívida pública e privada e uma importante percentagem de crédito em risco constituem vulnerabilidades, num contexto de desemprego elevado, embora a diminuir, e de lento crescimento da produtividade. O crescimento potencial está aquém do nível anterior à crise, em resultado de problemas persistentes e da rigidez dos mercados de produtos e de trabalho, a que se juntam desequilíbrios externos. A balança corrente dá provas de algumas melhorias, embora sejam necessários esforços adicionais para se conseguir um ajustamento mais significativo da dívida externa líquida. Os custos unitários do trabalho, que foram objeto de um considerável ajustamento nos últimos anos, começaram a aumentar devido a um lento crescimento da produtividade e a um aumento dos salários. A dívida privada está a diminuir e a dívida pública estabilizou-se, num contexto de persistentes necessidades de desalavancagem. O volume de créditos não produtivos continua a ser elevado, facto que, associado à baixa rendibilidade e a reservas de capitais relativamente reduzidas, coloca em risco os balanços dos bancos. Observou-se uma melhoria das condições do mercado de trabalho, mas o desemprego dos jovens e o desemprego de longa duração, bem como a proporção de trabalhadores temporários, continuam a registar níveis elevados.

- (4) Em 28 de abril de 2017, Portugal apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas para 2017 apresentado por Portugal contempla compromissos a satisfazer a curto e a médio prazo. Em especial, inclui medidas destinadas a melhorar a gestão das finanças públicas e o ambiente empresarial e solucionar o problema do endividamento das empresas. O Programa preconiza reformas ambiciosas para modernizar a administração pública, reforçar a proteção social, atualizar os níveis de competências da mão-de-obra e melhorar a gestão das empresas públicas. Abrange igualmente os desafios identificados no relatório de 2017 relativo a Portugal e na Recomendação para a área do euro, designadamente a necessidade de relançar o investimento e assegurar a sustentabilidade das finanças públicas. Se aplicadas na íntegra e segundo o calendário previsto, estas medidas contribuiriam para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos de Portugal e dar resposta às recomendações específicas que lhe foram dirigidas. Com base na análise dos compromissos políticos assumidos por Portugal, a Comissão reitera a sua avaliação anterior segundo a qual não é necessário, no momento atual, empreender qualquer ação no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos. A aplicação do programa de reformas será seguida de perto mediante um acompanhamento específico.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, Portugal encontra-se atualmente sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, Portugal prevê atingir um défice nominal de 1,5 % do PIB e de 1,0 % do PIB em 2017 e 2018, respetivamente, com melhorias progressivas a culminar num excedente de 0,4 % do PIB em 2020. Estas previsões não contemplam o impacto de medidas de apoio à banca, que poderão induzir um aumento do défice. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um excedente estrutural de 0,25 % do PIB — seja atingido até 2021. Segundo o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir 127,9 % em 2017 e 124,2 % em 2018, passando a 117,6 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2017, mas afigura-se favorável no que toca aos anos seguintes. Por outro lado, as medidas necessárias para sustentar as metas definidas para o défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou a Portugal que fizesse um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (8) Em 2018, em virtude da situação orçamental, e nomeadamente do nível da dívida, é de esperar que Portugal venha a fazer novo ajustamento para se aproximar do objetivo orçamental de médio prazo de um excedente estrutural de 0,25 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública ⁽¹⁾ não superior a 0,1 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de, pelo menos, 0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Tudo parece indicar que Portugal não venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas suplementares a partir de 2017 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental dos Estados-Membros à luz das condições cíclicas. Tal como se salienta na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas de Portugal. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica de Portugal.
- (9) Uma consolidação orçamental sólida depende de uma aplicação rigorosa e em tempo útil da nova Lei-Quadro do Orçamento, da revisão e racionalização das despesas públicas e da melhoria dos processos de cobrança de receitas. Portugal iniciou um exercício de reexame da despesa, essencialmente baseado em medidas de eficiência nos Ministérios da Saúde e da Educação, nas empresas públicas, na contratação pública (centralizada) e na gestão de bens imobiliários. Contudo, este reexame da despesa ainda não tem um alcance muito vasto, dado que o seu âmbito de aplicação abrange apenas a administração central e centra-se na obtenção de ganhos de eficiência decorrentes da racionalização dos serviços. No setor da saúde, o Governo adotou medidas destinadas a promover políticas de saúde pública e de prevenção das doenças. Além disso, foram tomadas várias medidas para tornar o setor dos cuidados de saúde mais eficiente e sustentável, por exemplo através da centralização dos processos de contratação pública ou de uma utilização mais alargada de medicamentos genéricos. Ao mesmo tempo, embora a reforma hospitalar siga o seu curso, o planeamento e a execução orçamentais nos hospitais continuam a constituir um problema importante. Os pagamentos em atraso continuam a aumentar, o que traduz as fragilidades dos mecanismos de controlo das contas e das práticas de gestão. Uma orçamentação rigorosa e equilibrada, controlos reforçados e a efetiva aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso poderiam contribuir para reduzir estes últimos e melhorar a eficiência e a qualidade neste setor. Os custos elevados e crescentes do envelhecimento demográfico continuam a constituir um risco para a sustentabilidade orçamental. A médio prazo, é de prever um aumento dos riscos orçamentais, associado, em grande medida, aos custos de financiamento das pensões. Os riscos orçamentais a longo prazo no país são considerados baixos, essencialmente devido à reforma das pensões e no pressuposto de políticas inalteradas e de continuação da redução do grau de dependência do sistema de pensões relativamente às transferências orçamentais. A questão da reestruturação das empresas públicas no intuito de as tornar sustentáveis do ponto de vista orçamental ainda não foi totalmente equacionada. As empresas públicas sob a supervisão da unidade de controlo do Ministério das Finanças (UTAM) apresentavam dívidas no valor total de 32 mil milhões de euros no segundo trimestre de 2016. O estabelecimento de um quadro associado a metas para garantir a sustentabilidade financeira das empresas públicas poderá contribuir para diminuir a sua dependência das transferências do orçamento de Estado e reduzir o elevado volume da dívida.
- (10) O mercado de trabalho português continuou a recuperar em 2016, registando-se uma melhoria constante dos indicadores, nomeadamente uma diminuição da taxa de desemprego. Uma parte considerável dos novos empregos criados foi-o com contratos de duração indeterminada. Contudo, o elevado número de contratos temporários manteve-se estável. A acentuada segmentação do mercado de trabalho afeta negativamente as perspetivas de carreira e os rendimentos dos trabalhadores, em especial entre os jovens. Em janeiro de 2017, Portugal reformulou o seu programa de apoio ao emprego no intuito de promover a contratação de trabalhadores por tempo indeterminado. No entanto, o impacto esperado na redução da segmentação parece ser limitado, tendo em conta que o número de pessoas que se espera venham a ser abrangidas pelo programa é limitado. Embora as recentes reformas do mercado de trabalho tenham melhorado os incentivos à criação de emprego, alguns aspetos do regime jurídico são ainda suscetíveis de desencorajar as empresas de contratar trabalhadores por tempo indeterminado. Em especial, os custos do despedimento individual de trabalhadores permanentes sem justa causa são incertos para os empregadores. Este facto fica a dever-se, em parte, à possibilidade de um trabalhador ser reintegrado na empresa se o despedimento for considerado abusivo, bem como a ineficiências nos processos judiciais.

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

- (11) Com a queda do desemprego desde 2014, o número absoluto de desempregados de longa duração está também a diminuir. Não obstante, mais de metade dos desempregados está sem trabalho há um ano ou mais e a recuperação não se traduziu numa diminuição desta proporção. Os elevados níveis de desemprego juvenil e de longa duração aumentam o risco de os desempregados se afastarem do mercado de trabalho, com a consequente erosão gradual das suas competências e empregabilidade e o correspondente impacto negativo no crescimento potencial. O desemprego dos jovens, ainda que significativo, está em diminuição graças a um conjunto de medidas específicas aplicadas em anos anteriores, nomeadamente no contexto da Garantia para a Juventude ⁽¹⁾. Este facto pode, em parte, explicar por que motivo a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam, nem seguem qualquer formação (NEET) é inferior à média da União. Portugal está também a tomar medidas para simplificar as políticas ativas do mercado de trabalho e dar resposta ao problema do desemprego dos jovens, nomeadamente a introdução, em abril de 2017, de incentivos ao emprego (mediante descontos nas contribuições para a segurança social) e à contratação, por tempo indeterminado, de jovens e desempregados de longa duração. No entanto, a fim de assegurar a ativação efetiva dos desempregados de longa duração, é crucial que os serviços públicos de emprego estabeleçam uma cooperação eficaz com os serviços sociais para identificar as necessidades deste grupo e dar-lhes respostas mais adequadas. Um passo importante nessa direção seria a criação efetiva dos anunciados balcões únicos para o emprego.
- (12) De acordo com o calendário previsto, o Governo aumentou o salário mínimo, pelo terceiro ano consecutivo, em 2017. O último aumento, superior à taxa de inflação e ao aumento médio da produtividade previstos, deverá contribuir para tornar o salário mínimo cada vez mais obrigatório, sendo que, em 2016, a percentagem de trabalhadores abrangidos atingiu já um quinto do total. Os aumentos do salário mínimo contribuem para diminuir o elevado nível de pobreza no trabalho e podem ter um impacto positivo na procura agregada. No entanto, também podem traduzir-se em riscos para o emprego, nomeadamente no caso das pessoas com poucas qualificações. No atual contexto de recuperação, estes riscos não se materializaram, mas continuam a ser um desafio. O Governo está a acompanhar os efeitos da evolução do salário mínimo através de relatórios trimestrais que são publicados e discutidos com os parceiros sociais.
- (13) Portugal realizou progressos significativos no que respeita aos resultados do ensino escolar, patentes nos dados do mais recente estudo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA). Todavia, o país continua a estar entre os países da OCDE com as mais elevadas taxas de repetição de ano, o que reconhecidamente aumenta o risco de abandono escolar precoce e pesa significativamente nas despesas com a educação. O nível geral de competências da mão de obra continua a ser um dos mais baixos na Europa, prejudicando o potencial de inovação e a competitividade do país. Acresce que a falta de competências digitais continua a dificultar a atualização das competências da mão de obra. Cerca de 22 % da mão de obra portuguesa carece de competências digitais (sobretudo porque não utilizam regularmente a Internet), o que corresponde a cerca do dobro da média da União. O Governo tomou medidas para promover a educação de adultos e as competências digitais, a saber, através do estabelecimento do programa Qualifica e de uma iniciativa nacional de promoção das competências digitais (Iniciativa INCoDe2030). Para garantir a sua eficácia, é fundamental que estas medidas proporcionem oportunidades de qualidade para a melhoria das competências e a requalificação dos trabalhadores, em resposta às necessidades do mercado de trabalho. Por outro lado, o Governo tem tomado uma série de medidas para favorecer a cooperação entre o ensino superior e o setor empresarial, nomeadamente no que diz respeito aos resultados e às atividades de investigação. No entanto, será necessária uma adaptação das estruturas das universidades a fim de dinamizar essa cooperação.
- (14) Embora a situação esteja a melhorar, o elevado volume de créditos não produtivos das empresas, aliado à baixa rentabilidade, à exposição aos riscos da dívida soberana e a modestas reservas de capital, continua a ser um problema para o setor bancário. A deterioração da qualidade dos ativos, em particular no setor empresarial, pesa sobre a rentabilidade do setor bancário. Este é um dos fatores que, conjugado com as modestas reservas de capital, cria entraves à afetação produtiva do crédito e do investimento. Embora o nível de créditos não produtivos esteja a diminuir, o rácio do crédito não produtivos continua elevado (19,5 % contra 19,6 % em finais de 2015) e está em trajetória ascendente em alguns setores da economia, em especial nas empresas que operam nos setores económicos da construção e do imobiliário. Foram tomadas algumas medidas para solucionar o problema do elevado volume de créditos não produtivos. Não obstante, é ainda necessária uma estratégia global para assegurar uma redução significativa do nível de dívida em imparidade, que inclua a promoção do desenvolvimento de mercados secundários, de modo que os bancos possam vender parte das suas carteiras de ativos de má qualidade.
- (15) As condições do crédito têm vindo a melhorar gradualmente tanto do lado da oferta como da procura, mas o acesso ao financiamento para as pequenas e médias empresas (PME) ainda precisa de ser facilitado. A percentagem de PME portuguesas que não conseguiram o montante total do empréstimo pedido aumentou de 34 % para 42 %, ao passo

⁽¹⁾ Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (JO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

que a média da União está em queda e atingiu os 30 % em 2016. Um acesso facilitado ao capital poderia beneficiar as empresas competitivas e inovadoras com forte potencial de crescimento. Tal permitiria reduzir a dependência dessas empresas em relação ao crédito e melhorar o seu acesso ao financiamento, contribuindo assim para a sua expansão e internacionalização. A diferença do custo do capital entre investimentos financiados com recurso ao endividamento e por capital próprio em 2016 foi a quinta mais elevada na União e situa-se muito acima da média da União. Apesar de as alterações ao regime fiscal terem reduzido os incentivos ao financiamento através da dívida, é ainda muito cedo para antever qualquer impacto na distorção relativamente elevada da tributação das sociedades a favor do endividamento. Em julho de 2016, as autoridades lançaram o Programa *Capitalizar*, principalmente destinado a fomentar o investimento privado. O programa estabelece novas linhas de crédito às PME, cria fundos especializados suscetíveis de participar em investimentos privados e introduz alterações ao regime fiscal de apoio ao investimento. Em paralelo, o Governo criou o Programa *Semente* para financiar *start-ups* e pequenas empresas nas fases iniciais de crescimento (capital de semente). O programa ajudará as *start-ups* e pequenas empresas a angariar financiamento de capitais próprios através de benefícios fiscais, por um período máximo de três anos, para investidores individuais que invistam na compra de novas ações dessas empresas. Ambos os programas deverão contribuir para melhorar o financiamento das empresas em Portugal, desde que sejam rapidamente aplicadas na íntegra.

- (16) Em janeiro de 2017, enquanto parte de um pacote de medidas destinadas a suprimir os obstáculos nos mercados de serviços, a Comissão forneceu orientações a todos os Estados-Membros sobre a necessidade de operar reformas na regulamentação dos serviços profissionais com elevado potencial de crescimento e criação de emprego. Estas recomendações dizem respeito a um leque alargado de requisitos baseados numa análise comparativa realizada no espírito e no âmbito do exercício de avaliação mútua levado a cabo com os Estados-Membros nos últimos três anos, no qual Portugal participou ativamente. No seu plano de ação nacional, Portugal explica que, uma vez que as principais reformas e a revisão das profissões regulamentadas foram efetuadas desde 2011, não se esperam alterações importantes nos próximos anos. As orientações propostas pela Comissão complementam as avaliações realizadas no âmbito do Semestre Europeu de 2017, visando especificamente os requisitos aplicáveis a estas profissões. O acesso à prestação de serviços em diversos setores depara-se com importantes obstáculos regulamentares e administrativos. Durante o programa de assistência financeira, foram acordadas algumas reformas orientadas para o setor da construção e os serviços às empresas mais restritivos, incluindo as profissões regulamentadas, que foram entretanto interrompidas ou mesmo invertidas. Em termos da abertura destes setores à concorrência, os estatutos que regulamentam certas profissões são menos ambiciosos do que o quadro normativo. Por outro lado, suscitam preocupação quanto ao efeito direto ou indireto da restrição da concorrência no mercado de serviços profissionais.
- (17) Na administração pública portuguesa, persistem os baixos níveis de eficiência e transparência. A concorrência na contratação pública continua a ser limitada. Apesar dos progressos registados, existem ainda lacunas no que respeita à transparência e à fiabilidade dos dados e procedimentos em matéria de contratação pública. A transparência nos contratos de concessão e nas parcerias público-privadas continua a ser prejudicada pelo facto de as entidades adjudicantes carecerem da especialização necessária para gerir contratos complexos. O recurso às adjudicações por ajuste direto continua a ser elevado. Foi recentemente lançada uma revisão do Código dos Contratos Públicos, cuja aplicação será atentamente acompanhada pela Comissão. Os encargos administrativos e a falta de homogeneidade nas práticas de aplicação em todo o país estão a atrasar as reformas de procedimentos. Apesar de algumas melhorias, verificaram-se atrasos na simplificação dos procedimentos administrativos à escala local e central, com pouca coordenação entre os vários níveis da administração pública. As autoridades portuguesas aprovaram um novo programa de simplificação intitulado SIMPLEX+, que comporta um ambicioso pacote de medidas favoráveis aos cidadãos e às empresas. Estas medidas são promissoras e há que garantir uma aplicação rápida do pacote SIMPLEX+ para que o programa possa começar a produzir efeitos práticos. A maioria das medidas dirigidas às empresas está agora a começar a ser aplicada. O desempenho do sistema de justiça português é ainda inferior à média da União. Em Portugal, os indicadores de eficiência relativos aos litígios em matéria civil, comercial e fiscal continuam a ser baixos. Os baixos indicadores repercutem-se negativamente na dinâmica empresarial e na atração de investimento direto estrangeiro. A eficiência dos tribunais administrativos e fiscais continua a ser um desafio em termos da taxa de resolução e da ainda excessiva morosidade dos procedimentos. A duração de um processo judicial de insolvência continua a prolongar-se até 40 meses, suscitando dúvidas quanto à eficácia do quadro SIREVE.
- (18) Portugal está a fazer progressos no que respeita ao reforço da transparência e ao combate à corrupção na administração pública, mas não se vislumbra uma estratégia global. O combate à corrupção parece ser agora uma prioridade real para os serviços do Ministério Público e foram instituídos procedimentos mais eficientes de gestão de processos e recursos. No entanto, não está comprovado que se traduzam em melhorias nas taxas finais de condenação para casos de corrupção de grande visibilidade e na aplicação de penas que se revelem mais dissuasoras. No que respeita à prevenção da corrupção, os planos estabelecidos em cada instituição pública têm sido, de um modo geral, centrados na forma. Não se adaptam completamente a cada organização, nem são complementados por uma monitorização adequada.

- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Portugal, que publicou no relatório de 2017 relativo a Portugal. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Portugal em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Portugal, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo para futuras decisões nacionais.
- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (21) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 *infra*,

RECOMENDA que Portugal tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Garantir a sustentabilidade da correção do défice excessivo. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas. Usar receitas extraordinárias para acelerar a redução do nível da dívida pública. Intensificar os esforços para alargar o reexame da despesa a fim de abranger uma parte considerável da despesa pública em diversas políticas. Reforçar o controlo da despesa, a eficácia em termos de custos e a orçamentação adequada, em especial no setor da saúde, com destaque para a redução dos atrasos de pagamentos nos hospitais e a garantia da sustentabilidade do sistema de pensões. Para aumentar a sustentabilidade financeira das empresas públicas, definir metas de eficiência para setores específicos a incluir no Orçamento de 2018, a fim de melhorar o rendimento líquido global das empresas públicas e diminuir os encargos que pesam sobre o orçamento de Estado.
2. Promover a contratação de trabalhadores com contratos de duração indeterminada, nomeadamente mediante a revisão do regime jurídico. Garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração. Juntamente com os parceiros sociais, assegurar que a evolução do salário mínimo não prejudica o emprego dos trabalhadores pouco qualificados.
3. Intensificar os esforços no sentido do saneamento dos balanços das instituições de crédito, mediante a aplicação de uma estratégia global que dê resposta ao problema dos créditos não produtivos, inclusive pelo reforço do mercado secundário para ativos de má qualidade. Melhorar o acesso ao capital, em particular para as *start-ups* e as pequenas e médias empresas.
4. Pôr em prática um plano para continuar a reduzir os encargos administrativos e eliminar obstáculos regulamentares nos setores da construção e dos serviços até ao final de 2017. Aumentar a eficácia dos processos fiscais e de insolvência.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2017**

(2017/C 261/22)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Roménia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Roménia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Roménia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 5 de maio de 2017, a Roménia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) No período compreendido entre 2009 e 2015, a Roménia beneficiou de três programas de apoio à balança de pagamentos, geridos em conjunto pela Comissão e pelo Fundo Monetário Internacional, com o auxílio do Banco Mundial. Foram apenas desembolsados pagamentos no âmbito do primeiro programa em 2009-2011, ao passo que os outros dois, respeitantes a 2011-13 e 2013-15, foram somente adotados a título preventivo. A supervisão pós-programa exercida em nome da Comissão para controlar a capacidade de a Roménia reembolsar os empréstimos que lhe foram concedidos ao abrigo do primeiro programa iniciou-se em outubro de 2015 e prosseguirá até que sejam reembolsados pelo menos 70 % destes montantes, ou seja, até à primavera de 2018.
- (6) A Roménia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê um défice nominal de 2,9 % do PIB em 2017 e 2018, projetando posteriormente a sua redução gradual até atingir 2,0 % do PIB em 2020. Não se prevê que o objetivo orçamental de médio prazo, correspondente a um défice estrutural de 1 % do PIB, seja alcançado até 2020, ou seja, dentro do período abrangido pelo programa. O saldo estrutural recalculado ⁽¹⁾ deverá situar-se em - 2,6 % do PIB até 2020. Segundo o Programa de Convergência, prevê-se um aumento do rácio dívida pública/PIB, que deverá passar de 37,6 % do PIB em 2016 para 38,3 % do PIB em 2018, devendo em seguida diminuir para 37,6 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas previsões orçamentais é favorável. Os principais riscos de revisão em baixa das perspetivas macroeconómicas advêm de um menor impacto das medidas orçamentais e estruturais nas perspetivas de crescimento a curto e a médio prazo. Por outro lado, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos projetados em matéria de défice. Além disso, o projeto de lei unificada relativa aos salários suscita um importante risco em baixa face às previsões orçamentais.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou que a Roménia limitasse, em 2016, o desvio face ao objetivo orçamental de médio prazo e fizesse, em 2017, um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB, a não ser que o objetivo orçamental de médio prazo fosse respeitado com um menor esforço. Com base nos dados da execução de 2016, considerou-se que a Roménia registava um desvio significativo relativamente ao objetivo orçamental de médio prazo. Em conformidade com o artigo 121.º, n.º 4, do TFUE e o artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97, a Comissão dirigiu uma advertência à Roménia, em 22 de maio de 2017, quanto ao facto de ter sido identificado um desvio significativo relativamente ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016. Em 16 de junho de 2017, o Conselho adotou uma recomendação subsequente ⁽²⁾ em que confirmava a necessidade de a Roménia tomar as medidas necessárias para garantir que a taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida ⁽³⁾ não superasse 3,3 % em 2017, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,5 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017.
- (8) Em 2018, à luz da sua situação orçamental, a Roménia deverá proceder a um maior ajustamento do seu objetivo orçamental de médio prazo em direção a um défice estrutural de 1 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida não superior a 4,3 %. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de 0,5 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Além disso, as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão projetam um défice das administrações públicas de 3,5 % e de 3,7 % do PIB em 2017 e 2018, respetivamente, o que excede o valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado. De um modo geral, o Conselho considera que serão necessárias importantes medidas adicionais a partir de 2017 para respeitar as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento, no contexto de uma forte deterioração das perspetivas orçamentais, em conformidade com a recomendação dirigida à Roménia em 16 de junho de 2017 com vista a corrigir o desvio significativo identificado relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo.
- (9) O quadro orçamental da Roménia é sólido, mas não é plenamente aplicado. O orçamento de 2016 registou um desvio substancial do objetivo de médio prazo de um défice estrutural de 1 % do PIB, o que infringe a regra relativa ao défice do quadro orçamental nacional. O orçamento de 2017 continuou a afastar-se das regras orçamentais nacionais. Em 2016, tal como em anos anteriores, as autoridades romenas não transmitiram uma estratégia orçamental atualizada ao Parlamento dentro do prazo previsto por lei, ou seja, até agosto. Em consequência, o processo orçamental anual não tem vindo a ser orientado pela estratégia orçamental de médio prazo.

⁽¹⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

⁽²⁾ Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2017, com vista a corrigir o desvio significativo identificado relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo na Roménia (JO C 216 de 6.7.2017, p. 1).

⁽³⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

- (10) A solidez do setor bancário continuou a melhorar em 2016, graças a importantes reservas de capital e a uma crescente rentabilidade. As autoridades romenas comprometeram-se a empreender uma avaliação exaustiva da qualidade dos ativos e um teste de esforço no que se refere ao setor bancário em 2018. A lei relativa à remissão das dívidas entrou em vigor em maio de 2016, mas os riscos que recaem sobre o setor bancário foram, em grande medida, atenuados por uma decisão do tribunal constitucional segundo a qual os tribunais terão de avaliar se os mutuários respeitam as disposições legais em matéria de dificuldades excepcionais. A lei relativa à conversão dos empréstimos expressos em CHF, adotada pelo Parlamento em outubro de 2016, foi recentemente considerada inconstitucional. Todavia, iniciativas legislativas recorrentes continuam a comprometer a previsibilidade jurídica, com eventuais efeitos nefastos na confiança dos investidores.
- (11) A prevalência da fraude fiscal na Roménia traduz-se em menores receitas fiscais e numa menor equidade fiscal, para além de distorcer a economia. Em resposta a uma recomendação específica por país que lhe foi dirigida no sentido de reforçar o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança de impostos, os progressos realizados pela Roménia têm sido limitados. Em 2016, os procedimentos de registo e reembolso do IVA foram alterados, estando atualmente a decorrer um processo de implantação a nível nacional de caixas registadoras eletrónicas ligadas à autoridade tributária. Desde 2017, é aplicável um regime especial a setores como a hotelaria, a restauração e outros setores conexos, em que a taxa de imposição é fixada independentemente do escalão de rendimentos. Além disso, impuseram-se também restrições à atividade por conta própria e às empresas familiares, por forma a desincentivar a elisão fiscal. Registou-se uma evolução positiva em 2016 quanto ao cumprimento das obrigações em matéria de declarações e pagamentos de impostos, mas as inspeções e auditorias empreendidas de forma conjunta no domínio da fiscalidade e do trabalho não permitiram consolidar esta evolução. Além disso, verificou-se um aumento substancial do limiar do volume de negócios do regime fiscal aplicável às microempresas, enquanto a taxa de imposição foi reduzida, o que assegurou o cumprimento das obrigações fiscais em detrimento das receitas orçamentais. As abordagens setoriais e por categorias no domínio da fiscalidade das empresas suscitam o risco de impor uma sobrecarga administrativa às empresas e à autoridade tributária, e não conduzem a uma melhor cobrança de impostos.
- (12) A distribuição do rendimento disponível das famílias (tendo em conta a dimensão do agregado familiar) é particularmente pouco equitativa na Roménia, comprometendo assim o seu potencial de crescimento sustentável e inclusivo. No escalão dos 20 % mais ricos, a população tem um rendimento oito vezes superior aos 20 % mais pobres. Este rácio é significativamente superior à média da União. As desigualdades devem-se, em grande medida, às disparidades de acesso aos cuidados de saúde, à educação, aos serviços e ao mercado de trabalho. Além disso, a diferença entre a desigualdade de rendimento que prevalece antes e após a imposição fiscal e as transferências sociais é uma das mais reduzidas da União. O índice de referência que serve de base às principais prestações sociais não foi atualizado desde a sua introdução em 2008. O trabalho não declarado, incluindo os «salários entregues em mão», continua a ser prática corrente, o que tem efeitos nas receitas fiscais, para além de distorcer a economia e comprometer a equidade e a eficácia dos sistemas fiscais e de prestações sociais. Empreenderam-se inspeções nacionais realizadas em conjunto pela administração fiscal e pelos serviços de inspeção do trabalho no âmbito de um projeto-piloto, mas estas não tiveram ainda qualquer incidência sistémica até à data. Os recursos não se focalizam nos setores que denotam o maior risco de fraude fiscal, apenas se combate numa medida limitada a remuneração não declarada e prevalecem medidas de repressão em detrimento de medidas preventivas.
- (13) Os resultados relativos ao mercado de trabalho melhoraram em 2016, ano em que a taxa de desemprego atingiu o nível anterior à crise. A mão-de-obra continua a diminuir, devido ao envelhecimento demográfico e à persistência de uma elevada taxa de emigração. Embora a taxa de desemprego seja reduzida, regista-se também uma das mais elevadas taxas de inatividade na União. As taxas de emprego e de atividade dos jovens, das mulheres, dos trabalhadores pouco qualificados, das pessoas com deficiência e dos ciganos, em especial, situam-se muito abaixo da média da União. O número de jovens sem emprego, instrução ou formação mantém-se muito elevado.
- (14) Apesar de ter vindo a diminuir, o risco de pobreza ou de exclusão social atinge níveis muito elevados, em especial para as famílias com crianças, as pessoas com deficiência, os ciganos e a população rural. Em 2016, adotou-se um pacote abrangente de medidas destinadas a combater a pobreza que assinalou uma mudança estratégica no sentido de assegurar uma melhor prestação de serviços orientados para estratos específicos da população. Entre as medidas previstas, figura um projeto-piloto de criação de serviços integrados nas comunidades marginalizadas. A sua implantação à escala nacional melhoraria significativamente a prestação de serviços integrados, que assumem atualmente uma dimensão limitada. Em resposta a sucessivas recomendações específicas por país, adotou-se a lei relativa ao rendimento mínimo de inserção, que deverá entrar em vigor em 2018. O rendimento mínimo de inserção melhora a adequação e a cobertura da assistência social. Conjuga o apoio passivo com medidas ativas do mercado de trabalho e inspeções obrigatórias. O seu potencial de ativação é modesto, contudo, dado que o objetivo consiste em abranger 25 % dos beneficiários da assistência social através de medidas ativas do mercado de trabalho até 2021.
- (15) No contexto da reforma da Agência Nacional de Emprego, foram reforçadas as políticas de ativação. As reformas incluem um apoio mais adaptado e serviços integrados orientados para os desempregados e os empregadores. As ações de sensibilização e os serviços prestados aos jovens sem emprego, instrução ou formação têm vindo a ser melhorados. No entanto, as políticas de ativação propostas aos grupos mais afastados do mercado de trabalho

continuam a assumir um âmbito limitado e as medidas de ativação recentemente propostas deixaram de centrar-se nestes grupos específicos. A sua dimensão e articulação com os serviços sociais é insuficiente para melhorar significativamente a participação destes grupos na população ativa.

- (16) A adequação das pensões e a pobreza na velhice variam significativamente consoante o género, uma vez que, em igualdade de circunstâncias, as mulheres podem reformar-se mais cedo, mas tal resulta em pensões de montante mais reduzido. A Roménia é um dos poucos Estados-Membros que não prevê a convergência da idade de reforma das mulheres com a dos homens. A lei relativa à igualização da idade de reforma entre homens e mulheres foi apresentada ao parlamento em 2013. Até à data, só foi aprovada pelo Senado.
- (17) Atendendo à evolução da produtividade, da convergência dos rendimentos e da situação concorrencial da Roménia, os aumentos dos salários dos setores público e privado merecem especial destaque. Os aumentos salariais no setor público poderão eventualmente vir a alastrar-se ao setor privado, afetando a competitividade da Roménia. O nível do salário mínimo na Roménia, embora continue a ser um dos mais baixos da União, aumentou consideravelmente nos últimos anos. Os aumentos pontuais do salário mínimo aumentaram significativamente a percentagem de trabalhadores que auferem o salário mínimo e conduziram recentemente a uma forte compressão no segmento inferior da escala salarial. Em resposta a uma recomendação específica por país, foi instituído no início de 2016 um grupo de trabalho tripartido para estabelecer um mecanismo de fixação dos salários mínimos com base em critérios objetivos do ponto de vista económico, social e do mercado de trabalho, mas os trabalhos registaram atrasos significativos e devem ser retomados de modo adequado. O diálogo social continua a caracterizar-se por uma reduzida negociação coletiva a nível setorial e por deficiências institucionais que limitam a eficácia das reformas.
- (18) A adequação das competências de base é fundamental para obter e manter empregos estáveis e de boa qualidade, garantindo o êxito da inserção na vida económica e social. Inquéritos internacionais apontam para graves deficiências em termos de competências básicas entre os adolescentes romenos. Elevadas taxas de abandono escolar precoce, baixo número de alunos que terminam o ensino superior e uma emigração elevada resultam numa insuficiência de mão de obra especializada. O acesso a um ensino geral de qualidade é limitado em zonas rurais e, nomeadamente, para as crianças ciganas. A dificuldade de atrair bons professores em zonas rurais e nas escolas em que predominam alunos ciganos, juntamente com a segregação e atitudes discriminatórias, reduz o sucesso escolar das crianças ciganas. Em resposta a reiteradas recomendações específicas por país, a Roménia adotou e começou a aplicar uma estratégia para combater o abandono escolar precoce. Medidas recentes incluem intervenções integradas, um programa-piloto de refeições quentes, um melhor reembolso das despesas de deslocação e vales sociais destinados a incentivar o ensino pré-escolar de crianças pobres. No outono de 2017, preveem-se medidas no âmbito de projetos que beneficiam do financiamento da União com vista a melhorar a qualidade do ensino nas escolas desfavorecidas, e o processo de modernização dos programas, embora incompleto, está em curso. A legislação contra a segregação foi melhorada, nomeadamente mediante o reforço do mandato de inspeção escolar neste domínio. No entanto, falta ainda uma metodologia de controlo. São necessárias novas medidas para progressos sustentados na luta contra as desigualdades socioeconómicas que subsistem no domínio da educação. Até à data, a Garantia para a Juventude apenas reverteu parcialmente em benefício daqueles que optaram pelo abandono escolar precoce, sendo difícil o acesso aos programas que oferecem uma «segunda oportunidade». O sistema de ensino e formação profissional não está suficientemente alinhado com as necessidades do mercado de trabalho e a participação dos adultos no ensino é muito baixa.
- (19) A população da Roménia depara-se com um desempenho pouco satisfatório no domínio sanitário. O acesso a cuidados de saúde de boa qualidade é comprometido pela escassez de profissionais de saúde, por um financiamento insuficiente e pela excessiva dependência em relação aos cuidados hospitalares, bem como pela corrupção, afetando em especial as pessoas com baixos rendimentos e em zonas rurais. Para além dos pagamentos informais aos profissionais de saúde, a corrupção engloba os contratos públicos relativos aos hospitais, a fraude no domínio dos seguros e práticas de suborno para obter atestados que conferem direito às prestações sociais. Em resposta a uma recomendação específica por país e no contexto da condicionalidade ex ante para o período de financiamento de 2014-2020 da União, a Roménia tomou algumas medidas estratégicas destinadas a incentivar a transição do regime de internamento hospitalar para cuidados ambulatoriais. Foram elaborados planos regionais em matéria de cuidados de saúde a fim de identificar as necessidades em matéria de infraestruturas e serviços, enquanto a aplicação da estratégia nacional de saúde tem vindo a ser acompanhada de perto. Em conformidade com a estratégia nacional de luta contra a corrupção de 2016-2020, foi adotada legislação para reestruturar o sistema de denúncia dos pagamentos informais e os salários dos profissionais de saúde foram melhorados. A estratégia de luta contra a corrupção comporta medidas abrangentes no domínio dos cuidados de saúde, incluindo a promoção da responsabilização e o recrutamento transparente de gestores hospitalares. Não obstante, o reforço da prestação de cuidados na comunidade, os cuidados ambulatoriais e os sistemas de orientação dos pacientes encontram-se ainda numa fase incipiente, os pagamentos informais continuam a constituir a prática corrente e deve ainda ser assegurada a transparência da gestão hospitalar, na pendência da adoção de uma estratégia nacional no setor da saúde.

- (20) A capacidade administrativa e decisória da Roménia é obstruída há longa data por procedimentos e processos de tomada de decisão pouco transparentes, procedimentos administrativos onerosos, pelo limitado acesso a dados comprovativos de qualidade, pela má coordenação entre as políticas setoriais, bem como pela corrupção generalizada. Os progressos em matéria de reforma da administração pública têm sido limitados. As estruturas organizacionais continuam a ser instáveis, o que afeta a independência e a eficácia da administração pública. Em 2016, lançaram-se estratégias a nível da função pública, mas o quadro legislativo não incorpora ainda alguns dos seus objetivos principais, nomeadamente quanto a critérios objetivos para o recrutamento de pessoal, avaliação e remuneração do desempenho. Propõe-se harmonizar em certa medida os níveis salariais, não sendo contudo prevista uma clara articulação entre o desempenho e a remuneração a nível central e local. A capacidade e a autoridade da Agência Nacional da Função Pública devem ainda de ser reforçadas. Prevê-se o abandono de algumas das medidas destinadas a garantir a transparência na elaboração das políticas, lançadas em 2016. O planeamento estratégico e a avaliação de impacto regulamentar não se encontram solidamente ancorados nas práticas administrativas.
- (21) Um dos principais fatores na origem de estrangulamentos ao desenvolvimento económico na Roménia prende-se com a insuficiência das infraestruturas de transportes em termos qualitativos e quantitativos. Para suprir as referidas deficiências, e em resposta a uma recomendação específica por país, a Roménia adotou o plano-quadro para os transportes no outono de 2016. A fim de acelerar os investimentos em infraestruturas rodoviárias, a gestão dos investimentos em infraestruturas foi dissociada da entidade responsável pela gestão da infraestrutura. Um organismo foi criado em 2016 para reformar o sistema ferroviário, que deverá estar operacional em meados de 2017.
- (22) Ultimamente, a Roménia tem tido uns dos rácios de investimento mais elevados da União. Todavia, em 2016, verificou-se um declínio do investimento público, o que se deve também a uma reduzida implementação dos fundos da União. Um elevado nível de absorção do financiamento da União e a sua utilização eficiente são cruciais para que a Roménia tire proveito do seu potencial de desenvolvimento, nomeadamente em setores fundamentais como os transportes ou os resíduos. A qualidade do investimento público tem sido comprometida, entre outros motivos, por deficiências em matéria de gestão e pela evolução das prioridades fixadas. Contrariamente a uma recomendação específica por país, realizaram-se escassos progressos no que respeita a uma melhor definição das prioridades em matéria de projetos e a uma maior preparação do investimento público. Desde agosto de 2016, tem-se exigido aos ministérios que tenham em conta as prioridades de investimento nos seus planos de despesas, mas não foram tomadas quaisquer outras medidas no sentido de reforçar o papel do Ministério das Finanças no que se refere a uma melhor definição das prioridades de investimento e a uma melhor coordenação a nível da elaboração dos projetos de investimento público entre os diferentes ministérios. Continua ainda pendente a adoção do plano nacional de gestão de resíduos e do programa de prevenção de resíduos, previstos para o final de 2016. São igualmente necessários planos para melhorar a governação e a aplicação da regulamentação no sentido de canalizar os fundos nacionais e da União tendo em vista alcançar as normas ambientais da União.
- (23) Uma adjudicação eficiente dos contratos públicos é fundamental para atingir os objetivos estratégicos e responder aos principais desafios políticos defrontados pela Roménia, a saber, uma despesa pública eficiente, a modernização da administração pública, a luta contra a corrupção e a promoção da inovação, bem como de um crescimento sustentável e inclusivo. Trata-se igualmente de um aspeto essencial para consolidar a confiança dos cidadãos nas autoridades públicas e na democracia. A Roménia tomou recentemente medidas para proceder à execução da estratégia relativa aos contratos públicos e do respetivo plano de ação neste domínio. No seguimento da lei relativa aos contratos públicos, que vigora desde maio de 2016, em junho de 2016 foi adotada a legislação de execução em matéria de contratação pública e de contratação nos setores dos serviços públicos, até ao final de 2016 foi adotada a legislação secundária relativa aos contratos de concessão, e a agenda nacional em matéria de contratação pública prevê a prevenção da corrupção e o seu controlo. Todavia, várias medidas fulcrais da estratégia continuam ainda por executar, como o reforço dos controlos e outras medidas de combate à corrupção, a plena implementação da contratação pública eletrónica, bem como a formação dos funcionários responsáveis pelos contratos públicos.
- (24) Mais de 45 % da população da Roménia vive em zonas rurais, as quais continuam a registar muitos atrasos em relação às zonas urbanas em termos de emprego e educação, acesso aos serviços e infraestruturas e bem-estar material. Em resposta a uma recomendação específica por país, nomeadamente, no sentido de melhorar o acesso a serviços públicos integrados, alargar as infraestruturas de base e promover a diversificação económica nas zonas rurais, a Roménia adotou em 2016 um vasto conjunto de medidas relativas ao desenvolvimento rural, à modernização das pequenas explorações agrícolas, ao apoio a favor de PME não agrícolas, ao investimento em infraestruturas, incluindo serviços sociais e educação, bem como à formalização do emprego. O êxito a longo prazo destas medidas dependerá da capacidade de implantar as ações-piloto em maior escala, bem como da capacidade de focalizar e absorver os fundos disponíveis da União de forma eficaz.
- (25) As empresas públicas desempenham um papel importante na economia, em especial nos setores de infraestruturas essenciais. As deficiências na governação das empresas públicas traduzem-se na sua menor rendibilidade face às empresas privadas, o que tem um impacto negativo nas finanças públicas. Em resposta a uma recomendação específica por país, a Roménia realizou progressos substanciais no sentido de melhorar a governação das empresas públicas. A regulamentação de execução da legislação de base relativa à governação societária das empresas públicas

foi rapidamente adotada no outono de 2016. O quadro legislativo respeita as boas práticas internacionais em matéria de transparência na nomeação dos membros do conselho de administração e na gestão das empresas públicas e confere ao Ministério das Finanças poderes específicos em matéria de controlo e execução. Tomaram-se também medidas para promover um maior conhecimento das novas normas junto das autoridades locais e a informação de caráter orçamental relativa às empresas estatais foi tornada pública. Contudo, os atrasos verificados na nomeação de gestores profissionais suscitam preocupações quanto à prossecução da implementação destas medidas.

- (26) A competitividade da Roménia tem-se deparado com deficiências que advêm de entraves estruturais e concorrenciais não baseados nos custos no que respeita à transição para uma economia de maior valor acrescentado, designadamente a complexidade dos procedimentos administrativos. Em resposta a uma recomendação específica por país em 2016, a Roménia adotou vários atos legislativos no intuito de simplificar os procedimentos administrativos e facilitar as relações entre os cidadãos e a administração pública, embora tal se restringisse a um pequeno número de procedimentos.
- (27) Persiste a corrupção a todos os níveis e tal continua a ser um obstáculo à atividade empresarial. A Roménia realizou progressos significativos a respeito da maioria das reformas do sistema judiciário e n luta contra a corrupção de alto nível. No entanto, continuam por tomar medidas essenciais para dar resposta às preocupações que se colocam nestes domínios, a fim de as reformas serem sustentáveis e irreversíveis. Registaram-se alguns progressos quanto ao desenvolvimento de novas medidas para prevenir e combater a corrupção, nomeadamente no âmbito da administração local, mas subsistem desafios importantes no que diz respeito à aplicação eficaz da estratégia nacional de luta contra a corrupção adotada em 2016. Impõem-se esforços para respeitar a independência do poder judicial na vida pública da Roménia, ultimar as reformas do código penal e do código civil e garantir a eficiência da execução das decisões judiciais. No âmbito do Mecanismo de Cooperação e de Verificação, a Roménia recebe recomendações nos domínios da reforma judicial e da luta contra a corrupção. Consequentemente, estes domínios não são abrangidos pelas recomendações específicas por país destinadas à Roménia.
- (28) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Roménia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Roménia. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Roménia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Roménia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (29) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA QUE, em 2017 e 2018, a Roménia tome medidas no sentido de:

1. Assegurar, em 2017, a conformidade com a recomendação do Conselho de 16 de junho de 2017 com vista a corrigir o desvio significativo identificado relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo. Prosseguir, em 2018, um importante esforço orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Garantir a plena aplicação do quadro orçamental. Reforçar o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança de impostos. Combater o trabalho não declarado, garantindo nomeadamente a utilização sistemática de controlos integrados.
2. Reforçar as políticas de ativação focalizadas e os serviços públicos integrados, centrando-se nos mais afastados do mercado de trabalho. Adotar legislação para o nivelamento das idades legais de reforma para homens e mulheres. Estabelecer um mecanismo transparente de fixação dos salários mínimos, em consulta com os parceiros sociais. Melhorar o acesso a um ensino geral de qualidade, em especial para os ciganos e as crianças nas zonas rurais. Nos cuidados de saúde, assegurar a transição para os cuidados ambulatoriais e a redução dos pagamentos informais.

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

3. Adotar legislação destinada a assegurar uma função pública profissional e independente, mediante a aplicação de critérios objetivos. Reforçar a definição das prioridades em matéria de projetos e a preparação do investimento público. Garantir a aplicação integral e sustentável da estratégia nacional em matéria de contratos públicos.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslovénia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2017**

(2017/C 261/23)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016 a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Eslovénia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Eslovénia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Eslovénia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Eslovénia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país formuladas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Eslovénia regista desequilíbrios macroeconómicos. Em particular, as fragilidades no setor bancário, o endividamento das empresas e os riscos orçamentais constituem fatores de vulnerabilidade. Os desequilíbrios estão a ser

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

gradualmente a desvanecer-se no contexto da retoma do crescimento. O setor empresarial registou uma redução substancial da dívida e houve uma retoma do investimento privado, inclusive sob a forma de investimento direto estrangeiro, que, todavia, continua a ser modesto em comparação com outros países da região. A dívida pública atingiu o seu valor mais elevado em 2015, sendo de esperar um ajustamento em baixa nos próximos anos. Os progressos a nível da reestruturação do setor bancário coincidiram com uma descida rápida da percentagem de créditos não produtivos, que deverá continuar a diminuir. O Governo tomou medidas pertinentes para consolidar e reestruturar o setor bancário e melhorar a governação das empresas públicas. Contudo, impõem-se políticas mais ambiciosas para fazer face ao endividamento das empresas e às fragilidades que subsistem no setor financeiro, a fim de garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas e melhorar o enquadramento empresarial.

- (4) Em 28 de abril de 2017, a Eslovénia apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2017 e, em 3 de maio de 2017, o seu Programa Nacional de Reformas para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Eslovénia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê que o défice nominal melhore para 0,8 % do PIB em 2017 e atinja seguidamente um excedente de 0,4 % do PIB em 2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um orçamento equilibrado em termos estruturais, que não cumpre os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento — deverá ser alcançado até 2020. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado⁽²⁾, o objetivo orçamental de médio prazo não será atingido durante o período de programação. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá descer para 77,0 % do PIB em 2017 e continuar a diminuir, situando-se em 67,5 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, as medidas necessárias para apoiar os objetivos definidos a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas.
- (7) O Programa de Estabilidade para 2017 indica que o impacto orçamental decorrente do afluxo excepcional de refugiados é significativo em 2016 e 2017 e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. De acordo com a Comissão, a despesa adicional elegível para o afluxo excepcional de refugiados elevou-se a 0,07 % do PIB em 2016. Este montante mantém-se inalterado em relação ao projeto de plano orçamental para 2017, que confirmou as projeções do Programa de Estabilidade para 2016. O Programa de Estabilidade para 2017 incluía um pedido de 0,07 % do PIB, relativamente ao qual a Comissão considerará uma incidência adicional correspondente a 0,01 % do PIB. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados e as medidas de segurança estão relacionados com ocorrências excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Eslovénia e que a sustentabilidade não ficará comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento necessário no sentido do objetivo orçamental de médio prazo para 2016 foi reduzido para ter em conta estes custos orçamentais adicionais. No que diz respeito a 2017, será realizada na primavera de 2018 uma avaliação final que abrangerá também os montantes elegíveis e terá por base os dados observados transmitidos pelas autoridades eslovenas.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido das variações cíclicas, e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão, segundo a metodologia comumente acordada.

- (8) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Eslovénia que fizesse um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para poder cumprir o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe um risco de algum desvio em relação a esse ajustamento em 2017.
- (9) Em 2018, em virtude da situação orçamental e, em particular, do nível da dívida, a Eslovénia deverá fazer novo ajustamento no sentido de um objetivo orçamental de médio prazo apropriado. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida ⁽¹⁾ não superior a 0,6 % em 2018. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de 1 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Estima-se que a Eslovénia cumpra a regra relativa à dívida em 2017 e 2018. Globalmente, o Conselho considera que a Eslovénia deve estar preparada para tomar medidas adicionais em 2017 e que serão necessárias novas medidas em 2018 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental dos Estados-Membros à luz das condições cíclicas. Tal como se salienta na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas da Eslovénia. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Eslovénia. Além disso, há uma grande incerteza quanto à situação cíclica no caso específico da Eslovénia, devido à contração particularmente forte da atividade económica no período de 2008-2013 e às importantes reformas estruturais e do setor financeiro que estão a ser implementadas.
- (10) A Lei relativa às regras orçamentais adotada em julho de 2015 impôs um quadro orçamental de médio prazo para as administrações públicas. Para que este fique operacional, é necessário introduzir algumas alterações na Lei relativa às finanças públicas. Inicialmente, o Governo comprometeu-se a adotar a versão revista da Lei relativa às finanças públicas no prazo de seis meses a contar da adoção da Lei relativa às regras orçamentais. No entanto, este prazo foi repetidamente adiado e a lei revista ainda não foi apresentada ao Parlamento para deliberação. A versão revista da Lei relativa às finanças públicas constitui um dos veículos jurídicos de transposição para a legislação nacional da Diretiva 2011/85/UE do Conselho ⁽²⁾, transposição que os Estados-Membros estavam obrigados a concluir até ao final de 2013. Os membros do Conselho Orçamental foram nomeados em 21 de março de 2017.
- (11) O elevado nível de dívida pública — 79,7 % do PIB em 2016 — constitui uma fonte de vulnerabilidade para as finanças públicas da Eslovénia. A população do país está a envelhecer mais rapidamente do que a da maioria dos Estados-Membros. A Eslovénia enfrenta riscos elevados no que respeita à sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas e o seu indicador do diferencial de sustentabilidade a longo prazo é o mais elevado de todos os Estados-Membros, o que resulta do aumento projetado da despesa pública com pensões, cuidados de saúde e cuidados continuados.
- (12) O Governo apresentou propostas para reformar o sistema de saúde. O projeto de Lei relativa aos cuidados de saúde e ao seguro de doença, que constitui o elemento central da reforma, foi objeto de consulta pública em fevereiro de 2017 e deverá ser transmitido à Assembleia Nacional até ao verão de 2017. É importante respeitar o calendário previsto, que permitirá que a lei entre em vigor ainda em 2017. Em dezembro de 2016, foram apresentadas propostas de alteração da Lei relativa aos Serviços de Saúde e da Lei relativa aos Direitos dos Doentes e foi adotada a nova Lei relativa às farmácias. Os desafios remanescentes prendem-se com a governação e o desempenho dos hospitais, o papel dos cuidados de saúde primários enquanto filtro para os cuidados clínicos em regime de internamento, os sistemas de pagamento dos hospitais, os sistemas de avaliação das tecnologias da saúde e os sistemas de informação. Além disso, os benefícios da contratação pública centralizada de produtos e serviços médicos continuam em larga medida por explorar, estando em preparação um novo regime de contratação pública centralizada para a aquisição de medicamentos que poderá ajudar a tornar o processo de adjudicação mais transparente e eficaz em termos de custos. Os progressos na reforma dos cuidados de saúde continuados também constituem um desafio de monta. Até à data, não há um sistema integrado de cuidados continuados na Eslovénia. Está a ser elaborado um projeto-piloto para determinar as necessidades neste domínio.

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

⁽²⁾ Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L 306 de 23.11.2011, p. 41).

- (13) Em abril de 2016, o Governo adotou o Livro Branco sobre as pensões, no âmbito do qual foi lançada uma consulta pública sobre o futuro do sistema de pensões. Continuam, todavia, a faltar propostas legislativas concretas. Em termos prospetivos, os desafios incluem garantir a sustentabilidade a longo prazo e a adequação do sistema de pensões, ajustando a idade legal de reforma ao aumento da esperança de vida e promovendo a aposentação numa idade mais avançada, aumentar a cobertura dos regimes de pensões complementares, lidar adequadamente com a diversidade de carreiras profissionais e reduzir os riscos de pobreza na velhice.
- (14) As tendências sociais e do mercado de trabalho continuaram a melhorar. A criação de emprego aumentou e o desemprego está a diminuir. A percentagem de pessoas em risco de pobreza e de exclusão social decresceu, mas permanece acima da média da União no que diz respeito à população idosa. As melhorias no mercado de trabalho criam oportunidades de criação de emprego para os trabalhadores mais velhos que, no entanto, continuam a registar taxas de participação baixas. A aposentação através do sistema de seguro de desemprego tornou-se cada vez mais comum em anos recentes. O desemprego de longa duração mantém-se acima dos níveis anteriores à crise e corresponde à situação de mais de metade dos desempregados. Mais de 40 % de todos os desempregados de longa duração têm mais de 50 anos, estando quase metade deles há dois anos ou mais no desemprego. A par de uma análise, foi elaborado e debatido com os parceiros sociais um plano de ação destinado a aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos. A sua execução atempada pode ajudar a melhorar a ativação destes trabalhadores. A taxa de emprego dos trabalhadores pouco qualificados continua a ser baixa e mantém-se bem inferior ao nível anterior à crise e à média da União. O plano de execução da política ativa do mercado de trabalho adotado em janeiro de 2016 prossegue a abordagem atual, enquanto as despesas neste domínio permanecem reduzidas. Os trabalhadores mais velhos e pouco qualificados continuam a estar sub-representados nas medidas de política ativa do mercado de trabalho. A segmentação do mercado de trabalho continua a ser um desafio, não obstante a reforma levada a cabo em 2013.
- (15) Embora ainda elevado, o nível de créditos não produtivos encontra-se numa sólida trajetória descendente. O banco central da Eslovénia já aplicou uma série de medidas de incentivo aos bancos para reduzirem os créditos não produtivos de modo sustentável. As pressões no sentido da redução da dívida começaram a abrandar, mas o fluxo de crédito às empresas continua a diminuir. Os progressos na redução da dívida são desiguais entre as várias empresas. A consolidação e reestruturação do setor bancário estão a avançar, com a fusão de três instituições bancárias em 2016. A Eslovénia comprometeu-se a vender pelo menos 50 % da sua participação no capital do maior banco público até 31 de dezembro de 2017 e mais 25 %, *menos* uma ação, até 31 de dezembro de 2018. A revisão do quadro legislativo reforçou ainda mais a capacidade de reestruturação empresarial da sociedade de gestão dos ativos bancários da Eslovénia. O nível dos créditos não produtivos permanece elevado entre as pequenas e médias empresas (PME). Para dar resposta ao problema, foi desenvolvida, com o auxílio do Banco Mundial, uma abordagem sistemática para a resolução dos créditos não produtivos das PME. Além disso, o Governo adotou uma lei visando a criação de um registo central de crédito para permitir uma gestão mais eficiente dos riscos e reduzir o risco de endividamento.
- (16) O acesso a fontes de financiamento alternativas para empresas solventes é muito limitado. O Fundo Empresarial Esloveno e o Banco SID (*Slovenska izvozna in razvojna banka*) introduziram sobretudo novos instrumentos de dívida para as PME, incluindo medidas como o microcrédito. O Fundo Empresarial Esloveno implementou em 2016 um regime de capital de arranque, de que beneficiaram menos de 50 PME. Outros instrumentos alternativos de financiamento, incluindo capital de risco e capitais próprios com recurso aos FEEL, poderiam constituir uma importante fonte de financiamento adicional, mas continuam em larga medida por explorar.
- (17) Está em curso a implementação da estratégia para o desenvolvimento da administração pública (2015-2020) e registaram-se alguns progressos. Contudo, algumas medidas específicas, como a adoção da Lei da Função Pública, sofreram novos atrasos. O programa do Governo para a redução dos encargos administrativos gerou uma poupança total estimada em 365 milhões de EUR entre 2009 e 2015, tendo-se concretizado quase 60 % das 318 medidas destinadas a aligeirar o ónus burocrático. Todavia, o investimento privado continua a ser prejudicado por procedimentos administrativos morosos e complexos, em particular nos setores da construção e do ordenamento do território. Embora a eficiência e a qualidade do sistema judicial tenham registado melhorias, a marcação de primeiras audiências no âmbito de processos comerciais ainda é extremamente lenta, não sendo possível interpor ações judiciais por via eletrónica. Não obstante a adoção de algumas reformas fundamentais na luta contra a corrupção, como o programa de tolerância zero em matéria de corrupção, a perceção de corrupção continua a ser negativa e parece influenciar as decisões das empresas. Após os progressos iniciais na modernização da regulamentação das profissões, o ritmo das reformas abrandou. A remoção de obstáculos restritivos no tocante a regulamentação das profissões pode beneficiar a concorrência nos mercados dessas profissões.
- (18) A intervenção do Estado na economia permanece elevada apesar do programa de privatização iniciado em 2013. O Estado é o maior empregador, gestor de ativos e detentor de títulos de dívida das empresas na Eslovénia. Aliada a deficiências a nível do governo das sociedades, a elevada participação do Estado tem implicações orçamentais e económicas consideráveis. O seu valor está estimado em 13 mil milhões de EUR, ou cerca de um terço do PIB no período de 2007-2014, devido acima de tudo a medidas de estabilização do setor financeiro e a lucros não recebidos de empresas públicas, em comparação com as suas homólogas privadas. O desempenho das empresas públicas começou a melhorar, assente num novo sistema de governo das sociedades, mas os riscos subsistem. Até ao final de

2015, os resultados mostravam uma melhoria da rentabilidade das empresas sob a gestão da sociedade gestora de participações públicas da Eslovénia, ficando embora aquém do objetivo intermédio fixado na estratégia de gestão. Em janeiro de 2017, o Governo aprovou um plano de gestão de ativos para 2017, quantificando os indicadores de desempenho para cada empresa pública e atualizando uma lista de ativos para alienação. Ao mesmo tempo, continua pendente uma revisão da estratégia de gestão de ativos, primeiro aprovada pelo Parlamento em 2015, tendo o Governo adiado a sua decisão para o segundo semestre de 2017. Não obstante a nomeação de um novo presidente do conselho de administração no final de fevereiro de 2017, o conselho de supervisão ainda não está plenamente operacional.

- (19) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Eslovénia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Eslovénia. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Eslovénia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Eslovénia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (21) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*,

RECOMENDA que a Eslovénia tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas eslovenas. Adotar e aplicar a reforma proposta do sistema de saúde e adotar a reforma planeada do sistema de cuidados de saúde continuados, melhorando a relação custo-eficácia, a acessibilidade e a qualidade dos cuidados. Explorar plenamente, no setor da saúde, o potencial da contratação pública centralizada. Adotar as medidas necessárias para assegurar a sustentabilidade a longo prazo e a adequação do sistema de pensões.
2. Intensificar os esforços no sentido de melhorar a empregabilidade dos trabalhadores pouco qualificados e dos trabalhadores mais velhos, nomeadamente através de medidas específicas em matéria de aprendizagem ao longo da vida e de ativação.
3. Melhorar as condições de financiamento, nomeadamente facilitando a resolução duradoura dos créditos não produtivos e o acesso a fontes de financiamento alternativas. Assegurar a implementação integral da estratégia da sociedade de gestão dos ativos bancários. Reduzir os encargos administrativos das empresas associados às regras em matéria de ordenamento do território e licenças de construção e garantir a boa governação das empresas públicas.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslováquia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2017**

(2017/C 261/24)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Eslováquia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Eslováquia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 2 abaixo.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Eslováquia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Eslováquia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 26 de abril de 2017, a Eslováquia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Eslováquia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo prevê melhorar o défice nominal até atingir 1,3 % do PIB em 2017, e depois gradualmente 0 % do PIB em 2019 e 2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — deverá ser alcançado em 2018. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para 46 % até 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível.
- (7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Eslováquia que fizesse um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB para se aproximar do objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um certo desvio em relação a essa recomendação em 2017.
- (8) Em 2018, em virtude da sua situação orçamental, é de esperar que a Eslováquia venha a fazer novo ajustamento para se aproximar do seu objetivo orçamental de médio prazo de um défice estrutural de 0,5 % do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida⁽²⁾ não superior a 2,9 %. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural de 0,5 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um desvio significativo em relação a essa exigência no período de 2017-2018, considerado em conjunto. Globalmente, o Conselho considera que a Eslováquia tem de estar preparada para tomar medidas adicionais para assegurar o cumprimento em 2017 e que serão necessárias novas medidas em 2018 para cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na Comunicação da Comissão sobre o Semestre Europeu de 2017 que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso e, simultaneamente, garanta a sustentabilidade das finanças públicas da Eslováquia. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica da Eslováquia.
- (9) As finanças públicas da Eslováquia ainda enfrentam riscos a longo prazo. As despesas de saúde continuam a ameaçar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, já que ainda não foi superado o desafio de aumentar a relação custo-eficácia dos cuidados de saúde na Eslováquia. Tomaram-se algumas medidas para racionalizar os cuidados hospitalares e reduzir custos, mas ainda não são visíveis resultados concretos. A análise da despesa de 2016 identificou potenciais poupanças. Todavia, até à data, têm demorado os progressos no terreno com vista a uma reforma global dos cuidados de saúde e das despesas de saúde, com a introdução do sistema de grupos de diagnósticos homogéneos para pagamentos e o lançamento de sistemas de saúde em linha a avançarem apenas lentamente. Entretanto, prevê-se que o défice do sistema público de pensões duplique a longo prazo, sendo que a idade da reforma na Eslováquia é uma das mais baixas da União. Os recentes ajustamentos no sistema de pensões foram em larga medida *ad hoc* e de curto prazo.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de quatro anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

- (10) A elisão e a evasão fiscais diminuíram, estando a envidar-se esforços para fomentar o cumprimento voluntário das obrigações neste domínio. As melhorias na cobrança de impostos reduziram significativamente o desvio do IVA que, no passado, era elevado. A redução da fraude ao IVA também parece ter tido um impacto positivo na cobrança do imposto sobre o rendimento das sociedades. A administração financeira põe a tónica no cumprimento das obrigações do IVA, em particular através da auditoria. Ao mesmo tempo, estão a ser exploradas outras atividades que não de auditoria para reforçar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.
- (11) Apesar das melhorias registadas no mercado de trabalho resultantes da retoma económica robusta e de uma forte criação de emprego, o desemprego de longa duração continua a ser um problema. A taxa de desemprego de longa duração permanece uma das mais elevadas da União. O desemprego afeta sobretudo a população cigana marginalizada, os trabalhadores pouco qualificados e os jovens. Além disso, persistem disparidades regionais: no leste da Eslováquia, a taxa de desemprego é duas vezes superior à de Bratislava. A participação dos adultos na aprendizagem ao longo da vida e no ensino de segunda oportunidade permanece baixa. Não obstante as medidas de incentivo ao trabalho para os trabalhadores com baixos salários e a reforma em curso dos serviços públicos de emprego, ainda é difícil providenciar um apoio personalizado aos desempregados de longa duração e aos grupos vulneráveis, nomeadamente devido ao elevado número de pedidos. O plano de ação da Eslováquia para a integração dos desempregados de longa duração, em larga medida financiado pelo Fundo Social Europeu, visa remediar esta situação através de uma abordagem global dos serviços personalizados. Tal será logrado mediante a prestação de aconselhamento especializado, um novo sistema de definição de perfis, a cooperação com agências de emprego privadas e a realização de programas de formação específicos concebidos pelos empregadores com base nas necessidades do mercado de trabalho regional. A participação da população cigana no mercado de trabalho eslovaco continua a ser muito baixa e os progressos para aumentar a sua taxa de emprego são lentos. Os baixos níveis de educação e qualificação, bem como a discriminação são fatores que contribuem para que a sua prestação no mercado de trabalho seja insatisfatória. A reduzida taxa de emprego das mulheres em idade fértil reflete a longa licença parental (até três anos) raramente tirada pelos homens, a escassez de serviços de acolhimento de crianças, especialmente para as crianças com menos de três anos, e a adesão limitada a regimes de trabalho flexíveis.
- (12) O sistema de ensino não está suficientemente orientado para aumentar o potencial económico da Eslováquia. Os resultados escolares e o nível de competências de base continuam a ser dececionantes à luz dos padrões internacionais e deterioraram-se ainda mais em 2012-2015. Além disso, persistem fortes diferenças regionais. O fraco desempenho está fundamentalmente associado ao forte impacto do contexto étnico e socioeconómico dos estudantes, a questões de equidade, acesso e inclusividade, bem como ao carácter relativamente pouco atrativo da profissão docente. Não obstante o aumento salarial em duas fases para os professores em 2016 (4 % em janeiro e 6 % em setembro) e a previsão de novos aumentos para 2017-2020, as condições salariais pouco competitivas e a limitada formação contínua dos professores são alguns dos fatores que contribuem para que esta profissão ainda seja muito pouco atrativa em particular para os potenciais jovens professores e para os que residem nas regiões mais desenvolvidas do país. A legislação recentemente adotada contra a segregação da comunidade cigana marginalizada carece ainda de plena aplicação para poder gerar uma mudança positiva e aumentar a sua participação no ensino geral inclusivo, com especial destaque para a educação e acolhimento na primeira infância e a educação pré-escolar.
- (13) A administração pública eslovaca está a ser modernizada, mas a corrupção continua a ser um desafio. A perceção de corrupção continua a ser elevada e condiciona fortemente a atividade empresarial. Os mecanismos de controlo e a execução das normas anticorrupção continuam a afigurar-se inadequados, e as iniciativas de denúncia de irregularidades e de sociedades de fachada poderão não ser suficientes para resolver o problema. Além disso, as práticas de contratação pública ficam aquém das boas práticas em muitos domínios. Estão a ser desenvolvidas medidas de formação para habilitar o pessoal a gerir um sistema de adjudicação de contratos públicos mais eficiente. Contudo, os conflitos de interesses, os cadernos de encargos «feitos à medida» e a utilização excessiva de critérios de adjudicação pelo preço mais baixo continuam a suscitar preocupação e resultam numa concorrência de qualidade limitada. As insuficiências ao nível da contratação pública são persistentemente apontadas como um fator de ineficiência na afetação dos recursos públicos.
- (14) As alterações frequentes do quadro legislativo tornam o cumprimento da legislação difícil e dispendioso para as empresas, e os processos legislativos e regulamentares, bem como os regimes de insolvência são amiúde considerados pouco favoráveis às empresas. Criou-se recentemente um grupo de trabalho interministerial para a atividade empresarial, dirigido pelo secretário de Estado do Ministério da Economia, cabendo-lhe apresentar, até junho de 2017, propostas de medidas destinadas a melhorar o ambiente empresarial. Continuam a existir na Eslováquia importantes obstáculos regulamentares no setor dos serviços às empresas. Em janeiro de 2017, na Comunicação da Comissão relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais, no âmbito de um pacote de medidas para eliminar os obstáculos existentes nos mercados de serviços, foram emitidas orientações específicas por profissão para resolver este problema.

- (15) A melhoria da eficácia, incluindo a independência do sistema judicial, continua a constituir um repto para a Eslováquia, embora se estejam a envidar esforços para colmatar as lacunas existentes. A independência e a eficiência do poder judicial continuam, no entanto, a ser motivo de preocupação. Além disso, a ineficiência, a insuficiente capacidade e a fragmentação continuam a pesar sobre a administração pública. A adoção da estratégia de gestão dos recursos humanos, em outubro de 2015, e a recente adoção da Lei da Função Pública constituem avanços positivos. O novo Conselho da Função Pública, politicamente independente, supervisionará a aplicação dos princípios da Lei da Função Pública e do código deontológico dos funcionários públicos. A complexidade e opacidade do quadro regulamentar complica as relações entre as partes interessadas no mercado da energia. As recentes alterações na fixação das tarifas de distribuição indicam que continua a haver uma influência política e empresarial. A independência da entidade reguladora dos preços da energia deverá diminuir na sequência da adoção de legislação que confere ao Governo o direito exclusivo de nomear o presidente da entidade reguladora e concede aos Ministérios da Economia e do Ambiente o direito de intervir nos processos de fixação de preços.
- (16) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Eslováquia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Eslováquia. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Eslováquia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Eslováquia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (17) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Eslováquia tome medidas no sentido de:

1. Prosseguir um esforço orçamental significativo em 2018, em conformidade com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas eslovacas. Melhorar a relação custo-eficácia do sistema dos cuidados de saúde, inclusive executando o projeto de otimização dos recursos.
2. Melhorar as medidas de ativação para os grupos desfavorecidos, inclusive aplicando o plano de ação para os desempregados de longa duração e fornecendo serviços personalizados e formação específica. Melhorar as oportunidades de emprego para as mulheres, em particular alargando a disponibilidade de serviços de qualidade e a preços acessíveis para o acolhimento de crianças. Melhorar a qualidade do ensino e aumentar a participação da comunidade cigana num ensino geral inclusivo.
3. Melhorar a concorrência e a transparência nas operações de contratação pública e intensificar a luta contra a corrupção mediante uma aplicação mais rigorosa da legislação em vigor. Adotar e aplicar um plano global para reduzir os obstáculos administrativos e regulamentares que afetam as empresas. Melhorar a eficácia do sistema judicial, inclusive reduzindo a duração dos processos civis e comerciais.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2017**

(2017/C 261/25)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Finlândia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 21 de março de 2017, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro («Recomendação para a área do euro») ⁽³⁾.
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Finlândia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 2 *infra*.
- (3) O relatório de 2017 relativo à Finlândia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Finlândia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país formuladas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. Incluía igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 22 de fevereiro de 2017. Essa apreciação levou a Comissão a concluir que a Finlândia não regista desequilíbrios macroeconómicos.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 92 de 24.3.2017, p. 1.

- (4) Em 28 de abril de 2017, a Finlândia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.
- (6) A Finlândia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2017, o Governo finlandês prevê uma deterioração do saldo nominal de - 1,9 % do PIB em 2016 para - 2,3 % em 2017, seguida de uma melhoria constante até atingir - 0,2 % em 2020. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 0,5 % do PIB em termos estruturais — deverá ser alcançado a partir de 2019. Porém, com base no saldo estrutural recalculado⁽²⁾, o objetivo orçamental de médio prazo só será atingido a partir de 2020. Segundo o Programa de Estabilidade para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 64,7 % em 2017 e diminuir para 62,7 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais afigura-se favorável, sobretudo em relação a 2018 e 2019. O cenário assenta na expectativa de que o emprego registre uma expansão de cerca de 2 % por ano em 2018-2019, o que é significativamente superior ao aumento médio anual ao longo dos últimos 10 anos (+ 0,2 %).
- (7) Em 22 de maio de 2017, a Comissão adotou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, em virtude de a dívida da administração pública finlandesa ter ultrapassado 60 % do valor de referência do PIB. Após uma avaliação de todos os fatores pertinentes, o relatório concluiu pelo cumprimento do critério da dívida.
- (8) O Programa de Estabilidade de 2017 indica que o impacto orçamental decorrente do afluxo excecional de refugiados é significativo e fornece elementos de prova adequados do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, os custos corresponderam a 0,34 % do PIB em 2016. De acordo com a Comissão, as despesas elegíveis adicionais elevaram-se a 0,17 % do PIB em 2016. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 destina-se a atender a estas despesas adicionais, uma vez que o afluxo de refugiados constitui um acontecimento invulgar com um impacto significativo nas finanças públicas da Finlândia e a sustentabilidade não será comprometida por se autorizar um desvio temporário relativamente à trajetória de ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento necessário com vista a alcançar o objetivo orçamental de médio prazo para 2016 foi reduzido a fim de ter em conta estes custos. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2017, os custos relacionados com o afluxo excecional de refugiados deverão diminuir 0,15 % do PIB em 2017. Em relação a 2017, a Comissão apresentará uma avaliação final na primavera de 2018, inclusive no tocante aos montantes elegíveis, com base nos dados observados transmitidos pelas autoridades finlandesas.
- (9) No seu projeto de plano orçamental para 2017, a Finlândia pediu para beneficiar da flexibilidade no âmbito da vertente preventiva em conformidade com a «Posição comummente acordada sobre a flexibilidade no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento», aprovada pelo Conselho ECOFIN em fevereiro de 2016, na ótica da execução prevista de importantes reformas estruturais com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas (pedido de flexibilidade de 0,5 % do PIB) e nas despesas nacionais em projetos cofinanciados pela União ao abrigo dos FEEL (pedido de flexibilidade de 0,1 % do PIB).
- (10) O pedido de flexibilidade para a execução de reformas estruturais refere-se a reformas do mercado de trabalho, com destaque para o pacto de competitividade e a reforma do sistema de pensões. Para mais de noventa por cento dos trabalhadores por conta de outrem, o pacto congela os salários por 12 meses e introduz um aumento permanente de 24 horas no tempo de trabalho anual, sem compensação. Além disso, os trabalhadores passam a pagar, a título permanente, uma percentagem maior das contribuições para a segurança social. A fim de compensar o congelamento dos salários e o aumento dos encargos para os trabalhadores, o Governo reduziu, também a título permanente, os impostos sobre os rendimentos do trabalho a partir de 2017. A reforma do sistema de pensões

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁽²⁾ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão, utilizando a metodologia geralmente aceite.

elevará a idade legal mínima de passagem à reforma de 63 para 65 anos até 2027; após essa data, a idade da reforma será associada à esperança de vida. Ambas as reformas entraram em vigor em 2017. Em resultado do pacto de competitividade, a melhoria da competitividade de custos poderá conduzir a taxas de emprego mais elevadas e a um aumento do PIB real na ordem dos 1,5 %-2 %, tal como apresentado no projeto de plano orçamental para 2017. Dada a natureza da medida, há incertezas em relação às estimativas para o emprego e o PIB, embora estas se afigurem globalmente plausíveis. Por conseguinte, estas reformas terão um impacto positivo na sustentabilidade das finanças públicas. Além disso, os resultados da avaliação pormenorizada do hiato do produto estimado para 2017, efetuada com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, indicam que a Finlândia cumpre o valor de referência mínimo em 2017. Como garantia adicional para salvaguardar o valor de referência do défice de 3 % do PIB, o Governo comprometeu-se publicamente a tomar medidas suplementares em 2017, se necessário, para assegurar o cumprimento das regras orçamentais, incluindo o respeito do valor de referência de 3 % do PIB, previsto no Tratado. Nesta base, a Finlândia pode atualmente ser considerada elegível para o pedido de desvio temporário de 0,5 % do PIB em 2017, desde que aplique devidamente as reformas acordadas, as quais serão objeto de acompanhamento no âmbito do Semestre Europeu.

- (11) No atinente ao pedido de flexibilidade para investimentos adicionais, as informações fornecidas no Programa de Estabilidade para 2017 parecem confirmar que o desvio temporário da Finlândia em relação à trajetória de ajustamento no sentido do objetivo orçamental de médio prazo em 2017 está a ser efetivamente utilizado para fins de aumento dos investimentos. Por conseguinte, e levando também em consideração os elementos supramencionados no que respeita ao valor de referência mínimo, bem como o facto de a avaliação pormenorizada do hiato do produto estimado confirmar que a economia finlandesa atravessa um momento desfavorável, a Finlândia pode atualmente ser considerada elegível para um desvio temporário de 0,1 % do PIB em 2017, a fim de ter em conta as despesas de investimento nacional em projetos cofinanciados pela União. A Comissão realizará uma avaliação *ex post*, com vista a verificar o montante real da despesa nacional em projetos de investimento cofinanciados e do desvio autorizado para o efeito.
- (12) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou à Finlândia que atingisse um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para alcançar o objetivo orçamental de médio prazo em 2017. As previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão apontam para a possibilidade de um desvio temporário adicional de 0,6 % do PIB em 2017, ao abrigo das cláusulas relativas às reformas estruturais e ao investimento, assegurando simultaneamente o respeito contínuo do valor de referência mínimo (ou seja, um défice estrutural de 1,1 % do PIB). Nessa base, o saldo estrutural seria autorizado a deteriorar-se até 0,5 % do PIB em 2017. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, a Finlândia cumpriria os requisitos da vertente preventiva. Mesmo levando em conta a atual estimativa atualizada da diminuição do impacto orçamental em 2017 em virtude do afluxo excecional de refugiados, as conclusões da avaliação global permaneceriam inalteradas. Em 2018, a Finlândia deverá atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo, tendo em conta o desvio autorizado relacionado com eventos involuntários (concedido para 2016), bem como os desvios relacionados com a aplicação das reformas estruturais e os investimentos (concedidos para 2017) ⁽¹⁾. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, esta situação é coerente com uma taxa máxima de crescimento nominal da despesa pública primária líquida ⁽²⁾ de 1,6 %, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,1 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, a Finlândia cumpriria os requisitos da vertente preventiva em 2018. Mesmo levando em conta a atual estimativa atualizada da diminuição do impacto orçamental em 2017 em virtude do afluxo excecional de refugiados, as conclusões da avaliação global permaneceriam inalteradas. Simultaneamente, prevê-se *prima facie* que a Finlândia não cumpra o valor de referência em matéria de redução da dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho considera que a Finlândia tem de estar preparada para tomar medidas adicionais a fim de garantir a conformidade.
- (13) Devido ao envelhecimento da população e à diminuição da população ativa, as despesas com pensões, saúde e cuidados continuados deverão aumentar de 23 % do PIB em 2013 para 27 % em 2030. Em janeiro de 2017, entrou em vigor uma reforma do sistema de pensões que elevará a idade legal mínima de passagem à reforma de 63 para 65 anos até 2027 e associará a idade legal de reforma à evolução da esperança de vida. Os custos dos serviços sociais e de saúde, atualmente a cargo dos municípios, ascendem a 10 % do PIB. Sem uma reforma do sistema, prevê-se que, nos próximos anos, essa despesa cresça 4,4 % por ano em termos nominais e aumente em percentagem do PIB. Entre os principais objetivos da reforma, conta-se a redução do diferencial de sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas através de um melhor controlo dos custos. Este objetivo será alcançado mediante uma integração dos serviços, uma prestação de serviços assegurada por entidades de maior dimensão e através da digitalização. O

⁽¹⁾ A Finlândia é autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, uma vez que os desvios temporários são reportados para um período de três anos.

⁽²⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

primeiro lote de propostas legislativas relativas às reformas dos serviços sociais e de saúde foi apresentado ao Parlamento em março de 2017. Estas leis estabelecerão o quadro jurídico para os 18 novos distritos que, a partir de 2019, assumirão a responsabilidade pelos serviços sociais e de saúde, anteriormente a cargo dos municípios. As propostas legislativas relativas aos aspetos mais controversos da reforma — em particular a liberdade dos doentes para escolher o prestador de serviços —, foram apresentadas ao Parlamento no início de maio de 2017 e terão de ser adotadas a fim de serem aplicadas a partir de 2019, como planeado.

- (14) Os aumentos salariais têm sido moderados nos últimos anos. O aumento anual dos salários negociados foi em média de 0,7 % no período de 2014-2016. Devido ao fraco crescimento da produtividade do trabalho, a competitividade de custos melhorou apenas gradualmente. Em 2016, os parceiros sociais assinaram o pacto de competitividade destinado a melhorar de modo progressivo a competitividade de custos da Finlândia em 2017. Para mais de noventa por cento dos trabalhadores por conta de outrem, o pacto de competitividade congela os salários por 12 meses e aumenta em 24 horas o tempo de trabalho anual, a título permanente e sem compensação adicional. Além disso, os trabalhadores passam a pagar, também a título permanente, uma percentagem maior das contribuições sociais. Espera-se que estas medidas concorram para a expansão das exportações e o crescimento do emprego nos próximos anos. A próxima ronda de negociações salariais, no segundo semestre de 2017, será crucial para garantir estes efeitos positivos esperados, uma vez que o pacto de competitividade não eliminou por completo o diferencial de competitividade de custos em relação a economias equivalentes.
- (15) A situação do mercado de trabalho começou a melhorar gradualmente em 2016, mas continuam a subsistir desafios. O emprego na indústria transformadora diminuiu 21 % entre 2008 e 2015. Outros setores, como os da construção, do imobiliário e da saúde, estão a dar sinais de escassez de mão de obra, o que põe em evidência a necessidade de políticas ativas específicas do mercado de trabalho e de um investimento continuado na educação de adultos e na formação profissional, a fim de possibilitar a mobilidade profissional. Em 2016, o rácio de ofertas de trabalho disponíveis em relação ao emprego era quase tão elevado como em 2007, enquanto a taxa de desemprego era dois pontos percentuais mais elevada. Tal poderá refletir um desfazamento entre a procura e a oferta de trabalho, a baixa atratividade de determinadas áreas profissionais em que há vagas por preencher ou a existência de incentivos limitados para o retorno ao mercado de trabalho. Impõem-se esforços continuados para assegurar a melhoria dos resultados do mercado de trabalho para a população inativa, com destaque para quem se encontra na faixa etária dos 25-39 anos, para os desempregados de longa duração e para os migrantes. No sentido de garantir que as pessoas oriundas da imigração obtêm melhores resultados no plano social e do mercado de trabalho, também é necessário investir de modo sustentado na sua educação.
- (16) Em termos de ativação, o complexo sistema de segurança social, com os seus diferentes tipos de prestações, pode resultar numa espiral significativa de inatividade e salários baixos, bem como em problemas burocráticos aquando da reposição das prestações. Seria crucial lutar contra essa espiral. A fim de aumentar os incentivos à aceitação de ofertas de emprego, procedeu-se a um reforço das obrigações impostas aos desempregados neste domínio e em matéria de participação em sistemas de ativação. Além disso, reduziu-se a duração dos subsídios de desemprego em função da remuneração. Introduziram-se incentivos positivos, incluindo a possibilidade de utilizar o subsídio de desemprego de base como subvenção salarial e de mobilidade para efeitos de ativação dos candidatos a emprego. Poder-se-ia complementar o reforço dos incentivos à aceitação de ofertas de emprego com a eliminação dos obstáculos burocráticos que se colocam neste domínio e no campo do empreendedorismo.
- (17) A competitividade não baseada nos custos atua como um travão dos resultados das exportações e pode limitar a atratividade da Finlândia para os investidores estrangeiros. As mudanças estruturais estão em curso, mas abrandaram recentemente. Realizaram-se progressos na abertura à concorrência de setores dos serviços, como o comércio a retalho e os transportes, e apresentaram-se propostas para aumentar a concorrência noutros setores dos serviços do mercado nacional. Embora nas comparações internacionais a Finlândia figure entre os países do topo a nível mundial em termos de ambiente empresarial e enquanto destino de investimento, o atual afluxo de investimento estrangeiro na Finlândia é inferior à média da União quando comparado com a dimensão da economia.
- (18) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Finlândia, que publicou no relatório de 2017 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Finlândia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a relevância dos programas e das medidas de seguimento para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Finlândia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo para as futuras decisões nacionais.

(19) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade para 2017, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Finlândia tome medidas no sentido de:

1. Prosseguir a sua política orçamental em consonância com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o que implica atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta as concessões ligadas a eventos invulgares, a execução das reformas estruturais e os investimentos, para os quais é concedido um desvio temporário. Garantir a adoção e aplicação atempadas da reforma administrativa para melhorar a relação custo-eficácia dos serviços sociais e de saúde.
2. Promover um maior alinhamento dos salários com a evolução da produtividade, no pleno respeito do papel dos parceiros sociais. Tomar medidas ativas do mercado de trabalho com objetivos específicos para enfrentar os desafios sociais e do emprego, fornecer incentivos à aceitação de ofertas de emprego e promover o empreendedorismo.
3. Continuar a melhorar o quadro regulamentar e a reduzir a carga administrativa a fim de aumentar a concorrência no setor dos serviços e de promover o investimento.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2017**

(2017/C 261/26)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos ⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Suécia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Suécia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Suécia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da Estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. Em particular, o aumento continuado dos preços da habitação, os quais já acusavam níveis excessivos, acompanhado da persistência do aumento do endividamento das famílias, comporta riscos de uma correção desordenada. Embora os bancos pareçam estar adequadamente capitalizados, uma correção desordenada também pode afetar o setor financeiro, dado que os bancos estão cada vez mais expostos às hipotecas das famílias. Em tal cenário, poderá haver repercussões nos países vizinhos, uma vez que os grupos bancários suecos têm importância sistémica na região dos países nórdicos e bálticos. As autoridades suecas estão muito cientes do aumento dos riscos e, em anos recentes, tomaram medidas para refrear o crescimento da dívida hipotecária e fomentar a construção de habitações. Todavia, as medidas aplicadas até à data não foram suficientes para fazer face ao «sobreaquecimento» do setor da habitação. Em termos globais, subsistem lacunas no domínio da fiscalidade ligada à habitação, do quadro macroprudencial, bem como no que respeita à eliminação dos estrangulamentos na oferta de novas habitações e dos obstáculos à utilização eficiente do parque habitacional existente.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) Em 28 de abril de 2017, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (5) A Suécia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê atingir um excedente de 0,3 % do PIB em 2017 e continuar a respeitar o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — ao longo de todo o período do programa. Segundo o Programa de Convergência para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá baixar para 39,5 % em 2017 e continuar a diminuir para 31,4 % em 2020. Os principais fatores na base da diminuição do rácio dívida pública/PIB são a robustez do crescimento económico e a solidez das finanças públicas. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá apresentar um excedente de 0,4 % do PIB em 2017 e um excedente de 0,8 % do PIB em 2018, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na avaliação do Programa de Convergência para 2017 e tendo em conta as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Suécia deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (6) O endividamento das famílias, cujos níveis já eram elevados, continuou a aumentar. Aumentou 7,1 % em 2016, aproximando-se de 86 % do PIB e cerca de 180 % do rendimento disponível, impulsionado sobretudo pelo maior recurso a empréstimos imobiliários ligado à subida contínua dos preços das casas. A distribuição dos níveis da dívida tornou-se cada vez mais desigual, havendo uma proporção elevada de famílias que contraíram recentemente empréstimos imobiliários (16,4 % em 2016) cujo endividamento corresponde a 600 % do seu rendimento disponível. O Governo tomou algumas medidas macroprudenciais relevantes — incluindo a introdução de um novo requisito de amortização dos empréstimos imobiliários em 2016 —, mas ainda não é claro se terão impacto suficiente a médio prazo. Em fevereiro de 2017, o Governo lançou um processo legislativo para reforçar o mandato legal da autoridade macroprudencial, a fim de assegurar que a autoridade pode no futuro introduzir potenciais medidas macroprudenciais em tempo útil e utilizar uma gama mais vasta de instrumentos. Prevê-se que as alterações legislativas entrem em vigor até fevereiro de 2018. O ajustamento dos incentivos fiscais, por exemplo através de uma limitação gradual da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros de empréstimos imobiliários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre os bens imóveis, ajudaria a conter o crescimento do endividamento das famílias, mas o Governo não realizou quaisquer progressos neste domínio.
- (7) A Suécia registou um crescimento célere e persistente dos preços da habitação desde meados da década de 1990. Os preços da habitação continuaram a crescer rápida e sustentadamente, em particular nas principais zonas urbanas. Entre os fatores que mais contribuíram para esta situação são de referir o tratamento fiscal generoso da aquisição de habitação própria e da dívida imobiliária, condições de crédito flexíveis a par de taxas de amortização dos empréstimos imobiliários relativamente baixas, e a contínua escassez da oferta de habitação. Esta escassez está associada a deficiências estruturais no mercado da habitação. A construção de habitações continua a aumentar, mas mantém-se bastante inferior às necessidades de novas construções. O plano do Governo para o mercado da habitação aborda em 22 pontos alguns fatores subjacentes à escassez de habitação, propondo medidas que incluem aumentar a quantidade de terras disponíveis para construção, reduzir os custos de construção e encurtar os prazos dos processos de planeamento. Há outras deficiências estruturais, porém, nomeadamente a fraca concorrência no setor da construção, que não recebem a atenção devida. A escassez de habitação é exacerbada por obstáculos que impedem uma utilização eficaz do parque habitacional existente. O mercado do arrendamento da Suécia, fortemente regulamentado, cria um efeito de vinculação e de separação entre as pessoas que estão integradas no sistema e os que dele estão excluídos, mas não houve uma ação política significativa para introduzir mais flexibilidade na fixação dos valores das rendas. No mercado da habitação própria, a existência de impostos sobre as mais-valias relativamente elevados reduz a mobilidade dos proprietários de imóveis. Procedeu-se a uma reforma temporária das regras de

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

diferimento fiscal para os impostos sobre as mais-valias em relação a transações imobiliárias, mas o seu efeito será provavelmente limitado. A falta de habitação a preços acessíveis também pode limitar a mobilidade no mercado de trabalho e a integração efetiva dos migrantes neste mercado, bem como contribuir para a desigualdade intergeracional.

- (8) Em 2016, a Suécia tinha uma das taxas de emprego mais elevadas da União (81,2 %), para além de registar uma das taxas mais baixas de desemprego de longa duração. Há, todavia, desafios a superar, como a integração no mercado de trabalho de trabalhadores pouco qualificados e de migrantes provenientes de países terceiros, e a redução da considerável disparidade da taxa de emprego que afeta negativamente as mulheres não nascidas na UE. A Suécia realizou esforços consideráveis em matéria de acolhimento de requerentes de asilo e de integração de refugiados e de outros imigrantes. Parece haver margem para mais melhorias, atendendo a que em 2016, noventa dias após a conclusão do programa de introdução, apenas um terço dos participantes se encontrava no ativo ou em formação, para além de que continua a faltar uma abordagem abrangente e uma gestão do correspondente reconhecimento das qualificações.
- (9) De acordo com o estudo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA) de 2015, o domínio de competências de base dos alunos com 15 anos de idade melhorou após anos de deterioração dos resultados. Contudo, a percentagem de alunos com fraco aproveitamento continua a rondar a média da União e as disparidades de desempenho associadas à origem socioeconómica dos alunos aumentaram. As medidas lançadas pelo Governo para melhorar os resultados escolares e a sua equidade exigem uma monitorização atenta, a par das iniciativas destinadas a integrar no sistema de ensino os alunos migrantes recém-chegados.
- (10) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Suécia. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Suécia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Suécia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (11) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017 e considera ⁽¹⁾ que a Suécia deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (12) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Convergência para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Enfrentar os riscos relacionados com o endividamento das famílias, em particular através de uma redução gradual da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros de empréstimos imobiliários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre os bens imóveis, limitando ao mesmo tempo a concessão de empréstimos com um rácio entre o rendimento e o endividamento excessivamente elevado. Fomentar o investimento na habitação e melhorar a eficiência do mercado da habitação, nomeadamente introduzindo uma maior flexibilidade na fixação dos preços de arrendamento e revendo a conceção do imposto sobre as mais-valias.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas do Reino Unido para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência do Reino Unido para 2017**

(2017/C 261/27)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou o Reino Unido como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo ao Reino Unido foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pelo Reino Unido em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) O Reino Unido apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 em 21 de abril de 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017 em 27 de abril de 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL) para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEL a uma boa governação económica.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (5) O Reino Unido encontra-se atualmente sujeito à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Na medida em que se tenha alcançado uma correção atempada e duradoura em 2016-17, o Reino Unido passará a estar sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida em 2017-18. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê corrigir o défice excessivo até ao exercício orçamental de 2016-17, em conformidade com a recomendação do Conselho de 19 de junho de 2015, com um défice nominal de 2,7 % do PIB. Prevê-se que o défice nominal aumente ligeiramente para 2,8 % do PIB em 2017-18, antes de diminuir para 1,9 % do PIB em 2018-19. O Programa de Convergência não inclui um objetivo orçamental a médio prazo. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá estabilizar globalmente em cerca de 87,5 % de 2016-17 para 2018-19, antes de baixar para 84,8 % do PIB em 2020-21. O cenário macroeconómico subjacente a estas previsões orçamentais é favorável. Embora as medidas necessárias para sustentar as metas definidas para o défice estejam globalmente bem especificadas, os riscos de revisão em baixa das perspetivas macroeconómicas representam um risco para a consecução da redução prevista do défice.
- (6) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou ao Reino Unido que pusesse termo à situação de défice excessivo até 2016-17 e, uma vez corrigido o défice excessivo, obtivesse um ajustamento orçamental de 0,6 % do PIB em 2017-18 no sentido da realização do objetivo orçamental mínimo de médio prazo. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o défice nominal deverá ter atingido 2,7 % do PIB em 2016-17, em consonância com o objetivo recomendado pelo Conselho. Em 2017-18, há o risco de um certo desvio em relação aos requisitos da vertente preventiva.
- (7) Em virtude da situação orçamental, e nomeadamente do nível da dívida, é de esperar que o Reino Unido venha a fazer novo ajustamento no sentido de um objetivo orçamental de médio prazo apropriado. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal das despesas primárias líquidas da administração pública ⁽¹⁾ não superior a 1,8 %. Isto corresponderia a um ajustamento estrutural anual de 0,6 % do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um certo desvio em relação a essa exigência nos períodos de 2017-18 e 2018-19, considerados em conjunto. Ao mesmo tempo, tudo parece indicar que o Reino Unido não venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2017-18, embora se preveja que a cumpra em 2018-19. De um modo geral, o Conselho é de opinião que o Reino Unido tem de estar preparado para tomar mais medidas a partir de 2017-18, a fim de cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental do Estado-Membro à luz das condições cíclicas. Tal como se recorda na Comunicação da Comissão que acompanha estas recomendações específicas, a futura avaliação terá de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas do Reino Unido. Neste contexto, o Conselho regista que a Comissão tenciona efetuar uma avaliação global em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, nomeadamente à luz da situação cíclica do Reino Unido.
- (8) O investimento privado tem vindo a manter-se claramente aquém da média da União e o investimento público tem continuado a ser ligeiramente inferior. A produtividade é significativamente inferior à da média do G7 e estagnou desde 2008. O Governo está a colocar uma forte ênfase política no aumento do investimento para estimular o crescimento da produtividade. Um dos principais desafios que se colocam consiste em colmatar as lacunas significativas existentes ao nível da capacidade e da qualidade das redes de infraestruturas do Reino Unido. Há um elevado congestionamento do tráfego rodoviário e a capacidade ferroviária é crescentemente inadequada nas zonas que enfrentam uma procura em rápido crescimento. Também é cada vez mais premente a necessidade de investir mais avultadamente em novas capacidades de produção e de aprovisionamento de energia. O Plano Nacional para a Implementação de Infraestruturas estabelece planos ambiciosos para melhorar a infraestrutura económica do Reino Unido, e em 2016 tomou-se uma série de decisões de investimento em grandes projetos no domínio dos transportes e da energia. Todavia, subsistem preocupações quanto à possibilidade de garantir um nível adequado de investimento público e privado para recuperar os atrasos acumulados no plano das infraestruturas de uma forma atempada e rentável. O Reino Unido tem pela frente o importante desafio de aumentar a oferta de habitação. A escassez crónica de habitação contribui para os elevados e crescentes preços da habitação e tem custos económicos e sociais significativos, em particular nas zonas em torno dos polos de crescimento económico. A reforma do sistema de planeamento, aliada a uma série de políticas de habitação complementares, cria condições um pouco mais favoráveis ao aumento da construção de habitações. Mantém-se, todavia, um conjunto de restrições em matéria de oferta de

⁽¹⁾ A despesa pública líquida inclui a despesa pública total excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida ao longo de um período de 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias do lado da receita ou aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais tanto do lado da receita como do da despesa são objeto de compensação.

habitação, incluindo uma regulamentação do mercado fundiário e da construção residencial extremamente rígida e complexa, para além de que a oferta de novas habitações continua a não acompanhar o crescimento da procura.

- (9) Os principais números do mercado de trabalho continuam a ser positivos, com um nível de desemprego juvenil e de longa duração globalmente baixo. Os níveis de inatividade e do emprego a tempo parcial e de baixa remuneração apresentam, no entanto, margem para melhorias. O crescimento dos rendimentos continua a ser modesto, estando associado ao fraco crescimento da produtividade. Subsistem preocupações no que diz respeito à oferta, utilização e progressão das competências. Registaram-se importantes progressos políticos focalizados nas competências e respetiva progressão através de reformas do ensino técnico e dos sistemas de aprendizagem. Para assegurar a qualidade da aprendizagem, haverá que pôr a tónica tanto no nível de qualificações obtido como na área profissional em causa. O financiamento de outros percursos, estrategicamente importantes, para a melhoria das competências, em particular para as pessoas com mais de 25 anos, permitiria expandir a oferta de competências à disposição do Estado, das empresas e das pessoas que procuram progredir na carreira. Também há problemas relacionados com a oferta de estruturas de acolhimento de crianças e de serviços sociais, problemas esses que contribuem para a elevada taxa de emprego feminino a tempo parcial. As reformas no domínio da assistência à infância realizadas até à data têm sido constantes, mas graduais. É provável que se dê uma mudança radical com a implementação completa de algumas iniciativas nos próximos dois anos. O número de crianças com menos de três anos de idade que frequentam estruturas formais de acolhimento é relativamente baixo. Embora algumas medidas recentes tenham até certo ponto melhorado a disponibilidade e a acessibilidade dos preços das estruturas de acolhimento de crianças com 3 e 4 anos de idade, essas medidas não resolvem a questão da oferta de serviços de acolhimento para as crianças com menos de 3 anos. Na sequência das reformas e cortes orçamentais anteriormente anunciados que afetam em particular a prestação de apoio no trabalho, os resultados das políticas sociais, inclusive em matéria de pobreza infantil, poderão ficar sob pressão a curto e médio prazo, sobretudo num contexto de inflação mais elevada. O número de crianças em situação de pobreza que vivem em agregados familiares no ativo constitui um motivo particular de preocupação.
- (10) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica do Reino Unido, que publicou no relatório de 2017 relativo ao Reino Unido. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao Reino Unido em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável no Reino Unido, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo para futuras decisões nacionais.
- (11) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que o Reino Unido tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Desenvolver um esforço orçamental significativo em 2018-19 em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a necessidade de reforçar a recuperação em curso e de assegurar a sustentabilidade das finanças públicas do Reino Unido.
2. Tomar mais medidas para aumentar a oferta de habitação, nomeadamente através de reformas das regras de planeamento e da sua execução.
3. Resolver o problema da inadequação das competências e diligenciar em prol da sua progressão, nomeadamente prosseguindo a consolidação da qualidade da aprendizagem e prevendo o financiamento de outros percursos de progressão no âmbito do ensino complementar.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÕNISTE

⁽¹⁾ Por força do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT