



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

RECOMENDAÇÕES

Conselho

2016/C 299/01	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2016	1
2016/C 299/02	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha para 2016	7
2016/C 299/03	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas do Reino Unido para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência do Reino Unido para 2016	12
2016/C 299/04	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia para 2016	15
2016/C 299/05	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Alemanha para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha para 2016	19
2016/C 299/06	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da República Checa para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da República Checa para 2016	23
2016/C 299/07	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Chipre para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Chipre para 2016	27
2016/C 299/08	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2016	32

2016/C 299/09	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bélgica para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Bélgica para 2016	36
2016/C 299/10	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2016	41
2016/C 299/11	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Estónia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Estónia para 2016	45
2016/C 299/12	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2016	49
2016/C 299/13	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2016	53
2016/C 299/14	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2016	57
2016/C 299/15	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslováquia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2016	61
2016/C 299/16	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Irlanda para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Irlanda para 2016	65
2016/C 299/17	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2016	69
2016/C 299/18	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2016	73
2016/C 299/19	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2016	79
2016/C 299/20	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2016 e que emite um Parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2016	83
2016/C 299/21	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Dinamarca para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2016	87
2016/C 299/22	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslovénia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2016	90
2016/C 299/23	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Croácia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Croácia para 2016	96

2016/C 299/24	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2016	101
2016/C 299/25	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Malta para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2016	105
2016/C 299/26	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2016	109
2016/C 299/27	Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2016, relativa ao Programa Nacional de Reformas da França para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da França para 2016	114

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

RECOMENDAÇÕES

CONSELHO

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 12 de julho de 2016

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Itália para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Itália para 2016

(2016/C 299/01)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Itália como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽¹⁾. Enquanto país 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.

- (2) O relatório de 2016 relativo à Itália foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Itália para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pela Itália na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». O relatório incluía ainda a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Itália regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, o lento crescimento da produtividade prejudica a recuperação da competitividade e dificulta a redução do elevado rácio da dívida pública. É particularmente importante adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos sobre a economia italiana e, dada a dimensão desta, de repercussões negativas na União Económica e Monetária.
- (3) Em 28 de abril de 2016, a Itália apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 para 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação de medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Itália está sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, à regra transitória em matéria de dívida para o período 2013-15 e à regra em matéria de dívida a partir de 2016. De acordo com o Programa de Estabilidade, prevê-se que o rácio dívida pública/PIB atinja o seu nível máximo em 2015, situando-se em 132,7 %, e diminua gradualmente para 123,8 % em 2019. De acordo com as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o rácio dívida/PIB deverá estabilizar-se em 2016 e só iniciar uma ligeira diminuição a partir de 2017. A execução do importante programa de privatização apresentado pelas autoridades italianas constitui um desafio fundamental para a Itália, tendo em conta a contribuição que dele se espera para o esforço de redução da dívida. Embora as privatizações tenham sido executadas em conformidade com os planos em 2015, a meta de que as receitas anuais das privatizações correspondam a 0,5 % em 2016-2018 e a 0,3 % em 2019 parece muito ambiciosa, atendendo igualmente aos atrasos em alguns projetos de privatização. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais é plausível.
- (6) Em 18 de maio de 2016, a Comissão emitiu um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, dado que a Itália não tinha realizado progressos suficientes em 2015 para dar cumprimento à regra em matéria de dívida. A análise incluiu todos os fatores relevantes e concluiu que o critério da dívida deveria considerar-se cumprido. A Comissão reapreciará a sua avaliação num novo relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado, com base nas suas previsões do outono de 2016, quando estiverem disponíveis mais informações sobre a retoma da trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo para 2017.
- (7) Na primavera de 2015, foi concedido à Itália um desvio temporário de 0,4 pontos percentuais do PIB em relação à trajetória de ajustamento exigida rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016, a fim de ter em conta as importantes reformas estruturais com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças

⁽¹⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

⁽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).

públicas. No seu Projeto de Plano Orçamental para 2016, a Itália solicitou novo desvio temporário de 0,1 pontos percentuais do PIB em relação à trajetória de ajustamento exigida rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016, a fim de ter em conta outras reformas estruturais com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. As disposições subjacentes a todas essas reformas foram estabelecidas no Programa Nacional de Reformas da Itália para 2016, que confirma em geral a agenda de reformas. Entre os domínios abrangidos pelas reformas apresentados no programa como tendo um impacto na sustentabilidade das finanças públicas contam-se: i) a administração pública e a simplificação; ii) os mercados de produtos e serviços; iii) o mercado de trabalho; iv) a justiça civil; v) a educação; vi) uma reorientação da carga fiscal; vii) medidas destinadas a reduzir o volume de crédito em risco e a reformar os processos de insolvência; e viii) a revisão das despesas como medida financeira. O impacto de todas estas reformas no PIB real é estimado pelas autoridades em 2,2 pontos percentuais até 2020, o que parece ser plausível. Caso sejam atempadamente implementadas, estas reformas terão um impacto positivo na sustentabilidade das finanças públicas. Atualmente, a Itália pode ser considerada elegível para o desvio temporário total solicitado de 0,5 pontos percentuais do PIB em 2016, desde que implemente de modo adequado as reformas acordadas, as quais serão objeto de acompanhamento no âmbito do Semestre Europeu, e sob reserva das condições enunciadas no considerando 10.

- (8) Em 2016, no seu Projeto de Plano Orçamental, a Itália solicitou um desvio adicional de 0,3 pontos percentuais do PIB em relação à trajetória de ajustamento exigida rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016, a fim de ter em conta as despesas públicas de investimento em projetos cofinanciados pela UE. As informações fornecidas no Programa de Estabilidade para 2016 parecem confirmar que o desvio em relação à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 está a ser efetivamente utilizado para aumentar os investimentos. No entanto, existem ainda algumas dúvidas sobre a viabilidade do montante global previsto do investimento cofinanciado no decurso de 2016. Atualmente, a Itália pode ser considerada elegível para um desvio temporário de 0,25 pontos percentuais do PIB em 2016, desde que realize de modo adequado os investimentos previstos e sob reserva das condições enunciadas no considerando 10. A Comissão realizará uma avaliação *ex post*, a fim de verificar o montante real da despesa pública em projetos de investimento cofinanciados e o desvio para o qual a Itália é elegível ao abrigo da denominada «cláusula de investimento».
- (9) O Programa de Estabilidade para 2016 indica que o impacto orçamental do afluxo excepcional de refugiados, bem como das medidas excecionais de segurança, é significativo, e que estes elementos deverão ser considerados uma ocorrência excepcional não controlável pelo Governo, na aceção do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Segundo a Comissão, o impacto adicional está em consonância com as estimativas fornecidas pelo Programa de Estabilidade e ascende a 0,03 % do PIB em 2015 e 0,04 % em 2016, para as despesas relacionadas com os refugiados, e a 0,06 % do PIB em 2016 para as medidas de segurança. A este respeito, a Itália solicitou um desvio temporário em relação à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 contempla estas despesas suplementares, na medida em que o afluxo de refugiados, bem como a gravidade da ameaça terrorista são acontecimentos excecionais, o seu impacto nas finanças públicas da Itália é significativo e a sustentabilidade não ficaria comprometida se fosse permitido um desvio em relação à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo. Por conseguinte, o ajustamento exigido em direção ao objetivo orçamental de médio prazo para 2015 foi reduzido para ter em conta os custos suplementares relacionados com os refugiados. No que respeita a 2016, será feita na primavera de 2017 uma avaliação final, inclusive sobre os montantes elegíveis, com base nos dados observados, tal como comunicados pelas autoridades italianas.
- (10) No seu parecer sobre o Projeto de Plano Orçamental da Itália para 2016, a Comissão indicou que, no contexto da «avaliação global» de um eventual desvio em relação à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo, teria em conta a possível elegibilidade da Itália para efeitos de flexibilidade no quadro do Programa de Estabilidade e Crescimento, prestando especial atenção ao facto de o desvio em relação à trajetória de ajustamento ser ou não efetivamente utilizado para aumentar os investimentos, à existência de planos credíveis para a retoma da trajetória de ajustamento rumo ao objetivo de médio prazo, e aos progressos da agenda de reformas estruturais, tendo em conta as recomendações do Conselho. A Comissão considera que a Itália pode beneficiar de um desvio suplementar de 0,35 pontos percentuais do PIB em 2016, tendo em conta os progressos realizados na agenda de reformas estruturais, os investimentos previstos, bem como o compromisso do Governo para garantir o respeito da trajetória de ajustamento rumo ao objetivo de médio prazo em 2017, que a Comissão reavaliará no outono.
- (11) Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a deterioração estrutural prevista, de -0,7 % do PIB em 2016, revela a existência de um risco de desvio em relação às obrigações da Itália no quadro

da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, depois de ter em conta o desvio autorizado para os investimentos e a execução das reformas estruturais. Em 2017, no pressuposto de políticas inalteradas, as previsões da Comissão apontam para um esforço estrutural zero em 2017, do qual resultaria um risco de desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento estrutural exigida de 0,6 % do PIB. Prevê-se que a Itália não cumpra a regra em matéria de dívida em 2016 e 2017.

- (12) Em geral, com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade para 2016, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Itália corre o risco de não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A Comissão reavaliará o cumprimento pela Itália da trajetória de ajustamento exigida rumo ao objetivo orçamental de médio prazo, com base nas suas previsões do outono de 2016, quando houver mais informações sobre a retoma pela Itália da trajetória de ajustamento rumo ao objetivo de médio prazo para 2017, incluindo o Projeto de Plano Orçamental para 2017.
- (13) Não obstante as iniciativas em curso para reformar o quadro orçamental, até à data só foi empreendido um número limitado de ações para garantir que a revisão das despesas contribui para a consolidação orçamental. Em especial, as metas de revisão das despesas foram de novo reduzidas e o facto de a revisão das despesas não ter sido totalmente integrada no processo orçamental compromete a eficiência global do exercício. A conclusão da vasta reforma do processo orçamental, em curso desde 2009, deverá colmatar esta lacuna e dotar o processo orçamental de uma abordagem mais orientada para os resultados. Para melhorar a sustentabilidade da dívida pública, é igualmente importante acelerar a execução do plano de privatizações. O sistema fiscal da Itália afeta a eficiência económica e continua confrontado com vários desafios. Estes desafios prendem-se com um nível muito baixo de cumprimento das obrigações tributárias, com o atraso da reforma das despesas fiscais, em especial no que respeita às taxas reduzidas do imposto sobre o valor acrescentado, e com o antigo sistema de valores cadastrais. Todas estas componentes, que integram a lei da reforma do sistema fiscal, não foram aplicadas ou só o foram parcialmente. Além disso, os recentes acontecimentos, como a abolição do imposto predial sobre as habitações principais, estão em contradição com o objetivo de alargar a base tributária e de transferir a carga fiscal dos fatores de produção para a propriedade e o consumo.
- (14) A reforma da administração pública constitui um passo importante que, caso os decretos legislativos sejam adotadas e aplicados, permitirá à Itália capitalizar os benefícios previstos em termos de maior eficiência e qualidade no setor público. Os decretos legislativos propostos pelo Governo em janeiro de 2016 sobre as empresas públicas e os serviços públicos locais, bem como o futuro decreto relativo à função pública, são de especial importância para abordar as causas profundas das deficiências. Embora tenham sido recentemente tomadas medidas para intensificar a luta contra a corrupção, nomeadamente através do reforço das sanções e das condições de prescrição para crimes específicos de corrupção, a revisão sistemática do regime de prescrição, há muito recomendada, continua por fazer. A fraude contabilística é também um aspeto importante. No sistema de justiça, a morosidade dos processos judiciais e o elevado número de processos civis e comerciais pendentes continuam a representar importantes desafios. Acompanhar de perto o impacto das medidas adotadas nos últimos anos para resolver estas questões ajudará a avaliar a necessidade de as complementar com medidas adicionais.
- (15) Foram realizados alguns progressos para melhorar a qualidade dos ativos do setor bancário. Embora o afluxo de novos créditos em risco tenha abrandado nos últimos meses, a sua quantidade mantém-se muito elevada, continuando a exercer pressão sobre a rentabilidade e os recursos dos bancos. Além disso, o sistema de insolvência na Itália e os quadros que permitem a cobrança de dívidas não são suficientemente eficazes para permitir uma rápida regularização dos créditos em risco. Desde meados de 2015, foram adotadas diversas leis para simplificar e acelerar os processos de insolvência e de execução de dívidas, tendo sido proposto um projeto de lei sobre a reforma do quadro das insolvências. Contudo, ainda não são visíveis os efeitos destas reformas na morosidade dos processos e nos valores recuperados. Desde o início de 2015, a Itália adotou várias medidas para resolver os problemas de governação dos seus bancos, especialmente as grandes cooperativas bancárias, os bancos que contam fundações entre os seus acionistas e os pequenos bancos mutualistas. A execução plena destas reformas contribuiria para tornar o setor mais resiliente e garantir uma distribuição mais eficiente do crédito à economia real. Considerando que a falta de eficácia económica do setor bancário prejudica a sua rentabilidade e a geração interna de capital, uma conjuntura de crescimento reduzido e de taxas de juros baixas constitui mais um desafio. O novo enquadramento da UE para a resolução bancária ⁽¹⁾ alterou o perfil de risco das obrigações bancárias, das quais um número significativo é detido por pequenos acionistas italianos, sublinhando a importância da literacia financeira entre o público em geral.

⁽¹⁾ Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

- (16) Em 2015, a Itália procedeu a uma profunda reforma das suas regras e instituições do mercado de trabalho através da reforma da lei sobre o emprego. É fundamental executar a reforma das políticas ativas para o mercado de trabalho, a fim de mobilizar os que dele mais estão afastados, em especial os desempregados de longa duração e os jovens. Existe atualmente uma série de desafios a nível administrativo, político e de recursos, o que exige, em particular, um reforço dos serviços públicos de emprego e o controlo estreito da prestação de serviços. Procedeu-se à reforma do sistema de aprendizagem profissional de modo a incluir também os adultos despedidos e a alargar as oportunidades para os jovens, contudo a sua implementação ainda está em curso. A negociação de segundo nível não está suficientemente desenvolvida em Itália, o que impede a adoção de soluções inovadoras pelas empresas e que poderiam aumentar a produtividade e tornar os salários mais adequados às condições do mercado de trabalho. As medidas neste domínio devem ser tomadas em concertação com os parceiros sociais e em conformidade com as práticas nacionais. Os parceiros sociais ainda não chegaram a acordo sobre a reforma da negociação coletiva. No final de 2016, deverá ocorrer uma reforma, de acordo com o Programa Nacional de Reformas. A taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho é uma das mais baixas da UE. As mulheres predominam nos empregos atípicos e precários, constituem a maioria dos trabalhadores com contratos atípicos e estão em risco de ser especialmente afetadas pela economia informal. Os sistemas fiscais e de prestações sociais desincentivam uma segunda fonte de rendimentos familiares e a lei sobre o emprego não resolveu adequadamente este problema. A disponibilidade limitada de serviços de acolhimento de crianças a preços acessíveis prejudica igualmente a participação no mercado de trabalho das mulheres com filhos e familiares idosos. Os níveis de pobreza são elevados — mais de um quarto dos italianos encontram-se em risco de pobreza ou de exclusão social — e a prestação de assistência social continua a ser limitada e fragmentada. Adotar e aplicar a estratégia nacional de luta contra a pobreza e racionalizar as despesas sociais poderão ser os primeiros passos para a aplicação gradual de um regime de assistência social baseado no princípio da inclusão ativa ao nível nacional, de forma globalmente neutra a nível orçamental. Registaram-se progressos substanciais em termos de reforma do sistema educativo. A reforma do ensino foi adotada em julho de 2015 e os diplomas de execução deverão ser adotados até janeiro de 2017.
- (17) Foram realizados progressos limitados na promoção da concorrência no setor dos serviços. A lei anual sobre a concorrência de 2015 ainda está a ser discutida no Parlamento. Um certo número de disposições, por exemplo no domínio das profissões jurídicas, foi enfraquecido durante o processo parlamentar. Alguns setores continuam ainda demasiadamente protegidos ou regulamentados, nomeadamente as profissões regulamentadas, o setor da saúde, os transportes públicos e os táxis a nível local, os portos e os aeroportos. O setor do comércio retalhista é afetado por um conjunto de problemas provocados pela rigidez da regulamentação do mercado. O processo público de concessão de direitos no domínio público para as atividades económicas não promove a concorrência, em especial devido aos regimes de concessão de licenças sem recurso a procedimentos transparentes e competitivos. As medidas de abertura do mercado têm de ser apoiadas por um ambiente favorável às empresas. No quadro da agenda de simplificação para 2015-2017, registaram-se alguns progressos nesta matéria, permitindo uma cooperação mais fácil e mais racional entre as administrações centrais e regionais. No entanto, o ambiente empresarial em Itália continua pouco propício ao crescimento e ao investimento e sofre as consequências da fragmentação e estratificação de um sistema de leis e regulamentos que emanam de diferentes níveis de governo. Os encargos administrativos e regulamentares continuam a pesar sobre os operadores económicos. Os pontos fortes em termos de criação de empresas ou de processos de insolvência são anulados por deficiências no tratamento das licenças de construção, na execução de contratos, no pagamento de impostos ou na obtenção de crédito. A execução da estratégia nacional em matéria de contratos públicos, adotada no início de 2016, também poderá ajudar a ultrapassar alguns problemas sistémicos e generalizados.
- (18) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Itália, que foi publicada no relatório por país para 2016. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Itália em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Itália, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para as futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo.
- (19) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (20) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo,

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

RECOMENDA QUE a Itália tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Em 2016, limitar o desvio temporário relativamente ao ajustamento exigido de 0,5 % do PIB rumo ao objetivo orçamental de médio prazo a 0,75 % do PIB, montante autorizado para a realização de investimentos e a execução de reformas estruturais, na condição de retomar a trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Alcançar um ajustamento orçamental anual de 0,6 % ou mais do PIB rumo ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017. Concluir a reforma do processo orçamental durante 2016 e assegurar que a revisão das despesas é parte integrante desta reforma. Assegurar a execução atempada do programa de privatizações e utilizar os ganhos excepcionais para acelerar a redução do rácio da dívida das administrações públicas. Transferir a carga fiscal dos fatores de produção para o consumo e para a propriedade. Reduzir o volume e o âmbito das despesas fiscais e concluir a reforma do sistema cadastral, até meados de 2017. Tomar medidas para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais, nomeadamente através da faturação e pagamento eletrónicos.
2. Executar a reforma da administração pública através da adoção e implementação de todos os decretos legislativos necessários, nomeadamente os relacionados com a reforma das empresas públicas, os serviços públicos locais e a gestão de recursos humanos. Intensificar a luta contra a corrupção inclusive através da revisão do regime de prescrição, até ao final de 2016. Reduzir a morosidade dos processos judiciais civis através de reformas e de uma gestão eficaz dos processos.
3. Acelerar a redução do volume de crédito em risco, nomeadamente através de mais melhorias do quadro de insolvência e de cobrança de dívidas. Concluir rapidamente a execução das reformas em matéria de governação das sociedades no setor bancário.
4. Executar a reforma das políticas ativas do mercado de trabalho, em especial aumentando a eficácia dos serviços de emprego. Incentivar a atividade profissional das segundas fontes de rendimento familiar. Adotar e aplicar a estratégia nacional de luta contra a pobreza e proceder à revisão e racionalização das despesas sociais.
5. Adotar e aplicar rapidamente a legislação pendente em matéria de concorrência. Tomar novas medidas para aumentar a concorrência nas profissões regulamentadas, nos transportes, na saúde, no setor retalhista e no sistema de concessões.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Espanha para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Espanha para 2016**

(2016/C 299/02)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Espanha como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Espanha foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliou os progressos realizados pela Espanha para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». O relatório também incluía a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

leva-a a concluir que a Espanha regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, o elevado nível da dívida externa e interna, tanto pública como privada, continua a ser uma vulnerabilidade num contexto de elevado desemprego. A necessidade de medidas para reduzir o risco de efeitos adversos na economia espanhola e, dada a sua dimensão, de repercussões negativas na União Económica e Monetária é importante. Não obstante a melhoria registada na balança de transações correntes, não se prevê que a dívida externa líquida atinja níveis prudentes a curto prazo. O desendividamento do setor privado está em curso, apoiado em parte por condições de crescimento favoráveis, mas as necessidades de desendividamento são grandes e a dívida pública mantém-se elevada. Foram tomadas medidas no setor financeiro, assim como no que respeita ao enquadramento da insolvência das empresas e das pessoas singulares, mas são ainda necessárias mais medidas em matéria de inovação e competências, bem como de conformidade com o Pacto de Estabilidade e Crescimento.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a Espanha apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e em 30 de abril o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso desta disposição nas orientações sobre a aplicação de medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Espanha encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, a Espanha pretende alcançar o objetivo de um défice nominal de 3,6 % do PIB em 2016 e de 2,9 % do PIB em 2017. Assim, o défice excessivo deverá ser corrigido um ano mais tarde do que o atualmente recomendado pelo Conselho, não tendo sido alcançados em 2014 nem em 2015 os objetivos em matéria de esforço orçamental e de défice nominal. Estes objetivos pressupõem a plena implementação dos 0,4 % do PIB de poupanças permanentes a nível das administrações central e regional anunciada em resposta à recomendação autónoma da Comissão de 9 de março de 2016. O défice deverá continuar a baixar em seguida, para atingir 1,6 % do PIB em 2019. No entanto, o objetivo de médio prazo de uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais não deverá ser alcançado no horizonte temporal do Programa de Estabilidade. Em especial, o saldo estrutural recalculado deverá melhorar apenas ligeiramente em 2016 e 2017, para cerca de -2,5 % do PIB, e diminuir lentamente para atingir -2,75 % do PIB em 2019. O rácio dívida pública/PIB só sofreu uma descida marginal em 2015, para 99,2 % do PIB, devendo diminuir ligeiramente em 2016 e 2017, e mais decisivamente nos dois anos seguintes, para 96 % do PIB em 2019, com um saldo primário que passará a ser excedentário. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é realista para 2016 e 2017 e algo otimista daí em diante, tendo sido aprovado pela instituição orçamental independente espanhola (AIReF). As previsões dos serviços da Comissão da primavera de 2016 apontam para um défice de 3,9 % do PIB em 2016 e 3,1 % do PIB em 2017, acima dos objetivos nominais do Programa de Estabilidade. Por conseguinte, não se prevê que a Espanha corrija o défice excessivo até 2016, tal como recomendado pelo Conselho. Os riscos para os objetivos em matéria de défice constantes do programa resultam em grande medida das incertezas em torno da implementação das medidas de poupança de março/abril de 2016. Como o défice estrutural deverá aumentar ligeiramente em ambos os anos, o esforço orçamental não está em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões dos serviços da Comissão da primavera de 2016, o Conselho considera que existe o risco de a Espanha não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, são necessárias medidas suplementares para assegurar o seu cumprimento em 2016 e 2017.
- (6) Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho ⁽²⁾, a Comissão acompanhará regularmente a aplicação das medidas tomadas pela Espanha em resposta à última recomendação do Conselho ao abrigo do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, pelo que a Comissão recomendará ao Conselho as medidas adequadas a tomar no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos.
- (7) Desde 2012, o quadro orçamental da Espanha foi reforçado, a fim de, nomeadamente, evitar abusos e garantir o respeito dos seus objetivos em matéria de défice orçamental, dívida pública e despesa por todos os níveis da

⁽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⁾ Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L 209 de 2.8.1997, p. 6).

administração pública. Além disso, foi aprovada em meados de 2015 uma regra de aplicação (a título voluntário, mas que, em 2016, se tornou obrigatória na maioria das regiões) a nível regional para limitar o aumento das despesas com os cuidados de saúde e com os produtos farmacêuticos, tendo sido assinado um acordo entre o Governo e a indústria farmacêutica, em novembro de 2015, com vista a racionalizar as despesas com os produtos farmacêuticos. Não obstante, em 2015, a maior parte das regiões, bem como o setor da segurança social ficaram significativamente aquém dos seus objetivos orçamentais internos. A regra da Lei da Estabilidade em matéria de despesas não foi respeitada pelos subsectores da administração central, regional e local, tendo-se assistido a um novo aumento das despesas com produtos farmacêuticos, nomeadamente nos hospitais, mesmo excluindo o impacto dos novos tratamentos contra a hepatite C.

- (8) No domínio dos contratos públicos, a Espanha tem obtido bons resultados no que se refere à qualidade da legislação e à disponibilidade de procedimentos de recurso. Foram envidados esforços para racionalizar as aquisições públicas, nomeadamente através de mecanismos de adjudicação conjunta. Contudo, existem disparidades entre administrações na execução desses contratos e a falta de mecanismos de controlo prejudica a aplicação correta das regras nesta matéria. O número de presumíveis violações da legislação da UE sobre contratos públicos levadas ao conhecimento da Comissão nos últimos anos tem sido relativamente elevado. Além disso, o Tribunal de Contas espanhol salientou algumas deficiências, como a utilização frequente de um procedimento por negociação sem publicação, a modificação repetida de contratos, a sua divisão em contratos mais pequenos e a falta de precisão e clareza de alguns documentos dos concursos e decisões administrativas.
- (9) A Espanha realizou progressos consideráveis na reestruturação do setor financeiro. A lei relativa aos bancos de poupança, destinada a reforçar a sua governação e reduzir participações maioritárias detidas pelas fundações bancárias, foi aplicada. A execução dos planos de reestruturação dos bancos beneficiários de auxílios estatais está bastante avançada. O Banco de Espanha alterou o regime contabilístico em vigor para as instituições de crédito e adotou um novo quadro para o SAREB, a sociedade espanhola de gestão de ativos. O novo quadro permitirá que o SAREB assegure um tratamento adequado das depreciações de ativos e adapte as suas políticas de desalavancagem a pressupostos credíveis de mercado.
- (10) As reformas do mercado de trabalho empreendidas ao longo dos últimos anos tornaram este setor mais reativo ao crescimento e verificou-se uma retoma da criação de emprego, apoiada por uma maior flexibilidade e pela prossecução da moderação salarial. Os acordos coletivos seguiram esta tendência, devido igualmente ao acordo interprofissional assinado em junho de 2015. O recente aumento no emprego total foi impulsionado sobretudo por contratos temporários, embora o número de novos contratos de duração indeterminada esteja lentamente a aumentar. No entanto, a adoção de incentivos à contratação permanente continua a ser limitada e a percentagem de trabalhadores temporários mantém-se uma das mais elevadas da União. Por outro lado, as possibilidades de os trabalhadores temporários obterem um contrato permanente continuam a ser reduzidas. A curta duração dos contratos temporários limita os incentivos para investir no capital humano, prejudicando o crescimento da produtividade. Embora a diminuir rapidamente, a taxa de desemprego continua a ser muito elevada, em especial entre os jovens, e a sua duração média é também muito elevada. O nível persistentemente elevado do desemprego de longa duração significa que esta situação corre o risco de se perenizar, afetando negativamente as condições laborais e sociais. Quase 60 % dos desempregados de longa duração são trabalhadores pouco qualificados, o que exige a aplicação de políticas ativas e passivas adequadas no mercado do trabalho e no domínio da formação para combater a inadequação generalizada de competências e evitar a deterioração de competências neste grupo. A interação com os empregadores na conceção de programas de formação continua a ser insuficiente.
- (11) A eficácia das medidas de ativação e das medidas ativas para o mercado de trabalho depende, em grande medida, da capacidade dos serviços de emprego para conceber e prestar apoio individualizado aos beneficiários. A execução das recentes reformas das políticas ativas do mercado de trabalho está a avançar lentamente e a capacidade dos serviços públicos de emprego para prestar aconselhamento personalizado e assistência na procura de emprego é ainda limitada. A cooperação entre os serviços públicos de emprego e as agências privadas de emprego continua a ser limitada. Além disso, a cooperação entre os serviços de emprego e os serviços sociais é díspar entre as regiões, impedindo a prestação de assistência coordenada aos mais afastados do mercado de trabalho, em especial os beneficiários do rendimento mínimo. Observam-se disparidades significativas entre as regiões no que diz respeito aos regimes de apoio ao rendimento, nomeadamente nas modalidades de execução, condições de elegibilidade, cobertura e adequação, enquanto as dificuldades na transferência inter-regional das prestações sociais levantam obstáculos à mobilidade profissional. Além disso, as informações sobre a transição do regime de rendimento mínimo para o emprego são bastante escassas. A Espanha está atualmente a elaborar um mapa dos regimes nacionais e regionais de apoio ao rendimento, cobrindo os níveis nacional e regional. Apesar de terem sido introduzidas algumas medidas, a eficácia dos subsídios às famílias e à habitação continua a ser limitada em termos de redução da pobreza, e a falta de estruturas de acolhimento de crianças, e de cuidados continuados, adequados e a preços acessíveis, desencorajam as mulheres, em particular, de participarem no mercado de trabalho.
- (12) A mudança cada vez mais rápida na composição setorial do emprego em Espanha, desde 2008, tem sido acompanhada por um agravamento da inadequação das competências. O baixo nível geral de competências

restringe a transição para atividades de maior valor acrescentado e entrava o aumento da produtividade. Não obstante o elevado número de alunos que terminam o ensino superior, a oferta de competências não se adequa às necessidades do mercado de trabalho e as taxas de empregabilidade dos diplomados do ensino superior são das mais baixas da Europa, com uma grande percentagem de diplomados colocada em empregos que não requerem um diploma universitário. Além disso, apesar de uma ligeira melhoria ao longo dos últimos cinco anos, parcialmente apoiada por iniciativas para estimular a representação do setor empresarial nos órgãos de governo das universidades, a cooperação entre as universidades e as empresas continua a ser insuficiente. A reduzida mobilidade dos professores universitários, a rigidez do sistema de governação das universidades e as barreiras administrativas com que se confrontam os departamentos para a transferência dos resultados da investigação (*Oficinas de transferencia de resultados de investigación*) constituem obstáculos a uma cooperação mais estreita.

- (13) A política de investigação e inovação em Espanha tem pela frente vários desafios. A interação entre a investigação pública e privada é reduzida. A intensidade das atividades de I&D em Espanha (despesas de I&D/PIB) e o desempenho em termos de inovação continua em declínio, tendo como pano de fundo um número relativamente reduzido de empresas inovadoras e incentivos limitados à colaboração entre a investigação pública e as empresas. O desempenho da Espanha não é satisfatório em relação à maioria dos indicadores de inovação empresarial. As disparidades na intensidade das despesas em I&D comparativamente ao conjunto da União é especialmente importante no que se refere ao investimento do setor privado em I&D (0,6 % em Espanha, contra 1,3 % no conjunto da União). O capital de risco ainda não é muito utilizado em Espanha, em particular na fase de arranque. A fraca coordenação das políticas de I&D em Espanha e uma fragmentação regional de organismos e programas destinados a promover as atividades de inovação e a incentivar a cooperação entre ciência e empresas criam importantes desafios para as empresas, em especial para as pequenas empresas. O baixo nível de participação empresarial em atividades de inovação poderá denotar uma falta de capacidade de absorção, de condições-quadro favoráveis à inovação e de incentivos. Tal como salientado em 2014 na análise interpares do CEEI (Comité do Espaço Europeu da Investigação) sobre o sistema de investigação e inovação em Espanha, a maioria dos sistemas públicos de investigação assenta em níveis de avaliação e de responsabilização mais elevados do que aqueles que existem em Espanha. Neste contexto, regra geral, a afetação de fundos institucionais públicos às universidades e organismos públicos de investigação não se baseia no desempenho em matéria de I&D, o que reduz os incentivos para melhorar a qualidade e a pertinência dos resultados científicos.
- (14) A reduzida dimensão média das empresas espanholas contribui para explicar a persistente baixa produtividade. O crescimento das empresas, aliado a melhorias do capital humano, inovação, tecnologia, acesso ao financiamento e uma justiça eficaz, pode impulsionar a produtividade agregada. Em 2015, o investimento empresarial foi reforçado, apoiado por uma procura dinâmica, por crédito mais barato e pelo saneamento dos balanços em curso por parte do setor empresarial e das famílias. A Espanha tomou várias medidas para facilitar o crescimento empresarial. Por exemplo, uma lei recente sobre o financiamento das empresas deverá facilitar o acesso ao financiamento por parte das pequenas e médias empresas (PME). Além disso, a avaliação prévia do impacto potencial da nova legislação nas PME passou a ser obrigatória. No entanto, o tempo e o número de licenças necessários para a criação de empresas e o lançamento de certas atividades económicas continuam a ser relativamente elevados.
- (15) Em Espanha, as diferenças consideráveis entre as regiões no que respeita às práticas regulamentares, incluindo o licenciamento das empresas, podem limitar a capacidade de crescimento das empresas. A lei relativa à unidade do mercado visa reduzir os obstáculos ao acesso e ao exercício de atividades económicas entre regiões espanholas e melhorar a regulamentação. Poderá ter um impacto significativo sobre a remoção de barreiras ao investimento e facilitar o licenciamento de empresas, as suas atividades e o seu crescimento. A aplicação da lei relativa à unidade do mercado exige a plena participação de todas as administrações. No entanto, os governos regionais estão a aplicar lentamente esta lei, que já entrou no seu terceiro ano. De igual modo, os benefícios da reforma de 2014 do setor retalhista dependem da adoção dos devidos diplomas de execução pelos governos regionais. Além disso, se forem eliminados os obstáculos de acesso ao setor dos serviços profissionais, poderá melhorar-se a produtividade de outros setores que utilizam esses serviços. Para além da transposição da Diretiva Serviços para o direito espanhol, não se registaram outros progressos na reforma horizontal do quadro regulamentar para as profissões regulamentadas e associações profissionais, exceto no domínio da certificação de projetos por um órgão profissional. A reforma prevista nos sucessivos Programas Nacionais de Reformas não foi adotada. Esta visava a definição das profissões que exigem o registo numa organização profissional, a transparência e a responsabilização dos organismos profissionais, a abertura do acesso a atividades em que não se justifica um acesso reservado e a salvaguarda da unidade do mercado no acesso e exercício de serviços profissionais em Espanha.
- (16) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise da política económica da Espanha, que foi publicada no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, 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 em Espanha, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante um contributo ao nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo.

- (17) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (18) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Espanha tome medidas no sentido de:

1. Assegurar uma correção duradoura do défice excessivo, de acordo com as decisões ou recomendações relevantes no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, tomando as medidas estruturais necessárias e aplicando todas as receitas extraordinárias na redução do défice e da dívida. Aplicar, a todos os níveis da administração, os instrumentos definidos na lei-quadro orçamental. Reforçar os mecanismos de controlo dos contratos públicos e a coordenação das políticas de contratos públicos em todos os níveis da administração.
2. Adotar novas medidas para melhorar a integração no mercado de trabalho, centrando-se no apoio individualizado e no reforço da eficácia das medidas de formação. Reforçar a capacidade dos serviços regionais de emprego e melhorar a sua coordenação com os serviços sociais. Colmatar as lacunas e as disparidades em matéria de regimes de rendimento mínimo e melhorar os regimes de apoio familiar, incluindo o acesso a estruturas de acolhimento de crianças de qualidade e a cuidados continuados de qualidade.
3. Adotar medidas suplementares para melhorar a relevância do ensino superior para o mercado de trabalho, designadamente através do incentivo à cooperação entre as universidades, as empresas e as instituições de investigação. Aumentar o financiamento baseado no desempenho dos organismos públicos de investigação e das universidades e promover o investimento do setor privado em I&D.
4. Acelerar a implementação, a nível regional, da lei relativa à unidade do mercado. Assegurar a execução, pelas regiões autónomas, das medidas de reforma adotadas para o setor retalhista. Adotar a reforma prevista no domínio dos serviços e associações profissionais.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas do Reino Unido para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência do Reino Unido para 2016**

(2016/C 299/03)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava o Reino Unido como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo ao Reino Unido foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pelo Reino Unido para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que o Reino Unido não regista desequilíbrios macroeconómicos. O elevado endividamento das famílias, os altos níveis dos preços no setor da habitação e os importantes défices da balança de transações correntes podem constituir fatores de vulnerabilidade. Simultaneamente, a situação financeira das famílias é sólida em termos agregados e a capacidade de resistência do setor bancário continua a denotar melhorias. A curto prazo, a solidez do setor das famílias e da economia em geral para enfrentar riscos como um choque a nível das taxas de juro ou um choque em matéria de emprego parece ter aumentado. Embora as iniciativas empreendidas pelo Governo estejam a ter algum impacto na oferta de habitação, o desequilíbrio entre a oferta e a procura de

⁽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).

habitação continua a ser significativo. Os riscos associados ao importante défice da balança das transações correntes são atenuados por um quadro institucional favorável e pelo reduzido passivo em moeda estrangeira. O aumento do défice foi impulsionado pela trajetória ascendente do défice do rendimento primário, prevenindo-se a sua diminuição à medida que venham a dissipar-se as condições conjunturais adversas.

- (3) Em 24 de março de 2016, o Reino Unido apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Reino Unido encontra-se atualmente sujeito à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Na condição de ser alcançada uma correção duradoura do défice excessivo em 2016-17, o Reino Unido passará a estar sujeito à vertente preventiva e à regra transitória respeitante à dívida a partir de 2017-18. No seu Programa de Convergência de 2015-16, o Governo prevê que o défice nominal seja inferior a 3 % do PIB em 2016-17, projetando um novo declínio até atingir 2,0 % do PIB no período até 2017-18. O défice estrutural recalculado ⁽²⁾ aponta para uma melhoria estrutural de 0,6 pontos percentuais do PIB em 2015-16, de 0,9 pontos percentuais do PIB em 2016-17 e de 0,7 pontos percentuais do PIB em 2017-18. O Programa de Convergência não inclui um objetivo orçamental a médio prazo. De acordo com o Programa de Convergência, prevê-se que o rácio dívida pública/PIB desça de 88,9 % em 2015-16 para 88,3 % do PIB em 2016-17, antes de diminuir ainda mais para 87,1 % do PIB em 2017-18. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais é plausível. As medidas destinadas a apoiar os objetivos previstos em matéria de défice em 2016-17 e 2017-18 são suficientemente especificadas. Prevalece, contudo, uma maior incerteza quanto ao impacto de algumas medidas em 2017-18, cujo impacto orçamental é estimado em cerca de 0,2 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Reino Unido deverá alcançar, em 2015-16, o défice nominal recomendado de 4,1 % do PIB e ter assegurado o esforço orçamental recomendado. Prevê-se que o Reino Unido corrija o seu défice excessivo até 2016-17, conforme recomendado pelo Conselho, embora sem respeitar o objetivo recomendado de um défice nominal de 2,7 % do PIB. As projeções apontam para a realização de um esforço orçamental ligeiramente inferior ao recomendado, em termos acumulados, durante o período abrangido pelo procedimento relativo aos défices excessivos. Em 2017-18, o Reino Unido deverá cumprir o ajustamento recomendado em direção ao objetivo orçamental mínimo a médio prazo, com base num cenário de políticas inalteradas. De igual forma, prevê-se que o Reino Unido cumpra a regra transitória respeitante à dívida em 2017-18. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho entende que o Reino Unido deverá, de modo geral, cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) A produtividade no Reino Unido tem vindo a estagnar desde 2008. Esta situação pode ser devida a diversos fatores, como o reduzido investimento em capital, a falta de competências, a inadequação das competências e uma reorientação na composição da economia para setores empresariais com uma produtividade mais baixa. Os desafios relacionados com a falta de habitação, nomeadamente nas zonas geográficas de elevado crescimento económico, têm também de ser tidos em conta neste contexto. O documento estratégico elaborado pelo Governo em julho de 2015, intitulado «*Fixing the foundations — creating a prosperous nation*» (Reforçar os alicerces tendo em vista a criação de uma nação próspera), delinea uma resposta de âmbito alargado. Atendendo a certos obstáculos ao investimento que ainda persistem e ao reduzido nível do investimento público e privado no Reino Unido, as medidas estratégicas previstas pelo Governo com vista a promover o nível das competências, a inovação e o investimento em infraestruturas revelam-se oportunas, mas a sua aplicação na prática será importante. Um dos principais desafios em matéria de investimento consiste em assegurar infraestruturas de rede adequadas. O Plano Nacional de Infraestruturas, que foi atualizado em março de 2016, expõe em pormenor o avanço dos projetos de infraestruturas no âmbito de um quadro coerente e consistente. O plano depende da obtenção de um maior financiamento privado no que respeita a grande parte do investimento. A execução e o acompanhamento constituem aspetos cruciais, sendo a transparência e a responsabilização fundamentais. Não obstante as diversas iniciativas empreendidas pelo Governo, a procura de habitação continua a exceder a oferta, o que se traduz em elevados preços da habitação que continuam a aumentar. A falta de habitação é particularmente acentuada nas

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

regiões em rápido crescimento de Londres e do Sudeste do país. O ordenamento do território rege-se pelos princípios constantes do quadro estratégico de planeamento nacional e a aplicação efetiva do sistema reformado neste domínio poderia facilitar um aumento da construção de imóveis para habitação.

- (7) O mercado de trabalho do Reino Unido mantém-se dinâmico. Em 2015, a taxa de emprego (grupo etário 20-64) atingiu 76,9 %, ao passo que a taxa de desemprego continuou a diminuir, cifrando-se em 5,3 %. O desemprego dos jovens, bem como a proporção de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação também diminuíram. Não obstante, impõem-se melhorias a nível das perspetivas dos trabalhadores inativos, em situação de subemprego ou pouco qualificados. Melhores perspetivas de progressão no mercado de trabalho e vias mais claras para a melhoria das competências ajudariam os trabalhadores com baixos salários e/ou horários de trabalho reduzidos. Contribuiriam também para resolver o problema da falta de competências que é patente em alguns segmentos da economia, como a construção. A boa afetação dos recursos decorrentes da contribuição para a aprendizagem profissional exigirá particular atenção. As propostas destinadas a melhorar a oferta de serviços de acolhimento de crianças exigirão uma execução em tempo útil, uma vez que a disponibilidade de estruturas de acolhimento de crianças a preços razoáveis continua a ser um aspeto problemático.
- (8) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica do Reino Unido, publicada no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao Reino Unido em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica no Reino Unido, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, assegurando o contributo desta última para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (9) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em particular, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, o Reino Unido tome medidas no sentido de:

1. Procurar corrigir o défice excessivo de forma duradoura até 2016-17. Após a correção do défice excessivo, assegurar um ajustamento orçamental de 0,6 % do PIB em 2017-18 em direção ao objetivo orçamental mínimo a médio prazo.
2. Colmatar as lacunas no investimento em infraestruturas de rede, nomeadamente mediante a realização das prioridades estabelecidas no Plano Nacional de Infraestruturas. Tomar novas medidas para aumentar a oferta de habitação, nomeadamente mediante a execução das reformas do quadro estratégico de planeamento nacional.
3. Abordar o problema da inadequação das competências e assegurar a melhoria das competências, nomeadamente mediante o reforço da qualidade dos estágios profissionais. Continuar a aumentar a oferta de estruturas de acolhimento de crianças de elevada qualidade, a tempo inteiro e a preços razoáveis.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Polónia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Polónia para 2016**

(2016/C 299/04)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, 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 sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Polónia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Polónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pela Polónia na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da Estratégia Europa 2020.
- (3) Em 28 de abril de 2016, a Polónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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 para o período de 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento

⁽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).

(UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 2016, o Governo prevê que o défice nominal aumente de 2,6 % do PIB em 2015 para 2,9 % do PIB em 2017 antes de diminuir para 1,3 % do PIB em 2019. Não se prevê que o objetivo orçamental a médio prazo — um défice de 1 % do PIB em termos estruturais — seja alcançado até 2019, o período abrangido pelo programa. Segundo o Programa de Convergência, prevê-se que o rácio dívida pública/PIB aumente de 51,3 % em 2015 para 52,5 % em 2017, antes de diminuir para 50,4 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível em 2016 e favorável posteriormente. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2016 e, num cenário de políticas inalteradas, em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que existe o risco de a Polónia não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, será necessário adotar medidas adicionais com vista a garantir a conformidade em 2016 e 2017.
- (6) 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 suas funções. Além do travão da dívida incorporado na Constituição Polaca, a Polónia introduziu uma regra de estabilização das despesas em 2013, que foi plenamente aplicada pela primeira vez no orçamento de 2015. Essa regra foi, porém, alterada em dezembro de 2015 e permitirá um aumento das despesas, em particular na atual situação de baixa inflação. Existem riscos consideráveis em termos de sustentabilidade orçamental a longo prazo, devido a uma situação orçamental inicial desfavorável e ao aumento previsto dos custos do envelhecimento da população, sobretudo em relação às despesas com os cuidados de saúde. Numa perspetiva de sustentabilidade da dívida, num cenário de políticas inalteradas, o risco orçamental a médio prazo é elevado devido ao aumento previsto do volume da dívida.
- (7) Prevê-se que as receitas do IVA para 2015 tenham permanecido a um nível reduzido em proporção do PIB, apesar das medidas tomadas até à data, nomeadamente o mecanismo de autoliquidação e a responsabilidade conjunta das empresas em setores sensíveis. Aumentar a cobrança do IVA e lutar contra a fraude ao IVA constituem prioridades para o Governo, estando em preparação uma estratégia a este respeito. Essa estratégia deverá incluir medidas tais como novas ferramentas informáticas para detetar e combater a fraude em matéria de IVA e uma reforma da administração fiscal. Em janeiro de 2017 será introduzido um limite mais baixo para os pagamentos em numerário entre empresas. A Polónia continua a enfrentar o desafio de longa data da ineficiência da administração fiscal. O rácio relativo às despesas de cobrança, ou seja os custos administrativos/receitas fiscais líquidas cobradas, é o mais elevado da União.
- (8) A Polónia continua a aplicar taxas reduzidas de IVA a um grande número de bens e serviços. Tal contribui para a perda de receitas e reduz a eficácia do sistema do IVA. Os elementos de prova sugerem que as taxas reduzidas de IVA não são um instrumento de política social eficaz, especialmente porque não são especificamente orientadas para as famílias vulneráveis. Tendem a traduzir-se em subvenções importantes para os contribuintes ricos. Considera-se que as prestações sociais e os impostos sobre o rendimento são mais bem orientados e, por conseguinte, mais adequados para alcançar objetivos de redistribuição. O potencial de receitas perdidas devido a taxas reduzidas de IVA e a isenções facultativas é dos mais elevados da UE.
- (9) Apesar de melhorias recentes, o mercado de trabalho polaco enfrenta desafios significativos — envelhecimento da mão de obra, baixa produtividade e elevada segmentação do mercado laboral. Estes estão associados a deficiências do sistema educativo. Embora o sistema educativo tenha melhorado significativamente nos últimos anos, ainda não permite dotar os alunos das competências transversais necessárias para um mercado de trabalho em rápida evolução e para a inovação. O nível médio relativamente baixo do ensino superior e da ciência na Polónia tem um impacto negativo sobre a qualidade da oferta. O grau de internacionalização do ensino superior polaco é muito limitado, tanto em termos de número de estudantes estrangeiros como de participação na cooperação científica internacional. O modelo de financiamento do ensino superior não promove suficientemente a qualidade, pois em grande medida assenta em modelos universitários do passado e em variáveis quantitativas,

⁽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).

como o número de estudantes e de membros do pessoal académico. Segundo os empregadores, os licenciados são desprovidos de competências transversais, como a resolução de problemas, a análise crítica ou o espírito de equipa. A participação na aprendizagem ao longo da vida é reduzida e o ensino e formação profissionais não corresponde às necessidades do mercado.

- (10) Embora a disponibilidade e a frequência do ensino pré-escolar tenham aumentado significativamente nos últimos anos, a disponibilidade de serviços de acolhimento para a primeira infância continua a figurar entre as mais baixas da União. O aumento da idade de início da escolaridade obrigatória para sete anos e a supressão da obrigatoriedade de as crianças de cinco anos frequentarem o ensino pré-escolar, juntamente com as novas prestações familiares, poderão ter efeitos adversos na participação no mercado de trabalho, em especial no que se refere às mulheres, e deverão ser acompanhados de perto.
- (11) Apesar de se ter registado um forte aumento dos contratos de trabalho permanentes em 2015, a proporção de contratos de trabalho a termo na Polónia situa-se entre as mais elevadas da União. A Polónia adotou recentemente uma panóplia de medidas para combater a segmentação do mercado de trabalho. Foi adotada uma alteração ao Código do Trabalho, as contribuições para a segurança social relacionadas com alguns contratos de direito civil foram aumentadas e deverá ser introduzida em janeiro de 2017 uma remuneração mínima por hora para as pessoas que trabalham ao abrigo de contratos de direito civil. No entanto, determinados elementos do Código do Trabalho criam desincentivos para os empregadores contratarem pessoas com contratos de duração indeterminada, continuando a utilização desses contratos a ser reduzida. Tal deve-se essencialmente à complexidade da regulamentação laboral e aos elevados custos implícitos dos despedimentos ao abrigo desse tipo de contratos, nomeadamente elevados custos processuais, custos relacionados com mecanismos de resolução de litígios morosos e incertos e disposições como a proteção especial dos trabalhadores mais velhos contra os despedimentos.
- (12) As disposições preferenciais em matéria de segurança social em setores específicos, designadamente os regimes de pensões altamente subvencionados dos agricultores e dos mineiros, têm custos orçamentais elevados e podem contribuir para reduzir a mobilidade da mão de obra. O número de segurados inscritos no regime de segurança especial para os agricultores tem vindo a diminuir lentamente desde 2007, e o Governo prevê que, em 2019, deverá ascender a 1,18 milhões de pessoas, ao passo que o número de beneficiários de reformas, que ascende a 1,229 milhões, irá provavelmente aumentar até 2018. Desde 2011, as despesas do orçamento de Estado relativas ao regime aplicável aos agricultores (KRUS) no PIB mantiveram-se em 1 %. Não existe qualquer requisito fiscal geral para os agricultores ou uma obrigação de dispor de um sistema de contabilidade, sendo o autofinanciamento do KRUS reduzido. Em 2014, o número de explorações agrícolas na Polónia elevava-se a 1,382 milhões, das quais 52 % com menos de 5 hectares (GUS). Os mineiros estão isentos do sistema público geral de pensões com contribuição definida, beneficiando de coeficientes multiplicadores preferenciais especiais para as pensões, o que representa um custo anual significativo para as finanças públicas de mais de 0,5 % do PIB. As perspetivas demográficas desfavoráveis já se começaram a traduzir numa redução da população em idade ativa. Manter a tendência positiva no emprego, em especial dos trabalhadores mais velhos, é, por conseguinte, essencial, inclusive para preservar a adequação e a sustentabilidade do sistema público de pensões. Embora a idade média efetiva de reforma tenha aumentado nos últimos anos, continua a ser significativamente inferior à idade legal de reforma. Por conseguinte, o aumento da idade efetiva da reforma é crucial em termos de adequação social a longo prazo das futuras pensões e de estabilidade das finanças públicas, bem como para aumentar a participação no mercado de trabalho.
- (13) Apesar dos investimentos consideráveis dos últimos anos, persistem estrangulamentos e deficiências no domínio dos transportes, da energia e das redes de comunicação. A atividade de investimento é prejudicada por entraves relacionados com o funcionamento da administração pública, a tributação, a conjuntura das atividades de investigação, desenvolvimento e inovação, e a morosidade da execução dos contratos. As deficiências na capacidade de gestão e administração repercutem-se de forma negativa na execução atempada dos projetos de investimento no setor ferroviário e noutros projetos de infraestruturas nos domínios dos transportes, da energia e das telecomunicações. A economia polaca caracteriza-se ainda por uma elevada intensidade energética e carbónica, sendo significativos os benefícios potenciais da melhoria da eficiência energética. As instalações de produção de eletricidade estão a envelhecer e continuam muito dependentes do carvão. A rede de energia elétrica não está suficientemente ligada aos países vizinhos. A entrada em vigor do regime de apoio às energias renováveis, prevista para 1 de janeiro de 2016, foi adiada, o que suscitou insegurança no que se refere ao investimento. Os principais fatores que prejudicam o investimento, em especial no setor da construção, são uma cobertura muito diminuta e a instabilidade do ordenamento do território, em especial a nível local, bem como uma regulamentação excessiva e incoerências regulamentares e administrativas que impedem a emissão de licenças de construção.
- (14) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Polónia, que publicou no relatório de 2016 relativo à Polónia. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Polónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Polónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada

a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante o contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*.

- (15) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em particular, na recomendação 1 *infra*.

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Polónia tome medidas no sentido de:

1. Alcançar um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB no sentido do objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017. Reforçar o quadro orçamental, inclusive criando um conselho orçamental independente. Melhorar a cobrança de impostos mediante a garantia de um melhor cumprimento das regras do IVA e restringir a utilização extensiva das taxas reduzidas de IVA.
2. Garantir a sustentabilidade e a adequação do sistema de pensões e aumentar a participação no mercado de trabalho, começando a reformar o regime de pensões preferencial, eliminando os obstáculos a tipos mais permanentes de emprego e promovendo a relevância da educação e da formação para o mercado de trabalho.
3. Adotar medidas para eliminar os entraves ao investimento em infraestruturas de transportes, construção e energia, e aumentar a cobertura do ordenamento do território a nível local.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Alemanha para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Alemanha para 2016**

(2016/C 299/05)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Alemanha como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório relativo à Alemanha foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Alemanha em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

14 de julho de 2015 e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão adotou uma comunicação em que apresentava os resultados dessa apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Alemanha regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, o elevado e persistente excedente da balança corrente reflete uma poupança excessiva e um investimento moderado tanto no setor privado como no público. Um fraco investimento interno impede o crescimento potencial e a dependência acentuada da procura externa acarreta riscos macroeconómicos num contexto de moderação daquela procura. Dada a sua dimensão, o excedente da balança corrente tem também repercussões negativas para o desempenho económico da área do euro. A resolução deste problema, através de um maior investimento, aumentaria o potencial de crescimento da Alemanha e apoiaria a retoma da área do euro.

- (3) Em 15 de abril de 2016, a Alemanha apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2016 e, em 29 de abril de 2016, o seu Programa Nacional de Reformas. A fim de ter 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 para o período 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação de medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Alemanha está atualmente abrangida pela vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma situação de equilíbrio orçamental em termos nominais no período 2016-2020. 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. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente para 59,5 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais, que não foi avaliado por um organismo independente, é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá corresponder a um excedente de 0,4 % do PIB em 2016 e 2017, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Quaisquer desvios futuros, inclusive para ter em conta as necessidades de investimento público, serão avaliados face à obrigação de manter o saldo estrutural dentro do objetivo orçamental de médio prazo. Prevê-se que a dívida bruta se mantenha numa trajetória firmemente descendente, para além dos requisitos da regra relativa à dívida. Esta situação proporciona uma margem que pode ser utilizada para incentivar o investimento público. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Alemanha deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) Embora o Governo Federal tenha adotado várias medidas destinadas a aumentar o investimento em infraestruturas nos próximos anos, estes fundos não parecem ainda nem originar uma tendência de aumento sustentável do investimento público nem satisfazer as necessidades em matéria de investimento em infraestruturas. A formação líquida de capital fixo permaneceu acentuadamente negativa a nível municipal, o que é indicação de subinvestimento. Em geral, as despesas com o sistema educativo e com a investigação aumentaram apenas ligeiramente nos últimos anos e poderão ter ficado aquém do objetivo nacional de 10 % do PIB em 2015. A continuação do investimento na educação, na investigação e na inovação é essencial para assegurar a posição concorrencial da Alemanha no futuro. Dado o orçamento dever estar em situação de equilíbrio em termos nominais e estruturais em 2016-2017, continua a existir uma margem orçamental suficiente para o reforço do investimento público, sem violar as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento e do travão ao endividamento nacional. A reforma do sistema de pensões contribuirá para assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O conceito atual de perequação orçamental é complexo e tende a reduzir os incentivos para melhorar as receitas a nível dos *Länder*. A revisão em curso das relações orçamentais federais proporciona uma oportunidade para reforçar este enquadramento, nomeadamente através de um investimento público suficiente a todos os níveis administrativos, sobretudo dos municípios. A atual proposta de compromisso acordada entre os *Länder* implicará a simplificação da perequação orçamental horizontal. Continua, no entanto, a ser vaga em termos de clarificação das competências em matéria de despesas e não reforça a autonomia a nível das receitas. Ao mesmo tempo, os instrumentos alternativos ao financiamento estatal tradicional das infraestruturas de transportes, nomeadamente através de parcerias público-privadas, são utilizados apenas numa medida limitada. Além disso, a complexidade das responsabilidades em matéria de planeamento entre os diferentes níveis administrativos, os estrangulamentos ligados à capacidade administrativa e os procedimentos de aprovação complicados

⁽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).

constituem entraves ao investimento. Uma utilização mais eficiente dos contratos públicos poderá também ter um impacto positivo no investimento, uma vez que o volume de concursos públicos publicados à escala da UE continua a estar muito abaixo da média da UE.

- (7) A complexidade do sistema de impostos sobre as sociedades continua a ser um obstáculo ao investimento do setor privado e o ónus global do imposto sobre o rendimento das sociedades, incluindo o imposto local sobre as empresas (*Gewerbesteuer*) e a sobretaxa de solidariedade, continua a ser elevado. Verificam-se ineficiências decorrentes do imposto local sobre as empresas devido à inclusão de elementos sem fins lucrativos na base tributável. O sistema fiscal favorece o financiamento através da dívida em detrimento do financiamento através de capitais próprios, situando-se o indicador relevante da «distorção fiscal em favor do endividamento» na oitava posição na UE em 2015. A proporção dos impostos sobre o consumo relativamente favoráveis ao crescimento e dos impostos periódicos sobre imóveis em relação à tributação total permaneceu estável entre 2007 e 2014, em cerca de 28 a 29 %, o que constitui um nível baixo em comparação com a média de cerca de 32-33 % registada na UE. Além disso, prosseguiu a tendência de aumento do imposto de sisa, em vez do agravamento dos impostos periódicos sobre imóveis com efeitos de distorção mais ou menos importantes. As medidas tomadas para modernizar a administração fiscal limitaram-se à adoção pelo Governo Federal de legislação destinada a simplificar os procedimentos administrativos fiscais. Ainda não existe uma troca automática de dados fiscais entre as administrações fiscais dos 16 *Länder*, o que poderia melhorar a eficiência das auditorias fiscais. Em geral, as deficiências estruturais e o adiamento da modernização redundam num desempenho subótimo da administração fiscal e em ineficiências a nível da cobrança de impostos.
- (8) As condições de financiamento na Alemanha são, em geral, favoráveis. No entanto, o mercado de capital de risco continua a estar subdesenvolvido relativamente aos padrões internacionais e o enquadramento fiscal pode limitar a sua dimensão. A melhoria do acesso ao capital de risco é um fator importante para estimular a atividade empresarial, incluindo nos setores de alta tecnologia e nos serviços com utilização intensiva de conhecimentos. O Governo Federal lançou uma série de medidas destinadas a melhorar o enquadramento do capital de risco e outras medidas estão atualmente em debate. Além disso, a revisão do quadro regulamentar do capital de risco poderá contribuir para estimular o investimento privado, inclusive por parte de investidores estrangeiros.
- (9) As medidas destinadas a fomentar a concorrência nos setores dos serviços, em especial dos serviços profissionais, têm sido limitadas. A Alemanha é um dos Estados-Membros com elevadas barreiras regulamentares no setor dos serviços. A regulamentação restritiva dos mercados de produtos afeta os preços e a produtividade. A baixa produtividade laboral e as elevadas margens de lucro indicam que a Alemanha dispõe de uma margem considerável para melhorar o desempenho dos serviços profissionais. Os problemas no setor dos serviços às empresas decorrem de requisitos de autorização, de restrições às atividades pluridisciplinares, de requisitos em matéria de seguros e de tarifas fixas. Continuam igualmente a ser aplicados requisitos em matéria de forma jurídica e de participação acionista. O plano de ação apresentado pela Alemanha em resultado da avaliação mútua do acesso e do exercício de profissões regulamentadas propõe apenas um número limitado de medidas, existindo todavia uma clara margem de manobra para propostas mais ambiciosas.
- (10) Embora o desempenho global do mercado de trabalho seja muito forte, em especial com o desemprego em níveis historicamente baixos, estão a agravar-se as carências de mão de obra e de competências devido ao envelhecimento da população, o que requer a utilização plena da força de trabalho existente. Dado que estas tendências constituem um desafio não só para o mercado de trabalho, mas também para a sustentabilidade e adequação do sistema de pensões, afigura-se indispensável a disponibilização de incentivos mais fortes para uma aposentação numa idade mais avançada. A taxa de risco de pobreza na velhice (16,3 % em 2014) está acima da média da UE (13,8 %) e a taxa de substituição do regime legal de pensões está a diminuir gradualmente, sendo as taxas de inscrição nos regimes de pensões do segundo ou terceiro pilares demasiadamente baixas para poderem reduzir esse risco. O número de reformados beneficiários que recebem um rendimento mínimo sujeito a condição de recursos quase duplicou entre 2003 e 2014. Contudo, as propostas destinadas a melhorar os incentivos para uma aposentação numa idade mais avançada (*Flexi-Rente*) ainda não foram formalizadas. Deve ainda ser averiguada a eficácia dessas propostas para contrariar os incentivos à reforma antecipada introduzidos em 2014.
- (11) Continua a ser subutilizado o potencial da participação no mercado de trabalho de certos grupos, em especial as mulheres e as pessoas oriundas da migração, e continuam a verificar-se desincentivos ao trabalho, em especial relativamente às segundas fontes de rendimento. Características específicas do sistema fiscal e do sistema de seguro de saúde desincentivam as segundas fontes de rendimento a aceitarem um posto de trabalho ou a alongarem o número de horas trabalhadas. Esta situação contribui para a baixa percentagem de mulheres a trabalhar a tempo completo e para um dos menores números de horas trabalhadas, em média, por mulheres na União, não obstante uma taxa elevada de emprego feminino. Embora tenha havido uma ligeira transição de miniempregos para o emprego formal, como consequência da introdução do salário mínimo, a primeira categoria ainda representa cerca de sete milhões de empregados (dos quais 5 milhões têm um miniemprego como único trabalho remunerado). A isenção do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, que beneficia os miniempregos — e, em muitos casos, de todas as contribuições sociais dos empregados — pode desencorajar os trabalhadores de mudarem para postos de trabalho com rendimentos superiores ao limiar dos miniempregos de 450 euros por mês. Este desincentivo é, em muitos casos, ainda mais forte para os cônjuges sujeitos a tributação conjunta do rendimento. O impacto positivo sobre os rendimentos das famílias, e o consumo decorrente do ligeiro aumento de vários subsídios e da compensação do travão fiscal, poderá ser largamente compensado pelo

aumento das contribuições para a segurança social por parte dos empregados. A carga fiscal sobre o trabalho ao nível do salário mínimo é elevada em comparação com outros Estados-Membros, o que resulta em rendimentos mais baixos na parte inferior da escala salarial. A redução das contribuições para a segurança social dos trabalhadores ou do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, inclusive mediante subsídios ou reembolsos específicos, permitiria atenuar essa carga fiscal, aumentando, por seu turno, o rendimento disponível dos empregados com salários mais baixos e, deste modo, as suas possibilidades de consumo.

- (12) O elevado afluxo de refugiados verificado no ano passado acarreta uma série de consequências sociais e económicas para a Alemanha. Apesar de, a curto prazo, o afluxo de refugiados dever aumentar as despesas públicas e criar procura interna adicional, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do êxito da integração dos refugiados no mercado de trabalho e a nível social, nomeadamente através de apoio educacional. Esta questão está no topo da agenda política, tanto a nível da UE como a nível dos Estados-Membros, e será acompanhada e analisada de perto, inclusive no relatório de 2017 relativo à Alemanha.
- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Alemanha, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Alemanha em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Alemanha, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para as futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (14) À luz dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade e é da opinião ⁽¹⁾ que a Alemanha deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (15) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo,

RECOMENDA QUE a Alemanha tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Assegurar uma tendência ascendente sustentada do investimento público, designadamente em infraestruturas, educação, investigação e inovação, respeitando o objetivo de médio prazo. Melhorar a conceção das relações orçamentais federais tendo em vista aumentar o investimento público, especialmente a nível municipal.
2. Reduzir as ineficiências do sistema fiscal, em especial através da revisão do imposto sobre as sociedades e do imposto local sobre as empresas, modernizar a administração fiscal e rever o quadro regulamentar do capital de risco. Intensificar as medidas destinadas a estimular a concorrência no setor dos serviços, em especial dos serviços às empresas e profissões regulamentadas.
3. Aumentar os incentivos para uma aposentação numa idade mais avançada e reduzir os desincentivos ao trabalho das segundas fontes de rendimento. Reduzir a elevada carga fiscal incidente sobre os trabalhadores que auferem baixos salários e facilitar a transição de miniempregos para o emprego formal.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da República Checa para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da República Checa para 2016**

(2016/C 299/06)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a República Checa como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à República Checa foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliou os progressos realizados pela República Checa para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020».
- (3) Em 11 de maio de 2016, a República Checa apresentou o seu Programa de Convergência para 2016 e, em 12 de maio, o seu Programa Nacional de Reformas para 2016. 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 para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE)

⁽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).

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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.

- (5) A República Checa encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2016, o Governo prevê uma ligeira deterioração no saldo nominal para -0,6 % do PIB em 2016 e uma estabilização global em -0,5 % do PIB a partir de 2017. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — continua a ser alcançado durante o período de programação. Segundo o Programa de Convergência, o rácio da dívida pública face ao PIB deverá manter-se em 41,1 % em 2016 e baixar para 39,3 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. As medidas necessárias para apoiar as metas do défice previstas a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá ser de -0,7 % em 2016 e de -0,9 % do PIB em 2017, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Quaisquer desvios futuros serão avaliados face à obrigação de manter o saldo estrutural ao nível do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a República Checa será capaz de cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) A longo prazo, existem riscos médios para a sustentabilidade orçamental da República Checa. Tal deve-se principalmente ao impacto esperado da despesa pública resultante do envelhecimento da população, sobretudo na área da saúde, mas também das pensões. As medidas recentemente adotadas ou planeadas para alterar o sistema de pensões, se vierem a ser implementadas, conduzirão a uma deterioração das finanças públicas a longo prazo. Em primeiro lugar, em fevereiro de 2016, o Governo adotou legislação que lhe confere poderes para ajustar o mecanismo de indexação das pensões de uma forma mais flexível. Em segundo lugar, estão em discussão propostas para limitar a idade legal de reforma aos 65 anos de idade e criar um mecanismo de revisão regular da idade de reforma. Não existe atualmente qualquer plano para aumentar a baixa idade legal de passagem à reforma. Na área da saúde, o aumento previsto da despesa a longo prazo é também motivo de preocupação. A República Checa depara-se com vários desafios na melhoria da gestão e da relação custo-eficácia do seu sistema de saúde, embora atualmente existam medidas em diferentes fases de execução. Os indicadores apontam para um elevado consumo de bens e serviços e um recurso relativamente superior ao internamento hospitalar, que é mais caro do que o regime ambulatorio. Os dados médicos disponíveis não parecem estar a ser utilizados de forma eficaz para planificar e racionalizar as capacidades de internamento. O sistema de reembolso dos cuidados hospitalares está a ser revisto devido a vários problemas, nomeadamente a reduzida amostra de hospitais utilizada para calcular as taxas de referência. As várias opções que permitiriam reforçar a coordenação dos cuidados ambulatorios, melhorar a intervenção dos médicos na seleção dos doentes que recorrem ao internamento e limitar o consumo desnecessário de serviços ambulatorios não foram ainda suficientemente exploradas.
- (7) O quadro orçamental da República Checa é um dos mais fracos da União. Em fevereiro de 2015, o Governo aprovou um pacote de reformas para dar resposta às principais lacunas neste domínio, mas aguarda ainda ratificação pelo Parlamento. O pacote visa transpor a Diretiva 2011/85/UE do Conselho ⁽²⁾ para a legislação nacional. A reforma proposta procura reforçar os limites de despesa e ligá-los diretamente ao objetivo orçamental de médio prazo. No âmbito dessa reforma, o Governo terá de adotar um orçamento que salvaguarde a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas e criar um conselho orçamental independente para controlar as finanças públicas e aumentar a transparência.
- (8) O investimento na República Checa mantém-se abaixo da média da UE *per capita* e está fortemente concentrado na região da capital. Os entraves administrativos e regulamentares continuam a afetar a eficiência do setor empresarial e constituem um obstáculo ao investimento. Existem problemas específicos na execução de projetos relacionados com infraestruturas de transporte e energia. Além disso, houve uma lenta absorção dos fundos da UE durante o período de programação 2007-2013, devido sobretudo a procedimentos complexos, deficiências nos sistemas de gestão e de controlo, ineficiências na contratação pública e insuficiente capacidade administrativa dos organismos envolvidos na execução dos projetos. No que se refere às infraestruturas de transportes, os

⁽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⁾ 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).

obstáculos administrativos ao investimento incluem a morosidade dos procedimentos de autorização para a utilização de terrenos e os atrasos nos procedimentos de reclamação junto do serviço responsável pelo controlo dos monopólios. Em matéria de eficiência energética, os programas públicos destinados a reduzir a intensidade energética encontram-se fragmentados e são ineficientes em termos de custos. Existem indicações de que a poupança energética não está a melhorar em conformidade com o plano de ação nacional para a eficiência energética. Em matéria de serviços, existem alguns indícios de restrições regulamentares. Isto é válido em particular para alguns setores dos serviços profissionais, em que os obstáculos à entrada e ao exercício são superiores à média da UE. A fraca utilização de serviços públicos em linha de qualidade também prejudica o ambiente empresarial e reflete deficiências do lado da oferta. Os serviços da administração pública em linha não tiram pleno partido das possibilidades tecnológicas para melhorar a experiência dos utentes e o seu nível de sofisticação é um dos mais baixos da União. Os dados disponíveis apontam para uma incidência relativamente elevada de evasão fiscal na República Checa. A resolução deste problema, nomeadamente em matéria de IVA, constitui uma prioridade da agenda política. Além disso, não estão previstas medidas para reduzir os custos relativamente elevados associados ao pagamento de impostos ou para simplificar o sistema fiscal. O pré-preenchimento das declarações fiscais pelas autoridades tributárias é um serviço ainda pouco utilizado. Os contribuintes utilizam parcamente os sistemas eletrónicos de declaração fiscal, embora tenham sido realizados alguns progressos em matéria de IVA. Acresce que os custos da cobrança de impostos são relativamente elevados, de acordo com os mais recentes relatórios internacionais. As elevadas contribuições sociais dos empregadores contribuem para um nível globalmente elevado de tributação do trabalho e é ainda limitada a diversificação noutras domínios como os impostos sobre a propriedade.

- (9) Vários indicadores sugerem a existência de importantes fragilidades na administração pública. Registaram-se alguns progressos com a adoção das medidas legislativas e não legislativas no plano de luta contra a corrupção de 2015. Em novembro de 2015, o Parlamento aprovou a Lei do registo dos contratos. Uma execução atempada e um maior desenvolvimento desta lei melhorariam a transparência e o custo-eficácia dos concursos públicos. No entanto, continuam por aprovar alguns atos anticorrupção fundamentais, como a alteração à Lei dos conflitos de interesses e a nova Lei do financiamento dos partidos políticos. Várias medidas adotadas são de difícil aplicação e têm um impacto limitado, e diversas medidas previstas são repetidamente adiadas para o plano de ação seguinte. Apesar dos esforços para corrigir as atuais insuficiências, muito pode ainda ser melhorado no sistema checo de contratação pública em termos de concorrência e, desse modo, de otimização dos recursos. A situação existente deve-se, em parte, à falta de formação adequada dos profissionais responsáveis pelos contratos públicos e à fraca valorização dos critérios de qualidade ao adjudicar os contratos. O setor público depende em grande medida de procedimentos de contratação não concorrenciais, tem pouca capacidade para atrair eventuais candidatos e raramente recorre a contratos públicos agregados. No entanto, a aplicação das diretivas relativas aos contratos públicos recentemente transpostas, sobre a modernização dos procedimentos nesta matéria, deverá constituir uma oportunidade para adotar uma abordagem estratégica e fundamentada neste domínio, em matéria de profissionalização, agregação das aquisições públicas, maior valorização dos critérios de qualidade e integridade dos profissionais responsáveis pelos contratos públicos.
- (10) Verificou-se um aumento significativo do investimento em I&D nos últimos anos, mas os resultados continuam a ser fracos e existem dúvidas quanto à sustentabilidade das infraestruturas neste setor. O sistema de investigação checo está atualmente a aplicar reformas há muito adiadas mas significativas em matéria de governação, nomeadamente no domínio da avaliação e financiamento. O atual mecanismo de financiamento encontra-se fragmentado, com uma coordenação insuficiente entre os organismos relevantes e uma repartição pouco clara das responsabilidades e prioridades. Está a ser desenvolvido um quadro abrangente para a avaliação da I&D, em articulação com o financiamento, mas os progressos têm sido lentos. Foram feitos poucos esforços para aproximar o mundo académico do mundo empresarial. Esta relação está a ser prejudicada por um quadro de avaliação das instituições públicas de investigação que não tem em conta o nível de cooperação com as empresas.
- (11) A reforma do ensino superior foi aprovada pelo Parlamento em janeiro de 2016. A atratividade da profissão de docente continua a ser um desafio, devido designadamente aos baixos salários, embora se verifique um envelhecimento da população docente. Encontra-se em desenvolvimento um novo sistema de carreiras dos professores e do pessoal educativo para atrair mais pessoas para esta profissão, mas a sua aplicação tem sido adiada. Os resultados escolares são globalmente positivos, mas são fortemente influenciados pelo meio socioeconómico dos alunos. Os fracos resultados escolares dos grupos mais desfavorecidos, em especial da comunidade cigana, são uma preocupação clara. Estima-se que uma elevada percentagem de crianças ciganas abandone precocemente o ensino. Muitas crianças ciganas recebem a sua educação fora do ensino regular e, conseqüentemente, deparam-se com padrões de ensino mais baixos do que as crianças do resto da população. Existem poucas oportunidades de formação dirigidas aos professores para os ajudar a lidar com esta questão e apenas um número reduzido de professores participa em atividades de desenvolvimento profissional relacionadas com o ensino de grupos mistos e a educação inclusiva. 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 da 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 ensino dificultam o desenvolvimento do capital humano e comprometem o sucesso no mercado de trabalho numa fase posterior da vida.

- (12) A situação do mercado de trabalho na República Checa melhorou, mas o aumento da taxa de emprego dependerá de uma maior participação dos grupos sub-representados, nos quais se incluem as mulheres com filhos pequenos, os trabalhadores pouco qualificados e a população cigana. A capacidade de os serviços públicos de emprego chegarem a esses grupos, a par da aplicação de políticas ativas de emprego adequadas e bem orientadas e de serviços personalizados, ajudaria a aumentar a participação dos grupos vulneráveis. 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, e pela fraca aplicação de modelos de trabalho com horário flexível. Foram tomadas algumas medidas nos últimos anos para resolver esta escassez, mas muito resta por fazer.
- (13) No âmbito do Semestre Europeu, a Comissão analisou exaustivamente a política económica da República Checa e publicou essa análise no relatório por país de 2016. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, assim como o seguimento dado às recomendações dirigidas à República Checa nos 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (14) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, sendo de parecer ⁽¹⁾ que a República Checa irá respeitar o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que a República Checa tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Adotar medidas que assegurem a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, tendo em conta os futuros riscos no domínio da saúde. Adotar legislação que reforce o quadro orçamental.
2. Reduzir os obstáculos regulamentares e administrativos ao investimento, em especial no setor dos transportes e da energia, e aumentar a oferta de serviços da administração pública em linha. Adotar as reformas pendentes anticorrupção e melhorar as práticas em matéria de contratação pública.
3. Melhorar a governação do sistema de I&D e promover uma maior aproximação entre o meio académico e as empresas. Reforçar a atratividade da profissão docente e tomar medidas para melhorar a inclusão de crianças desfavorecidas, inclusive da comunidade cigana, no ensino regular escolar e pré-escolar. Eliminar os obstáculos a uma maior participação no mercado de trabalho por parte dos grupos sub-representados, em especial as mulheres.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Chipre para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Chipre para 2016**

(2016/C 299/07)

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) Chipre esteve sujeito a um programa de ajustamento macroeconómico até 31 de março de 2016, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 2, da Decisão de Execução 2013/463/UE do Conselho ⁽³⁾. Ao abrigo do artigo 12.º do Regulamento (UE) n.º 472/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁴⁾, Chipre ficou isento da supervisão e avaliação no quadro do Semestre Europeu para a Coordenação das Políticas Económicas durante o período de vigência do programa. Uma vez que o programa já terminou, Chipre é agora plenamente reintegrado no Semestre Europeu.
- (2) Em 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que indicou que a situação de Chipre seria avaliada no contexto do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos após a conclusão do programa de ajustamento macroeconómico. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Decisão de Execução 2013/463/UE do Conselho, de 13 de setembro de 2013, relativa à aprovação do programa de ajustamento macroeconómico de Chipre e que revoga a Decisão 2013/236/UE (JO L 250 de 20.9.2013, p. 40).

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 472/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao reforço da supervisão económica e orçamental dos Estados-Membros da área do euro afetados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira (JO L 140 de 27.5.2013, p. 1).

euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽¹⁾. Como país cuja moeda é o euro, e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Chipre deve garantir a execução plena e atempada da recomendação.

- (3) O relatório de 2016 relativo a Chipre foi publicado em 7 de abril de 2016. Nesse relatório são avaliados a situação e os desafios económicos e sociais de Chipre após a sua saída do programa de ajustamento macroeconómico em 31 de março de 2016, bem como os progressos alcançados por Chipre na realização dos objetivos nacionais no quadro da estratégia «Europa 2020». O relatório inclui igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 7 de abril de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão permite concluir que Chipre está a ser afetado por desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em particular, é essencial que consiga corrigir os graves desequilíbrios existentes sob forma de sobreendividamento privado, e público e externo, bem como o elevado nível de créditos em risco.
- (4) Em 28 de abril de 2016, Chipre apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e, em 13 de maio de 2016, após o prazo, o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (6) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, Chipre está sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória respeitante à dívida. Estima-se que o saldo estrutural de 2015 seja excedentário, atingindo 1,7 % do PIB e ultrapassando no mesmo valor o objetivo orçamental de médio prazo. Com base nas previsões da primavera de 2016, apresentadas pela Comissão, o objetivo orçamental de médio prazo deverá continuar a ser alcançado em 2016. Contudo, se não houver alteração das políticas, existe um risco de desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017. O saldo estrutural de Chipre deverá deteriorar-se mais do que o permite a regra transitória em matéria de dívida. Com base na sua avaliação do programa de estabilidade, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016, apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que existe o risco de Chipre não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir o cumprimento em 2017.
- (7) Chipre implementou importantes reformas estruturais orçamentais no âmbito do seu programa de ajustamento macroeconómico. Terá ainda de ser adotada nova legislação derivada em matéria de procedimentos de elaboração do orçamento, requisitos aplicáveis aos ajustamentos orçamentais anuais e atribuições dos agentes responsáveis pelo controlo dos compromissos. O setor público continua a ser caracterizado por ineficiências. Em especial, embora a administração pública registre um dos mais elevados custos salariais (em percentagem do PIB) da área do euro, os indicadores de eficiência são médios, sobretudo devido à falta de mobilidade e de incentivos baseados no desempenho. Os serviços de utilidade pública (telecomunicações, energia, etc.) têm preços elevados e estão ainda relativamente protegidos da concorrência. No âmbito do programa de ajustamento macroeconómico, Chipre comprometeu-se a adotar um mecanismo vinculativo para limitar o aumento dos salários dos trabalhadores do setor público, a fim de garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O projeto de lei já foi elaborado e apresentado à Câmara dos Representantes, mas ainda está à espera de ser adotado. No âmbito do programa de ajustamento macroeconómico, Chipre apresentou, com vista a melhorar a eficiência do setor público, uma reforma horizontal da administração pública, um plano de reforma das administrações locais e uma nova lei sobre a gestão das empresas públicas, que também ainda aguardam aprovação.

⁽¹⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

⁽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).

- (8) A dívida do setor privado continua a ser excessiva em Chipre. Embora a reforma dos regimes jurídicos da execução de hipotecas e da insolvência represente um importante passo para equilibrar os direitos dos devedores e dos credores, a eficiência desses regimes pode ser melhorada, e pode também ser alargada a sua utilização. Certas deficiências no funcionamento destes quadros jurídicos dificultam a redução sustentável da dívida privada e uma diminuição mais rápida do crédito em risco. Tal limita igualmente a possibilidade de oferecer uma segunda oportunidade aos empresários. Existem também deficiências nas soluções adotadas para reestruturar a dívida do setor privado. Além disso, para garantir uma aplicação efetiva da legislação em matéria de insolvência, é essencial adotar todos os regulamentos e normas processuais. Para ser plenamente operacional, o Serviço das Insolvências necessita de pessoal suficiente, de infraestruturas informáticas adequadas e de um número suficiente de profissionais devidamente formados e habilitados no domínio da insolvência. É igualmente crucial dispor de sistemas fiáveis e rápidos de emissão e transferência dos títulos de propriedade, que evitem atrasos acumulados e forneçam aos compradores as salvaguardas necessárias, determinando corretamente os direitos de propriedade e ajudando a restabelecer a confiança no mercado da habitação.
- (9) Chipre enfrenta também desafios cruciais no que diz respeito ao funcionamento do seu sistema judicial. A ineficiência dos processos judiciais e uma capacidade limitada geram atrasos significativos no tratamento dos processos judiciais, o que prejudica a aplicação dos regimes jurídicos da execução de hipotecas e da insolvência e debilita o ambiente empresarial em geral. Na ausência de uma reforma do Código de Processo Civil, o tratamento e a execução das decisões judiciais, e a redução dos atrasos, continuam a ser lentos.
- (10) Foram realizados progressos significativos no âmbito do programa de ajustamento macroeconómico, para reestruturar e restabelecer a confiança no sistema financeiro cipriota. No entanto, Chipre enfrenta ainda o desafio de restabelecer as práticas normais de crédito à economia e de reduzir o crédito em risco, que ascende a cerca de 55 % do total de empréstimos às famílias e a sociedades não financeiras. O elevado nível de endividamento das empresas torna-as menos competitivas e afeta a sua capacidade de investimento e crescimento. Embora se estejam a registar progressos, os esforços dos bancos para reestruturar a dívida de mutuários viáveis ainda não deram resultados tangíveis, permanecendo relativamente moderado o provisionamento da sua exposição ao crédito em risco. As fragilidades na execução dos contratos e na disciplina de reembolso reduzem a capacidade para evitar os incumprimentos estratégicos e travar a formação de novos créditos em risco. Acresce que os bancos apenas têm acesso limitado às informações sobre os rendimentos e património dos mutuários, apesar da criação do registo dos créditos.
- (11) Chipre percorreu um longo caminho para afastar a economia da recessão, mas o investimento permanece baixo e o crescimento potencial da economia é fraco. No âmbito do programa, Chipre adotou um plano de ação para o crescimento, com vista a melhorar a concorrência, reforçar os incentivos à inovação e facilitar o investimento, promovendo um ambiente mais transparente e eficiente para a atividade empresarial e facilitando os procedimentos de licenciamento e de autorização. A execução do plano de privatização e o reforço das autoridades reguladoras nacionais têm como objetivo atrair investimento estrangeiro suscetível de melhorar a produtividade. As empresas em fase de arranque e as PME dispõem atualmente de opções muito limitadas de acesso ao financiamento, num contexto de condições restritivas de obtenção de crédito bancário e perante a ausência de fontes alternativas de financiamento. O acesso ao financiamento poderá também ser facilitado por uma melhor coordenação dos instrumentos da UE, nomeadamente os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos e os programas de incentivo da UE.
- (12) O mercado de trabalho começou a recuperar em 2015, mas o desemprego, embora em decréscimo, ainda é elevado. O desemprego juvenil e o desemprego de longa duração suscitam especial preocupação. Foram tomadas algumas medidas na área das políticas ativas de emprego e dos serviços públicos de emprego. Contudo, estes serviços não conseguem ainda satisfazer a procura, prestar um aconselhamento e assistência de qualidade na procura de emprego ou chegar aos desempregados não inscritos. Os planos para reforçar a capacidade administrativa dos serviços públicos de emprego, incluindo a especialização e o aumento do número dos conselheiros diretamente ao serviço das necessidades dos utentes, foram adiados. A eficácia das políticas ativas de emprego é limitada pela falta de monitorização eficaz da qualidade dos programas em curso.
- (13) A participação dos jovens no ensino e formação profissionais continua a ser baixa e caracteriza-se por uma implicação insuficiente dos empregadores no processo educativo dos estudantes. No entanto, estão atualmente a ser aplicadas medidas neste domínio, em conformidade com a estratégia adotada para o ensino e formação profissionais.

- (14) Chipre ainda não dispõe de uma cobertura universal de cuidados de saúde e o seu sistema de saúde não garante um acesso adequado e efetivo a esses cuidados. Face a um baixo nível de financiamento público da saúde, as necessidades não satisfeitas — devido aos custos, mas também aos pagamentos diretos — são significativamente superiores às dos outros Estados-Membros. Muito pode ser ainda melhorado em matéria de utilização eficiente dos recursos. O reforço da autonomia dos hospitais públicos e a criação de um sistema nacional de saúde são algumas medidas consideradas relevantes — mas ainda não adotadas — para melhorar a adequação e a relação custo-eficácia do sistema de saúde cipriota.
- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Chipre, que foi publicada no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas de Chipre. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica de Chipre, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE, integrando o seu contributo nas futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo.
- (16) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (17) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo,

RECOMENDA que Chipre tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Na sequência da correção do défice excessivo, respeitar o objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e em 2017. Até ao final de 2016, adotar um mecanismo vinculativo de contenção do aumento da remuneração dos funcionários públicos. Até ao final de 2016, adotar a reforma horizontal da administração pública e a lei relativa à governação das empresas públicas e aplicar a reforma das administrações locais. Até ao final de 2016, adotar a legislação derivada para completar o novo quadro orçamental.
2. Até junho de 2017, eliminar os entraves a uma plena aplicação dos regimes jurídicos da insolvência e da execução de hipotecas e assegurar recursos adequados para o Serviço das Insolvências. Garantir sistemas fiáveis e rápidos de emissão dos títulos de propriedade e transferência dos direitos sobre os bens imóveis. Reforçar a eficiência e capacidade do sistema judicial. Reformar o Código de Processo Civil.
3. Até ao final de 2016, adotar medidas suplementares que garantam uma redução do crédito em risco e uma avaliação rigorosa das garantias prestadas aos bancos para efeitos de provisionamento. Alargar a informação acessível aos credores e melhorar a qualidade da informação que é atualmente fornecida, para tornar totalmente efetivo o registo dos créditos.
4. Eliminar os obstáculos ao investimento, nomeadamente através da execução do plano de ação para o crescimento, da prossecução do plano de privatização e de reforço das autoridades reguladoras nacionais. Tomar medidas para melhorar o acesso ao financiamento por parte das pequenas e médias empresas.

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

5. Reforçar a capacidade dos serviços públicos de emprego e a prestação destes serviços aos desempregados de longa duração; melhorar a capacidade de chegar aos desempregados não inscritos. Adotar legislação tendo em vista uma reforma do sistema hospitalar e avançar na aplicação prevista de uma cobertura universal de cuidados de saúde.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2016**

(2016/C 299/08)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificava a Bulgária como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Bulgária foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Bulgária em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pela Bulgária na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». O relatório também incluía a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão adotou uma comunicação em que apresentava os resultados dessa apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Bulgária regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, a economia caracteriza-se pelas fragilidades remanescentes no setor financeiro e por um grande endividamento das empresas num contexto de elevado desemprego.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) Em 15 de abril de 2016, a Bulgária apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação de medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 2016, o Governo prevê uma melhoria gradual do saldo nominal para -1,9 % do PIB em 2016 e -0,2 % do PIB em 2019. O objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — deverá ser alcançado a partir de 2017. Segundo o Programa de Convergência, o rácio da dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 31,8 % em 2018 e baixar para 30,8 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é ligeiramente favorável. As medidas necessárias para apoiar as metas do défice previstas a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um certo desvio em relação à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental de médio prazo, em 2016 e em 2017, num cenário de políticas inalteradas. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Bulgária deverá cumprir globalmente as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, serão necessárias medidas suplementares a fim de assegurar o cumprimento em 2016 e em 2017.
- (6) A Bulgária realizou alguns progressos em resposta à recomendação do ano passado no sentido de racionalizar as suas despesas no domínio da saúde, nomeadamente através da elaboração de um mapa nacional de saúde que permita a planificação das despesas médicas previstas em conformidade com critérios territoriais e com as necessidades da população. O sistema de saúde búlgaro enfrenta sérios desafios, designadamente o acesso limitado ao mesmo, a falta de financiamento e fracos resultados no domínio sanitário. Apesar dos recentes esforços para melhorar a cobrança fiscal, a economia paralela continua a ser um importante desafio que afeta as receitas públicas. O trabalho não declarado, incluindo a remuneração subdeclarada e o não pagamento das contribuições para a segurança social, distorce o mercado laboral e reduz as receitas fiscais.
- (7) Certos casos de práticas empresariais imprudentes no setor financeiro, nomeadamente no setor bancário, juntamente com uma supervisão ineficiente, criaram um ambiente suscetível à acumulação de desequilíbrios. A conclusão, de forma transparente e em conformidade com as melhores práticas internacionais, da recente análise do setor bancário, dos seguros e dos fundos de pensões, bem como a adoção das necessárias medidas de acompanhamento reforçarão a confiança no setor financeiro. Por outro lado, a prossecução dos esforços para melhorar a supervisão financeira, tanto no setor bancário como no setor não bancário, desempenhará um papel importante no reforço do sistema financeiro e no seu posicionamento para apoiar a recuperação macroeconómica recém-iniciada.
- (8) O mercado de trabalho registou uma recuperação modesta, mas as deficiências remanescentes continuam a entravar o crescimento e a limitar a capacidade de ajustamento da economia. O ajustamento do mercado de trabalho é prejudicado pelo carácter estrutural do desemprego de longa duração, por uma diminuição e envelhecimento da força de trabalho, pela fraca participação no mercado de trabalho e pela inadequação das competências. Embora se registre uma melhoria gradual no nível de desemprego, continuam a existir desafios importantes como, por exemplo, os desempregados de longa duração e os jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação. As políticas ativas para o mercado de trabalho poderiam desempenhar um papel maior para ajudar estes grupos a aceder ao mercado de trabalho. A ativação das pessoas beneficiárias de prestações sociais é dificultada pela fragmentação e pela insuficiente cooperação entre os diferentes

⁽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).

organismos de prestações sociais e os serviços de integração no mercado de trabalho. No âmbito de um projeto-piloto, foram desenvolvidos centros de emprego e de assistência social específicos, que combinam os serviços da agência de emprego e da agência para a assistência social, mas ainda não foi tomada qualquer decisão sobre a implantação do projeto a maior escala após o seu termo em dezembro de 2016.

- (9) Embora o salário mínimo seja ainda o mais baixo da União, aumentou substancialmente desde 2011, e a falta de critérios objetivos para a sua fixação gera incerteza. Apesar dos esforços do Governo e dos parceiros sociais neste domínio, a Bulgária continua a não dispor de orientações claras ou critérios transparentes para a fixação de um salário mínimo que tenha em conta o seu impacto na criação de emprego, nas condições sociais e na competitividade.
- (10) A Bulgária continua a apresentar níveis muito elevados de desigualdades e de pessoas em «risco de pobreza ou exclusão social». Os progressos na redução da pobreza e da exclusão social são dificultados por desafios persistentes ligados à integração da população cigana no mercado de trabalho, à facilitação da transição do ensino para o mercado de trabalho, assim como à melhoria da cobertura e da eficácia das políticas sociais, da saúde e do mercado de trabalho. O regime geral de rendimento mínimo permite níveis de apoio e de cobertura da população muito limitados. O subsídio é inferior ao limiar de pobreza e não aumentou em consonância com a evolução dos salários médio e mínimo nos últimos anos. As estimativas em matéria de cobertura indicam que uma grande parte dos beneficiários visados não recebe as prestações. Uma melhor cobertura dos grupos-alvo, mantendo simultaneamente a responsabilidade orçamental, contribuiria para reduzir a pobreza.
- (11) O sistema de ensino possui uma capacidade limitada para integrar os grupos vulneráveis e para dotar os estudantes das competências necessárias. Os grupos vulneráveis, como a população cigana e as crianças de famílias pobres, continuam a enfrentar obstáculos significativos no acesso ao ensino e na conclusão do ciclo de aprendizagem. A participação da população cigana em todos os níveis de ensino é significativamente mais baixa do que a da restante população. A taxa de abandono escolar precoce continua a aumentar, sendo particularmente elevada nas zonas rurais e nas regiões menos desenvolvidas. A eliminação dos obstáculos à participação no ensino pré-escolar das crianças desfavorecidas é essencial para melhorar os resultados escolares e prevenir o abandono escolar. A nova lei do ensino pré-escolar e escolar, adotada pelo Parlamento em setembro de 2015, constitui um passo importante na via de uma reforma global do sistema de ensino. A aplicação desta legislação, juntamente com medidas específicas para superar os obstáculos não legislativos à plena participação dos grupos desfavorecidos no ensino, deveria contribuir para melhorar o potencial de crescimento da economia búlgara e a coesão social a longo prazo. As taxas de inscrição e de conclusão do ensino superior estão a aumentar e a taxa de emprego dos recém-diplomados está a recuperar lentamente, embora se mantenha significativamente abaixo da média da UE.
- (12) Os riscos decorrentes de um nível elevado da dívida das empresas e os obstáculos ao desendividamento continuam a ser significativos. O atual quadro de insolvência prevê pouca margem para um processo eficaz de reestruturação da dívida e pouco contribui para combater o elevado nível de endividamento das empresas. As reformas destinadas a facilitar os processos de insolvência das empresas poderiam melhorar o desendividamento e abrir caminho à concessão de novos empréstimos e ao investimento.
- (13) O sistema de adjudicação de contratos públicos na Bulgária continua a padecer de deficiências estruturais, incluindo irregularidades sistemáticas nos procedimentos de adjudicação de contratos, falta de capacidade administrativa e mecanismos de controlo deficientes, tudo isto aliado a recursos judiciais sistemáticos que frequentemente atrasam os trabalhos no terreno. A transição para um sistema integral de contratação pública eletrónica registou apenas alguns progressos. As deficiências do sistema de contratação pública na Bulgária levaram à interrupção de pagamentos e a correções financeiras nos programas de financiamento da UE, para além de afetarem o ambiente empresarial em geral.
- (14) A existência de políticas instáveis e a falta de confiança nas principais instituições públicas, como o sistema judiciário, constituem importantes obstáculos ao investimento na economia búlgara. A lentidão da execução das reformas da administração pública e de setores específicos, como a investigação, a inovação e a energia, entravam os progressos para melhorar o clima de investimento. Muito embora a Bulgária tenha adotado um quadro estratégico para reformar e modernizar a administração pública, os progressos são lentos e muitas vezes adiados. A nova legislação não está sujeita a uma avaliação de impacto sistemática, embora tenham sido envidados alguns esforços para alterar esta situação. As frequentes mudanças do quadro jurídico criam incerteza e afetam o ambiente empresarial. A corrupção continua a ser uma preocupação importante e a resposta das autoridades nacionais a este problema continua a ser dificultada por instituições pouco sólidas e fragmentadas. No âmbito do Mecanismo de Cooperação e de Verificação, a Bulgária é objeto de recomendações relativas à reforma judiciária e à luta contra a corrupção e a criminalidade organizada. Embora de crucial importância para o ambiente geral das empresas, estes domínios não são abrangidos pelas recomendações específicas por país dirigidas à Bulgária.

- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Bulgária, publicada no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Bulgária em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Bulgária, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, facultando um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (16) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em particular, na recomendação 1 abaixo.
- (17) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Bulgária tome medidas no sentido de:

1. Proceder a um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB, rumo ao objetivo orçamental de médio prazo, em 2016 e 2017. Continuar a melhorar a cobrança fiscal e tomar medidas para reduzir a dimensão da economia paralela, incluindo o trabalho não declarado.
2. Até ao final de 2016, concluir a análise da qualidade dos ativos e os testes de esforço dos bancos. Até ao final de 2016, concluir a análise dos balanços e os testes de esforço das empresas de seguros, bem como a análise dos ativos dos fundos de pensões privados. Tomar, conforme necessário, medidas de acompanhamento nesses três setores e prosseguir a melhoria da supervisão bancária e não bancária.
3. Reforçar e integrar a assistência social, inclusive os serviços sociais pertinentes, e as políticas ativas para o mercado de trabalho, em especial no que respeita aos desempregados de longa duração e aos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação. Aumentar a oferta de ensino de qualidade aos grupos desfavorecidos, incluindo a população cigana. Melhorar a eficiência do sistema de saúde, melhorando o acesso e financiamento do mesmo, assim como os resultados no domínio sanitário. Definir, em consulta com os parceiros sociais, orientações e critérios para a fixação do salário mínimo. Aumentar a cobertura e a adequação do regime de rendimento mínimo.
4. Reformar o quadro de insolvência, a fim de acelerar os procedimentos de recuperação e de resolução e melhorar a sua eficácia e transparência. Reforçar a capacidade dos tribunais em matéria de processos de insolvência. Reforçar a capacidade do organismo responsável pelos contratos públicos e das autoridades adjudicantes e melhorar a conceção e o controlo dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos, nomeadamente aplicando plenamente a estratégia nacional para o desenvolvimento do setor dos contratos públicos (2014-2020). Acelerar a introdução da contratação pública eletrónica.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bélgica para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Bélgica para 2016**

(2016/C 299/09)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Bélgica como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Bélgica foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliou os progressos realizados pela Bélgica para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015. Incluiu ainda os resultados da apreciação aprofundada realizada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Bélgica não está a ser afetada por desequilíbrios macroeconómicos. Um fraco desempenho externo associado a um elevado nível de

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.1997, 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

endividamento público podem apresentar riscos no futuro. Todavia, a evolução recente aponta para um aumento da competitividade. As medidas corretivas — que incluem a moderação salarial e reduções das contribuições para a segurança social — fizeram abrandar o crescimento dos custos do trabalho. Se bem que a dívida pública não esteja a diminuir, os riscos a curto prazo parecem ter sido contidos.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a Bélgica apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Estabilidade para 2016 assinala que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados em 2015 e 2016 e das medidas de segurança excecionais adotadas em 2016 é considerável e apresenta suficientes elementos de prova do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, a despesa adicional elegível para os refugiados ascendeu a 0,03 % do PIB em 2015, prevendo-se que a incidência adicional em 2016 ascenda a 0,17 % do PIB no que diz respeito à despesa relacionada com os refugiados e a 0,12 % do PIB no que diz respeito às medidas de segurança. 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 esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados e a gravidade da ameaça terrorista constituem acontecimentos excecionais com um impacto significativo nas finanças públicas da Bélgica e a sustentabilidade não será 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 2015 foi reduzido, a fim de ter em conta estes custos adicionais relacionados com os refugiados. No que diz respeito a 2016, na primavera de 2017 realizar-se-á uma avaliação final, que abrangerá também os montantes elegíveis, com base nos dados observados transmitidos pelas autoridades belgas.
- (6) A Bélgica encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória em matéria de dívida. Em 18 de maio de 2016, a Comissão adotou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do TFUE, em virtude de a Bélgica não ter realizado progressos suficientes com vista ao cumprimento da regra em matéria de dívida em 2015. A análise concluiu que o critério da dívida se deveria considerar cumprido. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria gradual do saldo nominal, passando de um défice de 2,6 % do PIB em 2015 para -0,2 % do PIB em 2019. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo revisto, definido como uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais, seja atingido até 2018. Todavia, o novo cálculo do saldo estrutural ⁽²⁾ aponta ainda para um défice estrutural de 0,4 % do PIB em 2018. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 106,2 % do PIB em 2016 e diminuir para 99,6 % até 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. No entanto, as medidas necessárias para sustentar os objetivos definidos para o défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, num cenário de políticas inalteradas existe o risco de um desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2016, bem como em 2016 e 2017 em conjunto. O desvio previsto em 2016 deixa de ser significativo se a avaliação excluir o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados e das medidas de segurança excecionais. Não se prevê que a Bélgica cumpra a regra transitória em matéria de dívida em 2016 nem, na sequência do período transitório, o valor de referência de redução da dívida em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho é de opinião de que há o risco de a Bélgica não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir o cumprimento em 2016 e 2017.
- (7) O elevado nível de endividamento público está associado ao fraco desempenho em termos de competitividade e de exportação. O desempenho externo tem vindo a deteriorar-se desde 2000, como se atesta pela perda de quota no mercado mundial, e esta situação é agravada pelo facto de as exportações se orientarem principalmente

⁽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 estrutural recalculado pela Comissão com base nas informações do Programa de Estabilidade e seguindo a metodologia comumente acordada.

para mercados menos dinâmicos. Se bem que nos últimos anos se tenha conseguido travar a tendência negativa em termos de quota de mercado, as perdas acumuladas continuam a ser substanciais. A especialização em segmentos de mercado com uma elevada exposição à concorrência de preços também coloca entraves à capacidade de exportação do país. Trata-se de uma situação que dificilmente se consegue conciliar com os elevados custos do trabalho no país. Os custos unitários do trabalho aumentaram de forma muito rápida até há pouco tempo, em virtude do baixo crescimento da produtividade e, em especial, do rápido crescimento dos salários. Este último resulta de determinadas características do sistema de fixação dos salários. Por um lado, as margens de crescimento real dos salários foram sistematicamente estabelecidas a um nível demasiado elevado. Por outro, a inflação excedeu repetidamente não só as expectativas como a inflação nos países vizinhos. A diferença estrutural das taxas de inflação de base entre a Bélgica e os países vizinhos deve-se sobretudo ao crescimento mais elevado dos preços dos serviços e ao funcionamento deficiente do mercado retalhista. Esta inflação repercutiu-se no crescimento dos salários por meio da prática generalizada de indexação automática dos salários. Em conjunto, estes fatores minaram a eficácia de um sistema de fixação de salários altamente coordenado. A fim de travar o declínio da competitividade e as suas repercussões negativas no desempenho das exportações e no emprego, as autoridades belgas intervieram no processo de fixação de salários nos últimos anos. Foram impostas medidas de moderação salarial, entre as quais o estabelecimento de limites dos aumentos dos salários reais e a suspensão dos regimes de indexação dos salários. Além disso, têm sido adotadas reduções das contribuições para a segurança social. Todavia, para garantir a sustentabilidade da correção, são necessárias reformas estruturais do quadro de fixação de salários em conformidade com as recomendações formuladas pelo Conselho em anos anteriores. Embora o Governo tencione rever a Lei de 1996 relativa à promoção do emprego e salvaguarda da competitividade, que constitui a base para o estabelecimento, de dois em dois anos, da «norma salarial» pelos parceiros sociais, até à data pouco se tem avançado. O estabelecimento de uma relação mais formal entre os salários e a produtividade permitiria consolidar os ganhos recentes e evitaria a repetição dos problemas do passado.

- (8) Verificaram-se alguns progressos no que diz respeito ao funcionamento global do mercado de trabalho. Reforçaram-se os incentivos ao trabalho através de medidas destinadas a reduzir a cunha fiscal sobre o trabalho e de alterações do sistema de subsídios de desemprego. Não obstante, as consideráveis disparidades de emprego entre grupos específicos da população continuam a traduzir-se numa situação crónica de subutilização da força laboral, que afeta sobretudo os trabalhadores pouco qualificados, os jovens, as pessoas mais velhas e as pessoas oriundas da imigração. Além disso, as taxas marginais de imposto aquando do ingresso ou reingresso no mercado de trabalho geram inatividade e salários baixos para aqueles que asseguram a segunda fonte de rendimentos das famílias e para determinados tipos de agregados familiares, designadamente as pessoas solteiras e as famílias monoparentais. Como tal, é importante aperfeiçoar e aplicar políticas destinadas a incentivar a transição da inatividade ou do desemprego para o emprego. As disparidades em termos de educação associadas aos antecedentes socioeconómicos são das maiores na União e os fracos resultados escolares explicam em parte o desempenho insuficiente no mercado de trabalho que se observou em pessoas oriundas da imigração. As reformas que estão atualmente a ser introduzidas no ensino visam em especial solucionar o problema do abandono escolar precoce e melhorar a prestação de serviços de acolhimento na primeira infância e educação pré-escolar. As autoridades competentes pretendem melhorar a qualidade e a adequação do sistema de ensino profissional. Estas reformas poderão facilitar uma transição mais harmoniosa para uma economia baseada no conhecimento cada vez mais orientada para os serviços e atenuar a inadequação das competências e a permanente escassez de mão de obra em determinadas profissões. Além disso, as taxas de atividade e emprego dos trabalhadores mais velhos são muito reduzidas, pelo que urge implementar políticas de promoção do envelhecimento ativo e apoiar a procura de trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho. Por último, poderá justificar-se a adoção de novas medidas fiscais, a fim de incentivar a aceitação de trabalho.
- (9) Existe ainda uma margem considerável para melhorar a competitividade externa na sua dimensão não associada aos custos. Para salvaguardar e melhorar os atuais níveis de bem-estar, há que dar maior importância aos ganhos de produtividade e ao investimento em capital de conhecimento, o que exige uma deslocação persistente para produtos e serviços conexos situados a montante na cadeia de valor, com base num melhor desempenho a nível da inovação e da utilização dos resultados da I&D. Pese embora um sistema público de investigação de elevada qualidade, a Bélgica tem um número relativamente reduzido de empresas de crescimento rápido em setores inovadores. Além disso, o clima empresarial é prejudicado por encargos administrativos e regulamentares que inibem a criação e a expansão das empresas. Os requisitos relativos à participação no capital social e as restrições em matéria de direito de voto, forma jurídica e atividades multidisciplinares obstam ao dinamismo do mercado dos serviços às empresas. As restrições operacionais e as restrições relacionadas com o local de estabelecimento dos retalhistas surtem os mesmos efeitos no setor do comércio de retalho. Para além disso, há que referir a falta de eficácia do sistema judicial, marcado ainda pela fraca implantação das tecnologias da informação e comunicação. Em conjunto, estes fatores constituem obstáculos significativos ao investimento privado. A insuficiência da infraestrutura e a morosidade dos estrangulamentos também comprometem o crescimento da produtividade e o investimento. O défice de investimento na rede de transportes é o problema mais premente ao qual urge dar resposta. A localização geográfica da Bélgica e a presença de organizações internacionais no seu território permitiram que o país atraísse muitos centros de distribuição, bases de apoio logístico e as sedes

internacionais de diversas empresas. No entanto, o problema crescente do congestionamento do tráfego em horas de ponta compromete a atratividade do país para os investidores estrangeiros e tem grandes custos económicos e ambientais. Prevê-se que a Bélgica — que enfrenta graves problemas de poluição atmosférica — vá ficar aquém do objetivo de redução das emissões de gases com efeito de estufa que estabeleceu para 2020. Dada a elevada concentração da atividade económica em redor da capital e nas zonas portuárias, a modernização das infraestruturas de base dos transportes ferroviários e rodoviários e a construção das ligações em falta entre os principais centros de atividade económica são desafios a que urge responder. 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.

- (10) 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, criou um clima pouco favorável à tomada de decisões de investimento a longo prazo, o que se repercute no aumento das importações e numa segurança do aprovisionamento cada vez mais comprometida. Muito embora os riscos de aprovisionamento a curto prazo tenham diminuído, as necessidades de investimento a mais longo prazo são ainda consideráveis. Para além de novas capacidades de produção interna significativas e de uma nova expansão das interligações, são necessárias redes inteligentes para desenvolver a gestão da procura. Tendo em conta os longos prazos necessários para a realização de grandes projetos no setor da energia e a enorme necessidade de capacidade de substituição na próxima década, há que agir rapidamente, em particular, para criar um quadro jurídico adequado que promova o aumento da capacidade de produção.
- (11) 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. Do mesmo modo, as reduções da tributação do rendimento pessoal e das contribuições dos empregadores para a segurança social poderão ajudar a atenuar as disparidades. Não obstante, o regime fiscal é ainda complexo, e as isenções, deduções e taxas reduzidas específicas provocam a erosão das bases tributáveis. Algumas implicam perdas de receitas, distorções económicas e pesados encargos administrativos. Além disso, a reorientação fiscal não se afigura neutra do ponto de vista orçamental. Há ainda uma margem considerável para melhorar a configuração do regime fiscal por meio de um novo alargamento das bases tributáveis, o que permitirá diminuir tanto as taxas legais como as distorções. Há também potencial considerável para uma transição para impostos ecológicos que decorre, entre outros aspetos, do tratamento fiscal favorável concedido a veículos de empresa e dos cartões para abastecimento de combustível, os quais contribuem para a poluição, o congestionamento do tráfego e as emissões de gases com efeito de estufa.
- (12) Nos últimos anos, a Bélgica realizou importantes progressos na reforma do seu regime de pensões. A lei de 10 de agosto de 2015 sobre o aumento da idade de aposentação, as condições aplicáveis à reforma antecipada e a idade mínima para as pensões de sobrevivência estabelece novos critérios de idade mínima e duração da carreira para as pensões de base. No entanto, mesmo após estas reformas recentes, o aumento previsto do rácio das despesas com pensões continua a ser substancial. A articulação automática com a evolução da esperança de vida, tal como recomendado anteriormente, reduziria os riscos de sustentabilidade a médio e longo prazo. Neste contexto, o Governo anunciou a sua intenção de introduzir um regime de pensões baseado em créditos, que poderá contemplar mecanismos de ajustamento automáticos que se adaptem à evolução demográfica. Estas questões continuarão a ser acompanhadas de perto no âmbito do Semestre Europeu.
- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Bélgica, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (14) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

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

RECOMENDA que a Bélgica tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Realizar um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e em 2017. Utilizar eventuais ganhos excepcionais para acelerar a redução do rácio da dívida pública. Acordar numa repartição vinculativa dos objetivos orçamentais entre todos os níveis de governo. Simplificar o regime fiscal e eliminar as despesas fiscais geradoras de distorções.
2. Proceder à revisão prevista da Lei de 1996 relativa à promoção do emprego e salvaguarda da competitividade, em consulta com os parceiros sociais. Garantir a evolução dos salários em consonância com a produtividade. Garantir a eficácia das políticas de promoção da entrada no mercado de trabalho. Progredir nas reformas do ensino e formação profissional e dar apoio à formação para grupos desfavorecidos, em particular, pessoas oriundas da imigração.
3. Reforçar a capacidade de inovação, em especial promovendo o investimento no capital de conhecimento. Aumentar a concorrência no setor dos serviços às empresas e no setor do comércio de retalho eliminando as restrições relacionadas com o local de estabelecimento e as restrições operacionais injustificadas. Dar resposta às insuficiências em matéria de investimento em infraestruturas de transporte e de capacidade de produção de energia.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas dos Países Baixos para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade dos Países Baixos para 2016**

(2016/C 299/10)

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 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (CE) 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava os Países Baixos como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Como país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo aos Países Baixos foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pelos Países Baixos em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pelos Países Baixos na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que os Países Baixos registam desequilíbrios macroeconómicos. É crucial reduzir o volume muito elevado da dívida das famílias. O excedente

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

elevado e persistente da balança corrente, que reflete as características estruturais da economia e o contexto das empresas não financeiras, continua a ser um desafio, nomeadamente tendo em conta as repercussões nos outros Estados-Membros da área do euro.

- (3) Em 28 de abril de 2016, os Países Baixos apresentaram o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) Os Países Baixos encontram-se atualmente sujeitos à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria gradual do seu saldo nominal até atingir 0,1 % do PIB em 2019. Ao mesmo tempo, o Governo prevê uma deterioração do saldo estrutural recalculado ⁽²⁾ em 2016, passando para -1,4 % do PIB, e uma melhoria subsequentemente. Prevê-se que o objetivo orçamental a médio prazo, ou seja, um défice estrutural de 0,5 % do PIB, seja alcançado em 2019. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado, o objetivo orçamental de médio prazo já será atingido a partir de 2018. O Programa de Estabilidade prevê que o rácio dívida pública/PIB atinja um nível de 65,4 % em 2016, baixando gradualmente para 58,9 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, os Países Baixos correm o risco de um certo desvio em relação aos requisitos da vertente preventiva em 2016, bem como no biénio 2016-2017, num cenário de políticas inalteradas. Prevê-se que os Países Baixos respeitem a regra transitória para a dívida em 2016 e, após o termo do período de transição, a meta de redução da dívida em 2017. Com base na sua apreciação do Programa de Estabilidade, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que é de esperar que os Países Baixos cumpram, em geral, o estipulado no Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, serão necessárias medidas suplementares a fim de assegurar o pleno cumprimento em 2016 e em 2017.
- (6) O recente crescimento do emprego pode ser atribuído inteiramente a um aumento do número de pessoas empregadas com contratos temporários e de trabalhadores por conta própria. Embora os Países Baixos tenham tomado medidas para resolver esta questão, é necessária uma abordagem mais abrangente. As reduzidas taxas de transição de contratos temporários para contratos permanentes colocam ainda riscos de segmentação do mercado de trabalho. A percentagem elevada e crescente de contratos temporários surge no contexto de grandes diferenças a nível das disposições em matéria de proteção do emprego aplicáveis, por um lado, aos contratos temporários e, por outro, aos contratos permanentes. Os trabalhadores por conta própria sem empregados têm mais frequentemente uma cobertura insuficiente por seguros em caso de invalidez, desemprego e velhice, o que pode afetar a sustentabilidade do sistema de segurança social a longo prazo. Foram introduzidas várias medidas que reduziram as diferenças entre contratos permanentes e contratos temporários. As disposições fiscais favoráveis e a ausência da obrigação de pagamento de certas contribuições para a segurança social continuam a constituir incentivos financeiros para o trabalho por conta própria.
- (7) Um desafio fundamental para enfrentar o elevado endividamento das famílias prende-se com o mercado da habitação, em que 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 dos juros hipotecários. Desde 2012, foi aplicada uma série de medidas destinadas a resolver parcialmente este problema, mas que não foram reforçadas em conformidade com a recomendação do Conselho para 2015. O desenvolvimento de um mercado eficiente de arrendamento privado está restringido por subsídios concedidos a favor de outros subsectores do mercado da habitação. O setor da habitação social constitui um dos maiores da União, mas a atribuição de alojamentos neste setor nem sempre beneficia as pessoas com reais necessidades. Foi introduzida uma maior diferenciação das rendas com base nos rendimentos no setor da habitação social. As cooperativas de habitação terão de distinguir as atividades de interesse económico geral (por exemplo, habitação social) das restantes atividades. Dado que foram eliminados alguns incentivos criadores de distorções que relacionavam as rendas com

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

o nível de rendimento no mercado da habitação social, é conveniente transferir esta parte da recomendação do Conselho para 2015 para o acompanhamento da situação. Ao mesmo tempo, o mercado da habitação continua a sofrer de distorções significativas e a gerar uma propensão para o endividamento das famílias. São necessários mais progressos relativamente a estas questões.

- (8) Para além das distorções do mercado da habitação, as contribuições obrigatórias não tributárias para o segundo pilar do sistema de pensões reduzem o rendimento disponível das famílias. O sistema de pensões do segundo pilar tem um bom desempenho em termos de qualidade e adequação, mas tem inconvenientes em termos de equidade entre gerações, transparência e capacidade de resistência a choques económicos. Nos últimos anos, a sustentabilidade do sistema de pensões melhorou, graças ao aumento da idade de reforma para 67 anos até 2021 e à sua associação à esperança de vida a partir dessa data. Em média, as contribuições para o sistema de pensões foram reduzidas, uma vez que a taxa máxima de formação das pensões isenta de impostos foi reduzida. 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) contribuiria para os agregados familiares afetarem os seus recursos financeiros de modo mais favorável ao crescimento. O Governo anunciou a sua intenção de reformar substancialmente o segundo pilar do sistema de pensões com a participação dos parceiros sociais, a fim de criar um sistema mais transparente e equitativo do ponto de vista atuarial.
- (9) O investimento diminuiu acentuadamente durante a crise económica e recuperou apenas parcialmente desde então. A fragilidade do investimento a nível de toda a economia apresenta sinais de ter um forte carácter cíclico, devendo-se à contração do mercado da habitação e às opções em matéria de consolidação orçamental. Embora os obstáculos ao investimento pareçam ser reduzidos, os baixos níveis de investimento no setor da construção e das energias renováveis encontram-se aparentemente relacionados com a incerteza do mercado e com fatores relacionados com a regulamentação. Apesar da melhoria das condições de crédito, os riscos para a concessão de novos empréstimos são agravados no atual contexto financeiro. As despesas públicas com investigação e desenvolvimento têm vindo a diminuir desde 2014, ao passo que as despesas privadas nessa área continuam a situar-se a um nível reduzido. Por conseguinte, o Conselho recomendou em 2015 aos Países Baixos que reorientassem as despesas públicas para o apoio ao investimento em investigação e desenvolvimento e promovessem as despesas privadas neste domínio. As despesas públicas e privadas em investigação e desenvolvimento são reduzidas em relação ao nível de habilitações literárias e académicas e de desenvolvimento económico.
- (10) A Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica dos Países Baixos no contexto do Semestre Europeu, tendo-a publicado no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas aos Países Baixos em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica dos Países Baixos, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante o contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (11) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (12) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas na recomendação 3 abaixo,

RECOMENDA que os Países Baixos tomem medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Limitar o desvio relativamente ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e realizar um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB em 2017. Dar prioridade às despesas públicas para apoiar um maior investimento na investigação e no desenvolvimento.
2. Eliminar os restantes obstáculos à contratação de pessoal com contratos permanentes e facilitar a transição de contratos temporários para 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.

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

3. Adotar medidas a fim de tornar o segundo pilar do sistema de pensões mais transparente e mais equitativo entre gerações e de o dotar de uma maior capacidade de resistência a choques. 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.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Estónia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Estónia para 2016**

(2016/C 299/11)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Estónia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Estónia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliou os progressos realizados pela Estónia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». O relatório incluiu ainda os resultados da apreciação aprofundada realizada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. Essa apreciação levou a Comissão a concluir que a Estónia não está a ser afetada por desequilíbrios macroeconómicos.

⁽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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 28 de abril de 2016, a Estónia apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2016 e, em 10 de março de 2016, o seu Programa Nacional de Reformas para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Estónia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê um défice nominal de cerca de 0,5 % do PIB para o período de 2016-2018, passando a uma situação de equilíbrio orçamental após esse período. Em termos estruturais, a Estónia continua a respeitar o objetivo orçamental de médio prazo — um saldo estrutural — durante todo o período abrangido pelo programa. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se em cerca de 10 % do PIB em 2017 e diminuir para cerca de 9,5 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2016, mas otimista para 2017. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, o saldo estrutural deverá passar de um excedente de 0,6 % do PIB em 2015 para uma situação de equilíbrio orçamental em 2016 e um ligeiro défice de 0,2 % do PIB em 2017, o que pode ser considerado próximo do objetivo orçamental de médio prazo. Outros desvios eventuais serão apreciados em função da obrigação de manter o saldo estrutural ao nível do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho é de opinião que se prevê que a Estónia cumpra as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) A Estónia tomou medidas importantes para melhorar a participação no mercado de trabalho, nomeadamente através da aplicação da reforma da capacidade de trabalho. Esta reforma, que entrou em vigor em janeiro de 2016 e estará plenamente operacional a partir de janeiro de 2017, aumentará a oferta global de mão de obra. Será um desafio para ajudar a reintegrar as pessoas que estão há muito tempo afastadas do mercado de trabalho. Estão a ser aplicadas novas medidas ativas do mercado de trabalho para ajudar os beneficiários da reforma da capacidade de trabalho a entrar e permanecer no mercado de trabalho, tendo igualmente sido introduzidas alterações no regime de apoio financeiro.
- (7) A Estónia tomou medidas para melhorar os incentivos ao emprego mediante a redução da carga fiscal sobre o trabalho em todas as categorias de rendimentos, incluindo as pessoas com baixos rendimentos. Este aspeto pode ter contribuído para que a Estónia apresente uma taxa de desemprego mais baixa e uma taxa de emprego mais elevada do que a média da UE para os trabalhadores pouco qualificados. Entre as medidas já adotadas, está prevista uma restituição adicional de imposto, a partir de 2017, para as pessoas com baixos rendimentos. No entanto, tal conduz a elevadas taxas marginais efetivas de imposto, o que poderá criar uma armadilha de salários baixos e incentivar o pagamento de salários não declarados. O impacto destas medidas só será conhecido depois de estas terem sido avaliadas.
- (8) A implementação da estratégia de aprendizagem ao longo da vida 2020, juntamente com o programa de ensino e formação profissional para o período de 2015-2018, contribuiu para aumentar a participação no ensino e formação profissionais e a sua pertinência para o mercado de trabalho. Espera-se que a participação de estudantes do ensino e formação profissional em sistemas de aprendizagem venha a aumentar, mas as taxas de abandono neste tipo de ensino continuam a ser motivo de preocupação.
- (9) Continua a haver carências no que diz respeito à disponibilidade de lugares em centros de educação e acolhimento da primeira infância para crianças dos 0 aos 3 anos, mas a situação está a melhorar, sendo criados lugares suplementares todos os anos.
- (10) A Estónia apresenta as maiores disparidades salariais entre homens e mulheres na União, tendo registado uma percentagem de 28,3 % em 2014. É, assim, real o risco de o potencial das mulheres não ser plenamente

⁽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).

utilizado. As disparidades salariais entre homens e mulheres são atribuídas, entre outros fatores, à segregação profissional e setorial entre homens e mulheres no mercado de trabalho, à falta de transparência dos salários no setor privado e a interrupções de carreira mais longas para as mulheres devido a responsabilidades familiares. O Governo anunciou uma série de medidas para combater as disparidades salariais entre homens e mulheres. As medidas previstas aguardam ainda adoção e aplicação e consistem, nomeadamente, em melhorar a recolha de dados, encarregar as inspeções do trabalho de fiscalizar a aplicação do princípio da igualdade de remuneração pelos empregadores, promover a transparência salarial, proporcionar incentivos aos pais para gozarem parte da licença parental e aumentar o acesso a estruturas de acolhimento de crianças. O Plano de Assistência Social para 2016-2023 inclui objetivos em matéria de igualdade de género, com medidas para combater a segregação entre homens e mulheres no mercado de trabalho e lutar contra os estereótipos. Estão previstas medidas para aliviar a sobrecarga que a prestação de cuidados representa nas famílias e para integrar os cuidadores no mercado de trabalho, sendo esperados efeitos positivos ao nível da participação das mulheres no mercado de trabalho.

- (11) Na Estónia, o acesso aos serviços públicos não está garantido em todos os municípios e a prestação a nível local de serviços de qualidade em domínios como os transportes, a educação, os cuidados prolongados para os idosos e outros serviços sociais continua a representar um desafio. Em março de 2016, o Governo apresentou ao Parlamento o projeto de lei da reforma administrativa, a fim de preparar o caminho para uma reforma da administração local. A reforma prevê a fusão de serviços, tanto voluntária como de iniciativa governamental, tendo em vista oferecer serviços acessíveis e de qualidade e assegurar uma governação mais eficaz e competente. A lei da segurança social, na sua versão alterada, estabelece requisitos mínimos para nove serviços sociais, mas a sua aplicação está em risco devido às insuficiências na prestação de serviços pelos municípios. A reforma da administração local proposta ainda não foi adotada.
- (12) A Estónia tem um dos mais elevados rácios de investimento em relação ao PIB, tanto no setor privado como no público. Contudo, há ainda alguns desafios a vencer para que o país continue a melhorar o clima de investimento. A Estónia tomou medidas para implementar a estratégia de investigação, desenvolvimento e inovação «Estónia baseada no conhecimento» e a estratégia para o aumento do empreendedorismo, que, em conjunto, constituem o seu quadro para a especialização inteligente. Garantir boas sinergias entre estas estratégias pode ajudar a estimular o investimento privado em investigação, desenvolvimento e inovação, atendendo designadamente ao facto de o investimento das empresas em investigação e tecnologia ter diminuído para 0,6 % do PIB em 2014, sendo pouco provável que a Estónia atinja o seu objetivo de investimento de 3 % do PIB em investigação, desenvolvimento e inovação em 2020. O número de empresas que cooperam com instituições de investigação é limitado, o que resultou num baixo nível de pedidos de registo de patentes. Por outro lado, nos últimos anos, a estrutura global das exportações estónias de bens manufaturados parece ter-se deslocado para mercadorias de valor mais baixo. A carência de mão de obra e de competências pode constituir um obstáculo a um maior investimento em setores de alta tecnologia.
- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Estónia e publicou-a no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Estónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Estónia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo a nível da UE para futuras decisões a nível nacional. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu traduzem-se nas recomendações 1 e 2 abaixo.
- (14) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, sendo de opinião que se prevê que a Estónia cumpra o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Estónia tome medidas no sentido de:

1. Garantir a prestação e a acessibilidade de serviços públicos de elevada qualidade, em especial serviços sociais, a nível local, nomeadamente através da adoção e aplicação da reforma da administração local que foi proposta. Adotar e aplicar medidas destinadas a reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres, incluindo as medidas previstas no Plano de Assistência Social.

2. Promover o investimento privado em investigação, desenvolvimento e inovação, incluindo mediante o reforço da cooperação entre o meio académico e as empresas.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Hungria para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Hungria para 2016**

(2016/C 299/12)

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 48.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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Hungria como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Hungria foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Hungria em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pela Hungria na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». Este relatório incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Hungria não está a ser afetada por desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, embora haja uma grande necessidade de eliminação gradual da dívida externa e da percentagem de créditos em risco, os riscos ligados à dívida externa e interna foram reduzidos.

⁽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) Em 29 de abril de 2016, a Hungria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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 para o período de 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Convergência indica que o impacto orçamental do fluxo excecional de refugiados é significativo e uma adenda datada de 6 de maio fornece provas adequadas do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. De acordo com a avaliação da Comissão, a despesa adicional elegível correspondia a 0,04 % do PIB em 2015, não sendo neste momento esperados para 2016 novos custos adicionais. As disposições do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permitem fazer face a esta despesa adicional, em razão do facto de o afluxo dos refugiados ser um evento de caráter excecional, de o seu impacto sobre as finanças públicas da Hungria ser significativo e de a sustentabilidade não ficar comprometida ao permitir um desvio temporário da 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 2015 foi reduzido a fim de ter em conta estes custos. Em relação a 2016, na primavera de 2017 será efetuada uma avaliação final, inclusive sobre os montantes elegíveis, com base em dados observados tal como comunicados pelas autoridades da Hungria.
- (6) 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 2016, o Governo prevê que o défice nominal aumente para 2,4 % do PIB até 2017 e diminua em seguida gradualmente para 1,2 % até 2020. O Governo prevê uma melhoria gradual do saldo estrutural de modo a atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo revisto — um défice de 1,5 % do PIB em termos estruturais — até 2019. No entanto, o défice estrutural recalculado ⁽²⁾ continuaria a ser superior ao objetivo orçamental de médio prazo. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente de 75,3 % em 2015 para um valor inferior a 65 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é globalmente plausível até 2017 e torna-se gradualmente mais favorável a partir dessa data. As medidas destinadas a apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas, em especial para o período pós 2017. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe um risco elevado de desvio significativo em relação ao ajustamento necessário em 2016, bem como, se as políticas não forem alteradas, no biénio de 2016 e 2017. Simultaneamente, prevê-se que a Hungria respeite o valor de referência de redução da dívida em 2016 e 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que existe um risco de que a Hungria não venha a cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, será necessário adotar medidas adicionais em ambos os anos para garantir o cumprimento.
- (7) Os desequilíbrios financeiros internos foram reduzidos e o sistema bancário tornou-se menos vulnerável, mas continuam a subsistir desafios. Foram realizados progressos consideráveis na redução da dívida do setor privado, que anteriormente era, na sua maior parte, expressa em moeda estrangeira. O crédito às famílias mostrou sinais de retoma, mas não se verificou ainda uma viragem em matéria de concessão de crédito às empresas. O setor bancário começou a recuperar a credibilidade, para o que contribuiu a melhoria do ambiente económico e uma moderação nas anteriores políticas relativas a impostos sobre os bancos. No entanto, os bancos continuam relutantes em conceder empréstimos, embora estejam bem capitalizados e disponham de elevada liquidez. O principal desafio que os bancos ainda enfrentam consiste em reduzir a elevada percentagem de créditos em risco que impedem a concessão de novos empréstimos e exercem pressão sobre os lucros. Os riscos dos passivos contingentes ligados ao aumento da participação do Estado no setor bancário continuam a ser elevados.

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

- (8) Apesar dos consideráveis progressos recentes em matéria de política fiscal e administração fiscal, a dependência da Hungria em relação aos impostos setoriais continua a ser um obstáculo potencial ao investimento. A concessão seletiva destes impostos provoca distorções entre os setores. Embora vários outros impostos setoriais se mantenham em vigor, a taxa aplicável às instituições de crédito foi significativamente reduzida e os escalões progressivos da taxa de inspeção da cadeia alimentar foram revogados. A cunha fiscal sobre o trabalho continua a ser elevada no caso dos trabalhadores com baixos rendimentos, em especial os que não têm filhos. Este fator pode ter um impacto negativo sobre a sua empregabilidade e pode também prejudicar o investimento. Foram tomadas medidas para diminuir a cunha fiscal (incluindo uma redução de um ponto percentual na taxa de imposição uniforme do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e um aumento da dedução fiscal familiar para trabalhadores com dois filhos). No entanto, as medidas não são suficientemente bem orientadas para terem um efeito significativo para os trabalhadores com baixos rendimentos. Existem potencialidades de transferência da carga fiscal do trabalho para áreas menos prejudiciais para o crescimento. Foram tomadas várias medidas para melhorar a conformidade e reduzir os custos de conformidade, embora os custos de cumprimento das obrigações fiscais continuem elevados. Apesar das melhorias verificadas nos últimos anos, a Hungria continua a defrontar-se com desafios no que diz respeito à eficiência da cobrança de impostos. O Governo anunciou uma reforma institucional de grande amplitude, que deverá ser lançada em 2016 e visará a eficiência da administração fiscal.
- (9) Registaram-se progressos limitados em matéria de promoção da concorrência e da transparência na adjudicação de contratos públicos (por exemplo, através da adoção da nova lei relativa aos contratos públicos, cuja conformidade com a legislação da UE tem ainda de ser avaliada), ao passo que a imprevisibilidade das alterações regulamentares e os encargos administrativos prejudicam a atividade empresarial privada e o investimento. O elevado número de procedimentos por negociação sem publicação e a adjudicação de contratos com base numa única proposta mostram que continua a existir um reduzido nível de concorrência na contratação pública. Em maio de 2016, o Governo apresentou uma estratégia de contratação eletrónica. Haverá que acompanhar a sua execução e impacto a nível do aumento da eficiência e da transparência, permanecendo o risco de corrupção. Seriam necessárias alterações para tornar o novo programa de ação nacional de luta contra a corrupção para 2015-2018 (PAN) mais eficaz em termos de prevenção da corrupção nas instituições públicas e de aplicação de sanções dissuasivas. O Governo não reiterou o seu anterior compromisso de rever a lei de 2013 sobre os denunciadores (*whistle-blowers*), que carece de disposições que protejam adequadamente os denunciadores contra represálias. Os planos de reexame do sistema de declaração de património previstos no PAN pecam por falta de ambição e as novas alterações legislativas aprovadas em 2015 introduziram novas restrições ao acesso do público à informação. O Governo tomou medidas para reduzir os encargos administrativos, mas a regulamentação restritiva da Hungria nos setores dos serviços e um ambiente regulador volátil continuam a ser uma fonte de preocupação para as empresas, criando incerteza para os investidores. As restrições ao estabelecimento e operacionais no setor retalhista constituem barreiras significativas à entrada e à expansão. As margens praticadas no setor retalhista são as terceiras mais elevadas da União e têm vindo a aumentar continuamente durante a última década, ao passo que o indicador de eficiência da afetação de recursos se situa entre os mais baixos da União.
- (10) A evolução recente do mercado de trabalho é favorável na Hungria, tendo a taxa de desemprego diminuído para níveis anteriores à crise. A criação de emprego no setor privado está a recuperar, mas o programa de obras públicas também contribuiu para reduzir o desemprego. Este regime é a principal política ativa de emprego na Hungria. O seu custo orçamental mais do que quadruplicou nos últimos cinco anos. Contudo, o regime não parece melhorar suficientemente a reintegração dos participantes no mercado de trabalho aberto. No primeiro semestre de 2015, a taxa de saída com êxito deste regime para o emprego normal foi de 13,1 %, mas cerca de 60 % dos participantes que saíram nesse período tinham regressado ao regime passados 180 dias. Existe, assim, um risco significativo de os participantes ficarem presos a este regime, em especial no caso dos trabalhadores pouco qualificados e das pessoas que vivem em regiões desfavorecidas. Embora o regime vise os desempregados de longa duração, os trabalhadores pouco qualificados e os desempregados que vivem em zonas desfavorecidas, 47 % dos participantes em 2015 tinham habilitações de nível secundário ou superior. A proporção de desempregados que participam em obras públicas é igualmente significativa em regiões com mercados de trabalho com um bom desempenho. A reforma recente dos serviços públicos de emprego é suscetível de os tornar menos eficazes. A complexidade administrativa das disposições de gestão — a responsabilidade pelo serviço público de emprego está atualmente repartida entre quatro ministérios — pode comprometer significativamente uma orientação eficaz e um maior direcionamento para os resultados. A duração máxima do subsídio de desemprego (três meses) é a mais baixa da União e é significativamente mais reduzida do que o período médio necessário para encontrar um emprego. Os indicadores de pobreza estão a melhorar mas continuam elevados, em especial entre os grupos mais desfavorecidos, nomeadamente os ciganos e as crianças. A adequação e a cobertura da assistência social continuam a constituir um desafio e as reformas recentes podem vir a restringir ainda mais as condições de acesso a uma série de prestações.
- (11) O desempenho médio dos estudantes húngaros nas competências de base no âmbito do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA) de 2012 foi inferior à média da UE, e a proporção de alunos com fraco aproveitamento aumentou entre 2009 e 2012. A influência do contexto socioeconómico e da localização da escola no desempenho escolar é das mais fortes na União. A seletividade do sistema educativo aprofunda as disparidades de desempenho entre os estudantes de diferentes tipos de escolas e estas disparidades aumentam ao

longo do tempo. A falta de igualdade no acesso a um ensino geral de qualidade é particularmente notória no caso dos ciganos. Com exceção do ensino pré-escolar, em que se registou uma melhoria significativa nos últimos anos, continua a existir um amplo desfasamento entre as taxas de conclusão dos alunos ciganos e não ciganos em todos os outros níveis de educação, ou seja, no ensino primário, secundário e superior. O abandono escolar precoce continua elevado entre os ciganos. A Hungria introduziu um conjunto de medidas que visam combater o fraco aproveitamento escolar de forma mais eficaz. Não estão, porém, disponíveis dados importantes sobre a aplicação destas medidas, o que dificulta a avaliação do seu impacto potencial. Está ainda por desenvolver uma abordagem sistemática da promoção de um ensino geral inclusivo. O anunciado plano de implementação da estratégia de combate ao abandono escolar precoce ainda não foi publicado. A transição entre as diferentes formas e fases da educação continua a ser difícil e a execução das reformas recentes do ensino profissional deverá ser orientada para a facilitação das transições.

- (12) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Hungria, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Hungria em anos anteriores. A Comissão teve em conta não só a sua pertinência para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Hungria, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, atendendo à necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante o contributo desta para as futuras decisões nacionais. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (13) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Hungria atue no sentido de:

1. Tendo em conta o elevado risco de desvio significativo, realizar um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB no sentido do objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e de 0,6 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental de médio prazo seja respeitado com um esforço menor, adotando para o efeito as medidas estruturais necessárias.
2. Reduzir ainda mais os impostos setoriais e reduzir a cunha fiscal no caso dos trabalhadores com baixos rendimentos. Reforçar a transparência e a concorrência no domínio dos contratos públicos através da contratação pública eletrónica, do aumento da publicação dos concursos e da melhoria do quadro de combate à corrupção. Melhorar o ambiente regulador no setor dos serviços e no setor retalhista, combatendo as regulamentações restritivas e garantindo a previsibilidade.
3. Facilitar a transição do programa de obras públicas para o mercado de trabalho primário e reforçar outras políticas ativas de emprego. Aumentar a adequação e a cobertura da assistência social e do subsídio de desemprego. Tomar medidas para melhorar os resultados escolares e para aumentar a participação dos grupos desfavorecidos, em especial os ciganos, no ensino geral inclusivo.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2016**

(2016/C 299/13)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Suécia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Suécia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Suécia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». O relatório incluiu ainda a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016,

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. Essa apreciação levou a Comissão a concluir que a Suécia está a ser afetada por desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, a elevada e crescente dívida das famílias, associada a preços da habitação cada vez mais elevados num contexto de fluxos de crédito positivos, envolve riscos de correção desordenada, com implicações para a economia real e para o setor bancário. Foram tomadas medidas no domínio macroprudencial, que podem, contudo, continuar a ser insuficientes. Subsistem lacunas no domínio da fiscalidade ligada à habitação, na amortização das hipotecas, no funcionamento da oferta de habitação e no mercado de arrendamento.

- (3) Em 28 de abril de 2016, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país relevantes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Suécia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2016, o Governo prevê atingir um saldo nominal de -0,4 % do PIB 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. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 42, % em 2016 e continuar a diminuir até atingir 39,1 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível até 2016 e prudente nos anos seguintes. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, o saldo estrutural deverá situar-se em -0,5 % em 2016 e -0,9 % do PIB em 2017, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Quaisquer desvios futuros serão apreciados em função da obrigação de manter o saldo estrutural ao nível do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho é de opinião que se prevê que a Suécia cumpra as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) A dívida das famílias, cujo nível na Suécia é muito elevado, tem vindo, nesta última década, a registar uma das mais rápidas taxas de crescimento na União. De acordo com as estimativas do Riksbank (banco central da Suécia), em 2015 a dívida das famílias elevou-se a 175 % do rendimento anual disponível e a 87 % do PIB. A Suécia tem um dos maiores incentivos fiscais à compra de habitação própria na União devido ao nível relativamente baixo dos impostos sobre bens imóveis e à elevada dedutibilidade dos juros hipotecários. O elevado nível de endividamento das famílias representa um risco para a estabilidade macroeconómica. O Governo tomou algumas medidas para travar o endividamento das famílias, nomeadamente legislação destinada a impor requisitos obrigatórios de amortização aplicáveis a novos empréstimos hipotecários, que o Parlamento adotou em 23 de março de 2016. A adoção desta medida fundamental sofreu atrasos consideráveis por se ter questionado o mandato legal da autoridade macroprudencial da Suécia para introduzir este requisito. A adoção de outras medidas que se afigurem necessárias para dar resposta aos desequilíbrios crescentes na Suécia poderá ser comprometida por atrasos semelhantes se não se proceder à revisão do quadro jurídico que define as competências da autoridade macroprudencial. Por último, o Governo não tomou medidas para ajustar os incentivos fiscais através, por exemplo, da redução da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou da revisão da tributação dos bens imóveis.
- (7) O mercado imobiliário sueco continua a constituir uma potencial fonte de instabilidade. Os preços da habitação subiram quase constantemente ao longo dos últimos 20 anos, sobretudo nas áreas metropolitanas de Estocolmo e Gotemburgo. Os preços da habitação continuam a aumentar não só em virtude de princípios de base válidos, tais como o crescimento do rendimento disponível, mas também devido a deficiências estruturais do mercado da habitação. A oferta de habitação é prejudicada pela utilização ineficaz do parque habitacional existente, pelo elevado grau de controlo das rendas, pela fraca concorrência no setor da construção e pela insuficiente disponibilidade de terrenos para construção, bem como pela lentidão e complexidade dos procedimentos de planeamento.

⁽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).

A atual estrutura do imposto sobre transações que incide nas mais-valias das vendas de bens imóveis limita o potencial para tornar mais eficiente a utilização do parque habitacional existente. As deficiências estruturais redundam num investimento insuficiente na habitação e na escassez generalizada de habitação, e contribuem para o aumento persistente dos seus preços. A falta de habitações disponíveis, a preços acessíveis, constitui ainda um fator de limitação da mobilidade no mercado de trabalho e um entrave à integração efetiva dos migrantes no mercado de trabalho. O Governo adotou algumas medidas, entre as quais o aumento do financiamento público para investimentos no setor da habitação e a simplificação de alguns procedimentos de planeamento. Em dezembro de 2015, um inquérito sobre a concorrência no setor da construção apurou uma série de medidas possíveis, tais como o reforço da transparência no domínio dos contratos de habitação social. No entanto, o Governo não realizou quaisquer progressos na reforma do sistema de fixação das rendas.

- (8) Pese embora o nível relativamente favorável do desempenho do investimento, a Suécia enfrenta desafios que se poderão repercutir negativamente na competitividade a longo prazo do país. As deficiências estruturais no mercado da habitação, em especial, prejudicam o investimento nesta área. O investimento em infraestruturas para melhorar a conectividade entre as zonas urbanas e no interior das mesmas não é suficiente, atendendo às limitações decorrentes da escassez de habitação.
- (9) A Suécia registou a queda mais acentuada do desempenho escolar de alunos de 15 anos de idade de todos os países da OCDE ao longo da última década no estudo PISA, tendo atualmente um desempenho abaixo da média da UE e da OCDE. A longo prazo, a deterioração dos resultados do ensino escolar poderá exercer pressão sobre a competitividade e a capacidade de inovação da Suécia. A existência de uma disparidade assinalável entre o desempenho dos alunos oriundos e não oriundos da imigração amplia ainda mais o desafio que se coloca à educação. Esta disparidade merece especial atenção devido ao grande número de jovens migrantes recém-chegados a integrar no sistema educativo. A falta de clareza dos mecanismos de financiamento das escolas, aliada ao acompanhamento irregular da utilização dos fundos aos diferentes níveis do sistema de ensino, impede que os recursos sejam utilizados de forma eficiente. O Governo disponibilizou financiamento suplementar para melhorar os resultados escolares e a equidade dos mesmos, e tem tomado medidas para integrar os migrantes recém-chegados no sistema de ensino.
- (10) O elevado afluxo de refugiados com que a Suécia se viu confrontada no ano passado tem uma série de consequências sociais e económicas para o país. Se bem que, a curto prazo, o afluxo de refugiados venha aumentar a despesa pública e gerar mais procura interna, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do sucesso da integração dos refugiados na sociedade e no mercado de trabalho, nomeadamente através do apoio educativo. Esta questão — que é uma das principais prioridades políticas tanto a nível da UE como a nível dos Estados-Membros — continuará a ser acompanhada de perto e analisada minuciosamente, inclusive no relatório de 2017 relativo à Suécia.
- (11) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Suécia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Suécia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para futuras decisões a nível nacional. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas na recomendação 1 abaixo.
- (12) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência, e entende ⁽¹⁾ que se prevê que a Suécia cumpra o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (13) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As suas recomendações, formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Fazer face ao aumento da dívida das famílias, ajustando os incentivos fiscais, em particular através de uma redução gradual da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre bens imóveis. Velar por que a autoridade macroprudencial esteja legalmente mandatada para aplicar de forma

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

oportuna medidas destinadas a salvaguardar a estabilidade financeira. Promover 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 estrutura do imposto sobre as mais-valias, a fim de fomentar as transações imobiliárias.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Áustria para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Áustria para 2016**

(2016/C 299/14)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Áustria como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Áustria foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pela Áustria para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Áustria não regista desequilíbrios macroeconómicos.

⁽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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 26 de abril de 2016, a Áustria apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e, em 27 de abril do mesmo ano, apresentou o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Estabilidade indica que o impacto orçamental decorrente do afluxo excecional de refugiados é significativo e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. De acordo com a Comissão, as despesas elegíveis adicionais elevaram-se a 0,09 % do PIB em 2015, estando atualmente estimadas em 0,26 % do PIB em 2016. Estes montantes representam uma revisão em alta das estimativas contidas no projeto de plano orçamental para 2016, no qual se previam despesas adicionais de cerca de 0,08 % do PIB e de 0,16 % do PIB, respetivamente, em 2015 e 2016. As disposições constantes do artigo 5.º, n.º 1, e do artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 têm em conta estas despesas adicionais, dado o afluxo de refugiados constituir um acontecimento excecional, o seu impacto nas finanças públicas da Áustria ser significativo e a sustentabilidade não ser posta em causa pela existência de um desvio relativamente à trajetória de ajustamento rumo ao objetivo orçamental a médio prazo. Em 2015, dado a Áustria se situar no seu objetivo orçamental a médio prazo, não recorreu à possibilidade de invocar um desvio temporário. Contudo, a fim de assegurar que possa beneficiar do mesmo desvio temporário que os países que ainda não atingiram o seu objetivo a médio prazo, a Áustria será autorizada a desviar-se do seu objetivo orçamental a médio prazo em 2016 e 2017 no montante considerado elegível para 2015. Relativamente a um eventual desvio adicional em 2016, será efetuada na primavera de 2017 uma avaliação final, que incluirá os montantes elegíveis, com base nos dados observados apresentados pelas autoridades austríacas.
- (6) A Áustria encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra transitória para a dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê que o défice nominal se deteriorará para 1,6 % do PIB em 2016 e, seguidamente, melhorará gradualmente até atingir 0,4 % do PIB em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental a médio prazo — um défice estrutural de 0,45 % do PIB até 2016, passando a um défice estrutural de 0,5 % do PIB a partir de 2017 — seja realizado a partir de 2018. Contudo, com base no saldo estrutural recalculado, o objetivo orçamental a médio prazo só será atingido a partir de 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 86,2 % em 2015, diminuindo gradualmente para 76,6 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um certo desvio em 2016. Todavia, caso o impacto adicional do afluxo excecional de refugiados projetado atualmente para 2016 seja igualmente excluído da avaliação, prevê-se que a Áustria respeite as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2016. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017. Contudo, o desvio projetado para 2017 deixará de ser significativo caso se tenha em conta o montante adicional, relacionado com o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados, que poderá ser concedido para 2016. A Áustria deverá respeitar a regra transitória para a dívida em 2016 e, após o termo do período de transição, a meta de redução da dívida para 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que existe o risco de a Áustria não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir a conformidade em 2016 e 2017.
- (7) A incidência orçamental da recente reforma fiscal continua a representar um elemento de incerteza. Ao tomar medidas destinadas a garantir a sustentabilidade orçamental, deverá ser tido em conta o facto de que, apesar das recentes reformas, a carga fiscal sobre o trabalho continua a ser elevada e a Áustria tem uma elevada carga fiscal em comparação com outros países europeus. Entretanto, não se recorre suficientemente a fontes de tributação

⁽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).

mais favoráveis ao crescimento, que permitem a redução da carga fiscal sobre o trabalho. A tomada de medidas destinadas a reduzir a carga fiscal sobre o trabalho, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos prejudiciais ao crescimento, contribuiria para resolver este problema.

- (8) Em 2015, a taxa de emprego das pessoas com idades compreendidas entre 55 e 64 anos era de 46,3 % (média da UE: 53,3 %), estando classificada em 19.ª posição face aos outros Estados-Membros. Estão em vigor desde 2014 medidas adicionais para aumentar a idade efetiva de reforma, que têm tido um certo êxito. Verificar-se-á futuramente se estas medidas conseguem inverter uma tendência segundo a qual a idade efetiva de reforma na Áustria se situa abaixo da média da União a médio prazo. Além disso, a duração da reforma está a aumentar, devido ao aumento da esperança de vida. A idade legal de reforma das mulheres será aumentada e alinhada apenas progressivamente com a dos homens, entre 2024 e 2033. Na Áustria, a idade legal da reforma não está relacionada com o aumento da esperança de vida. A Comissão estima que, em 2040, as despesas com pensões deverão aumentar em 0,8 % do PIB em comparação com 2013. A longo prazo (2060), as despesas com pensões deverão aumentar em 0,5 % do PIB. Do mesmo modo, as despesas com o setor da saúde deverão aumentar, entre 2013 e 2040, em 1 % do PIB, e em 1,3 % do PIB em 2060. Esta situação, juntamente com o aumento projetado das despesas com cuidados continuados, constitui um risco médio para a sustentabilidade orçamental austríaca.
- (9) Os mecanismos orçamentais entre os diversos níveis administrativos (federal, estadual e local) são complexos e as responsabilidades em matéria de receitas e despesas não estão alinhadas em muitos domínios, como o setor da saúde. Embora, de acordo com os dados da OCDE de 2014, as administrações subnacionais tenham responsabilidades políticas que se traduzem em despesas das administrações públicas correspondentes a 16 % do PIB, a percentagem de impostos a nível subnacional é apenas de cerca de 2 % do PIB. Estes fatores de complexidade são onerosos e podem reduzir a disciplina orçamental. A repartição das receitas entre os três níveis administrativos está atualmente a ser negociada para o período com início em 2017, constituindo assim uma oportunidade para abordar esta questão.
- (10) A Áustria tem tradicionalmente uma das taxas de desemprego mais baixas da União. No entanto, esta taxa tem vindo a aumentar desde 2011, tendo atingido 5,7 % em 2015. A taxa de desemprego juvenil é também reduzida: 10,6 % das pessoas ativas com idades compreendidas entre 15 e 24 anos em 2015. A Áustria tem também uma elevada taxa de emprego. No entanto, apesar de a taxa de emprego feminina ser de 70,2 %, acima da média da UE, uma proporção relativamente elevada das mulheres trabalha a tempo parcial, devido a obrigações de guarda de crianças ou de idosos. Esta situação contribui para uma das maiores disparidades salariais entre os géneros na União e um elevado diferencial de pensões entre homens e mulheres. Para os trabalhadores mais velhos (55-64 anos), a taxa de emprego está aquém da média da UE.
- (11) A Áustria já ultrapassou os seus objetivos nacionais no quadro da estratégia «Europa 2020» no domínio da educação. Em 2015, a taxa de abandono escolar precoce foi de 7,3 % e a taxa de conclusão do ensino superior foi de 38,7 %. Contudo, os resultados escolares dependem em grande medida do contexto socioeconómico. A mobilidade entre gerações no setor da educação é uma das mais baixas de todos os países da OCDE para os quais existem dados disponíveis. A taxa de abandono escolar dos alunos oriundos da imigração é superior ao triplo da taxa dos que não são oriundos da imigração, existindo um desafio adicional para integrar nos sistemas de educação e de formação os refugiados e migrantes jovens em idade de escolaridade obrigatória e superior.
- (12) Embora se verifiquem desafios para os bancos austríacos nos mercados interno e externo, a supervisão a nível nacional e europeu contribuiu para evitar que os riscos deteriorassem a qualidade dos ativos da Europa Central, Oriental e do Sudeste. Relativamente à reestruturação e liquidação das instituições financeiras em dificuldades, esses riscos orçamentais já foram tidos em conta no âmbito das finanças públicas. Apesar de não poderem ser excluídos riscos adicionais, estes parecem limitar-se a questões patrimoniais relativas a algumas instituições específicas.
- (13) A Áustria tem uma taxa de investimento mais elevada do que a média da UE para todas as componentes do PIB, com exceção do setor da habitação. No entanto, o investimento na Áustria tem sido fraco desde 2012, apesar da liquidez sólida das empresas e das condições de financiamento favoráveis. A fim de incentivar o investimento e o crescimento, deverão ser eliminados as complexidades e os obstáculos administrativos. Por exemplo, os entraves regulamentares e os encargos administrativos no domínio da prestação de serviços não são propícios à criação de novas empresas. Relativamente aos obstáculos à criação de empresas interdisciplinares, tal como referido nas recomendações específicas por país de 2015, a Áustria começou a ponderar a introdução de melhorias, mas ainda não foram tomadas quaisquer decisões. No domínio dos serviços às empresas, verificam-se desafios específicos resultantes de requisitos restritivos em matéria de autorização, e relativamente a determinadas profissões, de limitações em matéria de forma jurídica e de participação acionista, o que acarreta um dinamismo fraco dos mercados e um crescimento negativo da produtividade. O plano de ação apresentado pela Áustria em resultado da avaliação mútua do acesso e exercício de profissões regulamentadas propõe apenas um número limitado de medidas, existindo todavia uma clara margem de manobra para propostas mais ambiciosas.

- (14) O elevado afluxo de refugiados verificado no ano passado acarreta uma série de consequências sociais e económicas para a Áustria. Apesar de, a curto prazo, o afluxo de refugiados dever aumentar as despesas públicas e criar procura interna adicional, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do êxito da integração dos refugiados no mercado de trabalho e a nível social, nomeadamente através de apoio educacional. Esta questão está no topo da agenda política, tanto a nível da União como a nível dos Estados-Membros, e será acompanhada e analisada de perto, inclusive no relatório de 2017 relativo à Áustria.
- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Áustria, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Áustria em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Áustria, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, ao facultar um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (16) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que a Áustria tome, em 2016 e 2017, medidas no sentido de:

1. Assegurar que o desvio em relação ao objetivo orçamental a médio prazo em 2016 e 2017 se limita ao montante relacionado com o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados em 2015 e, para esse fim, conseguir um ajustamento orçamental anual de 0,3 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental a médio prazo seja respeitado mediante um esforço menor. Garantir a sustentabilidade dos sistemas de pensões e de saúde, mediante a associação da idade legal de reforma à esperança de vida. Simplificar, racionalizar e reorganizar as relações e responsabilidades orçamentais entre os diferentes níveis administrativos.
2. Melhorar a participação das mulheres no mercado de trabalho. Tomar medidas para melhorar os resultados escolares dos jovens desfavorecidos, em especial dos jovens oriundos da imigração.
3. Reduzir, no domínio dos serviços, as barreiras administrativas e regulamentares ao investimento, tais como requisitos de autorização restritivos e limitações em matéria de forma jurídica e participação acionista, bem como os obstáculos à criação de empresas interdisciplinares.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslováquia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2016**

(2016/C 299/15)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Eslováquia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Eslováquia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pela Eslováquia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020».

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.1997, 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a Eslováquia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Eslováquia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê melhorar o défice nominal para -1,9 % do PIB em 2016 e posteriormente para -1,3 % do PIB em 2017. De acordo com o Programa de Estabilidade, o objetivo a médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — será alcançado em 2019. O Programa de Estabilidade prevê que o rácio dívida pública/PIB atinja um nível de 52,9 % em 2016, e continue a diminuir gradualmente para 47,3 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. No entanto, as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a Eslováquia está em risco de desvio em relação ao ajustamento orçamental a médio prazo em 2016, embora deva ser capaz de respeitar a recomendação de ajustamento para 2017, se não houver alteração das políticas. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho entende que a Eslováquia deverá cumprir de modo geral as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, serão necessárias medidas adicionais para assegurar o cumprimento em 2016. Para o efeito, será crucial a adoção há muito adiada de limites vinculativos em matéria de despesa e a execução do programa de otimização dos recursos, para aumentar a eficiência da despesa pública, com revisões planeadas da despesa em certos domínios.
- (6) A sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas na Eslováquia continua a ser um desafio. Tal deve-se principalmente ao aumento previsto das despesas relacionadas com o envelhecimento nas áreas da saúde e das pensões. Prevê-se que o aumento da despesa eslovaca com as pensões até 2060 seja um dos mais acentuados na União, devido ao envelhecimento da população. A idade legal de reforma na Eslováquia é comparativamente baixa, em parte devido a fatores relacionados com a esperança de vida. A despesa com a saúde constitui a principal componente dos custos relacionados com o envelhecimento da população. A despesa com a saúde pública deverá crescer substancialmente a longo prazo, embora a partir de um nível relativamente baixo. Apesar de se terem verificado algumas melhorias, os indicadores da saúde continuam muito baixos na Eslováquia. O Governo tem tomado medidas tanto a nível do regime de internamento como do regime ambulatorio, para melhorar a relação custo-eficácia no setor da saúde. Prosseguem igualmente os esforços para implementar um modelo integrado de cuidados de saúde. O êxito desta reforma dependerá grandemente do envolvimento das principais partes interessadas, da integração dos centros de saúde e hospitais e da disponibilização de pessoal adequado. Apesar das medidas adotadas para limitar a acumulação de dívida nos hospitais públicos, muitos ainda se encontram numa situação financeira difícil. Inverter totalmente a tendência negativa de despesa implica vários desafios, como reestruturar a capacidade hospitalar, introduzir um sistema convencionado de preços e aumentar a concorrência da contratação pública no domínio da saúde. No que diz respeito aos cuidados ambulatorios, a fraca intervenção dos médicos de clínica geral na seleção dos doentes que recorrem aos tratamentos especializados deve-se em parte à insuficiente repartição de competências entre os clínicos gerais e os especialistas e favorece o recurso a cuidados especializados mais dispendiosos. Em matéria de fiscalidade, as medidas adotadas pelo Governo para combater a fraude fiscal ajudaram a melhorar a cobrança de impostos, em especial no domínio do imposto sobre o valor acrescentado (IVA). No entanto, o fosso do IVA é ainda elevado, revelando um desafio por resolver em matéria de cumprimento. A forte ênfase dada à cobrança do IVA nos últimos anos desviou a atenção de outras áreas fiscais importantes, como a tributação do rendimento. Além disso,

⁽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).

a concentração de esforços nas auditorias não permitiu desenvolver outras funções da administração tributária, como a cobrança de dívidas fiscais. Tal sugere que existe margem para melhorar a afetação de recursos no sistema fiscal. Não foi ainda desenvolvida uma estratégia para definir os objetivos de conformidade.

- (7) Apesar das melhorias registadas no mercado de trabalho resultantes da boa recuperação económica e das recentes medidas estratégicas, o desemprego de longa duração continua a ser um problema. A taxa de desemprego de longa duração permanece uma das mais elevadas da União (7,6 % contra 4,3 % em toda a União, no terceiro trimestre de 2015). Afetada é sobretudo a população cigana marginalizada, os trabalhadores pouco qualificados e os jovens. Foram adotadas medidas para reduzir o desemprego através do ensino e formação profissional, da criação de empregos subsidiados e da orientação vocacional. No entanto, o êxito da execução de muitas destas medidas dependerá da capacidade dos serviços públicos de emprego. Não obstante a reorganização do Serviço Central do Trabalho e da melhoria do acesso à formação, é ainda difícil garantir um apoio personalizado aos desempregados de longa duração e aos grupos vulneráveis. A participação da população cigana no mercado de trabalho eslovaco continua a ser muito reduzida e os progressos para aumentar a sua taxa de emprego são lentos. Os baixos níveis de educação e qualificação e a discriminação são fatores que influenciam essa fraca participação no mercado de trabalho. A reduzida taxa de emprego das mulheres em idade fértil reflete a concessão de longos períodos de licença parental (até três anos), a falta de serviços de acolhimento de crianças, em especial com menos de três anos, os elevados custos desses serviços e o recurso limitado a horários de trabalho flexíveis. Além disso, persistem as disparidades regionais: a taxa de desemprego é duas vezes mais elevada no leste da Eslováquia do que em Bratislava. Em matéria de gestão dos serviços relacionados com o mercado de trabalho, as medidas tomadas nos últimos meses não garantem uma abordagem adequada para superar os desafios estruturais do mercado de trabalho eslovaco.
- (8) O sistema de ensino não está suficientemente orientado para aumentar o potencial económico da Eslováquia. Os resultados escolares são baixos pelos padrões internacionais e deterioraram-se ainda mais. Esta situação fica, em grande medida, a dever-se à inadequada formação dos professores e à fraca atratividade da profissão docente. Apesar do aumento salarial de 4 % em 2016, os baixos salários e a insuficiente formação prática dos professores são alguns dos fatores que tornam esta profissão pouco atraente para os jovens. A legislação contra a segregação recentemente adotada carece ainda de implementação para poder gerar uma mudança positiva e aumentar a participação da população cigana no ensino regular, incluindo pré-escolar.
- (9) A administração pública continua a ser ineficiente. Não existe uma coordenação eficaz devido à fragmentação e à organização rígida da administração pública. A adoção da Estratégia para a Gestão dos Recursos Humanos, em outubro de 2015, constitui um avanço positivo. No entanto, não foi ainda adotada a nova Lei da Função Pública, que é uma condição prévia para o êxito da sua execução. O Governo tomou várias medidas para combater a corrupção, mas o seu impacto tem sido, até à data, reduzido. Em especial, a Eslováquia tem pouca experiência em prática processual penal e repressão de casos de corrupção, incluindo atos ilícitos no domínio da contratação pública. Foram encurtados os procedimentos de licenciamento para a construção de grandes projetos de investimento e infraestruturas. Uma governação não consolidada, uma definição pouco rigorosa dos procedimentos de contratação pública, a falta de profissionalismo, os conflitos de interesses, os cadernos de encargos «feitos à medida» e a aplicação excessiva de critérios de adjudicação baseados no preço mais baixo limitam a qualidade dos concursos. As falhas da contratação pública são há muito tempo consideradas uma das causas das ineficiências na atribuição dos recursos públicos. As frequentes alterações legislativas e os pesados procedimentos e requisitos administrativos prejudicam as empresas na Eslováquia. As fortes barreiras administrativas e regulamentares impostas a certos serviços profissionais e indústrias de rede, as insuficiências em alguns domínios, nomeadamente no cumprimento dos contratos e na resolução de insolvências, e os velhos problemas de qualidade do sistema judicial prejudicam o ambiente empresarial e desencorajam o investimento. Foram tomadas algumas medidas para facilitar a atividade empresarial, como a criação do Centro para a Melhor Regulamentação, criado em outubro de 2015, e o lançamento do Centro Nacional da Empresa, no início de 2016. Contudo, foi adiada a adoção da Lei das Pequenas Empresas no âmbito da Estratégia de Desenvolvimento das PME.
- (10) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Eslováquia, que foi publicada no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Eslováquia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Eslováquia, mas também a sua conformidade com as regras e

orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE integrando o seu contributo nas futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.

- (11) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Eslováquia tome medidas no sentido de:

1. Realizar um ajustamento orçamental anual de 0,25 % do PIB ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e de 0,5 % do PIB em 2017. Melhorar a relação custo-eficácia do sistema de saúde. Tomar medidas para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais.
2. Melhorar a adoção de medidas ativas de emprego dirigidas aos desempregados de longa duração e outros grupos desfavorecidos, inclusive através de serviços personalizados e de formação específica. Facilitar o emprego das mulheres, em particular alargando a oferta de serviços de acolhimento de crianças com qualidade e a preços acessíveis. Melhorar os resultados escolares, reforçando a atratividade da profissão docente e a participação das crianças ciganas no ensino regular desde tenra idade.
3. Consolidar a governação, evoluir de uma contratação pública baseada unicamente no preço para uma contratação pública que valorize a qualidade, e melhorar a perseguição judicial das práticas ilícitas neste domínio. Reforçar a transparência, a qualidade e a eficácia da gestão dos recursos humanos na administração pública, em especial através da adoção de uma nova lei da função pública, e a eficácia do sistema judicial. Adotar um plano abrangente que permita eliminar as barreiras regulamentares e administrativas que afetam as empresas.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Irlanda para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Irlanda para 2016**

(2016/C 299/16)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Irlanda como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Irlanda foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pela Irlanda para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Irlanda regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, é essencial combater o problema do elevado volume da dívida externa líquida, bem como a dívida pública e privada, uma vez que constituem fatores de vulnerabilidade, não obstante as melhorias registadas.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a Irlanda apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, a Irlanda está sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória respeitante à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, baseado num cenário de políticas inalteradas, o Governo prevê melhorias progressivas do saldo nominal até alcançar um excedente de 0,4 % do PIB em 2018. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo revisto — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — será atingido em 2018. Todavia, a variação anual do saldo estrutural recalculado ⁽²⁾ de 0,1 % do PIB em 2016 não assegura progressos suficientes em direção ao objetivo orçamental de médio prazo. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá descer para 88,2 % em 2016 e continuar a diminuir para 85,5 % em 2017. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. No entanto, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um certo desvio em relação ao ajustamento orçamental recomendado em 2016, projetando-se que a Irlanda o respeite em 2017, com base num cenário de políticas inalteradas. Prevê-se que a Irlanda irá cumprir a regra transitória respeitante à dívida em 2016 e 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho entende que a Irlanda deverá cumprir de modo geral as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, serão necessárias medidas suplementares a fim de assegurar a conformidade em 2016.
- (6) Os esforços tendentes a alargar a base tributária foram limitados e as recentes medidas fiscais têm-se centrado em reduções e isenções. Deverão realizar-se novos progressos no sentido de aumentar a eficiência do sistema fiscal e de o tornar mais favorável ao crescimento. As autoridades irlandesas aplicam um programa evolutivo de análise das despesas fiscais, cujos resultados são publicados num relatório anual. Todavia, esse processo de análise não engloba as despesas fiscais relacionadas com o IVA, sendo ainda possível alargar a base tributária através de um aumento dos impostos que induzem menos distorções.
- (7) O sistema de saúde continua a enfrentar desafios fundamentais em domínios como a relação custo-eficácia, a igualdade de acesso e a sustentabilidade. Algumas vertentes específicas das reformas têm vindo a avançar, mas as despesas em matéria de produtos farmacêuticos, devido nomeadamente aos elevados custos dos medicamentos patenteados, continuam a afetar a relação custo-eficácia. Os sistemas de gestão financeira e de informação continuam a ser pouco robustos e subsiste o problema da desigualdade de acesso aos cuidados de saúde primários. Aproximadamente 40 % da população têm acesso gratuito a médicos generalistas, devendo o resto da população suportar na íntegra os respetivos custos. Paira uma significativa incerteza em torno da reforma geral do sistema de saúde, uma vez que o modelo de seguro de saúde universal está num impasse.
- (8) Impõe-se responder às necessidades no domínio das infraestruturas, a fim de promover um crescimento equilibrado e sustentável no futuro. Após ter atingido um pico de 5,2 % do PIB em 2008, o investimento público diminuiu para um baixo nível de 1,8 % do PIB em 2013, assistindo-se a uma ligeira retoma em 2014, quando se situava ainda claramente abaixo da média da UE. Além disso, a crise parece ter conduzido a uma reorientação estrutural na composição das despesas públicas, em detrimento do investimento e a favor das despesas correntes. Em 2010-2013, as despesas de capital corresponderam, em média, a apenas 4,8 % do total, o que representa menos de metade da média a longo prazo no período 1995-2008. Um investimento público drasticamente

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

reduzido ao longo de sete anos teve um impacto negativo na qualidade e na adequação das infraestruturas, bem como no apoio do Estado a favor dos investimentos incorpóreos. Verificam-se grandes deficiências nos domínios da habitação, da água, dos transportes públicos e da capacidade de atenuação das alterações climáticas. Atualmente, a procura de nova habitação excede em grande medida a oferta nas principais zonas urbanas do país. Em consequência, os preços dos imóveis para habitação e as rendas nas zonas urbanas cresceram acentuadamente em 2014, tendo esse crescimento abrandado em 2015. Atualmente, não existem quaisquer elementos que apontem para uma sobreavaliação, mas os condicionalismos que restringem o setor da construção e a oferta de habitação, nomeadamente alguns relacionados com as infraestruturas públicas, poderão gerar riscos de desequilíbrios se não forem resolvidos. A reorientação das despesas públicas afetou também o apoio do setor público à I&D e à inovação, que, em 2014, se situava abaixo dos níveis registados em 2007. Atualmente, em termos de despesas públicas consagradas à I&D enquanto percentagem do PIB, a Irlanda ocupa o 22.º lugar na União. Esta situação tem um impacto negativo na competitividade das PME.

- (9) O desemprego diminuiu para níveis inferiores à média da UE e, em março de 2016, cifrava-se em 8,6 %. Todavia, o desemprego de longa duração e a baixa intensidade de trabalho das famílias continuam a ser motivo de preocupação. Em especial, embora a taxa de desemprego de longa duração tenha baixado nos últimos anos, a proporção de desempregados de longa duração continua a ser elevada, representando 56,3 % no quarto trimestre de 2015, acima da média da UE (48,3 %). Em 2014 (últimos dados comparáveis), a percentagem da população que vive em famílias com muito baixa intensidade de trabalho era a mais elevada da UE, ascendendo a 21,1 %, sendo este problema particularmente acentuado a nível das famílias monoparentais. A proporção de crianças (com idades compreendidas entre 0 e 17 anos) em risco de pobreza ou de exclusão social diminuiu para 30,3 % em 2014, mas continua a ser superior à média da UE (27,8 %). No caso das famílias monoparentais, esta proporção (62,5 % em 2014) é muito mais elevada do que a média da UE (48,2 %).
- (10) A Irlanda procedeu ao lançamento progressivo do programa Jobpath, destinado a responder às necessidades dos desempregados de longa duração, e tem vindo a desenvolver uma estratégia de ativação com vista a encorajar as pessoas com capacidade e vontade de desempenhar um papel mais ativo no mercado de trabalho. O desafio continua a consistir em alargar os serviços de apoio em matéria de emprego às pessoas que estão tradicionalmente excluídas do mercado de trabalho, nomeadamente as pessoas com deficiência, bem como as pessoas que cuidam de familiares. De modo geral, o sistema de segurança social tem funcionado bem para conter os efeitos da crise em termos de pobreza e desigualdade, mas subsistem obstáculos ao crescimento inclusivo. Foram alcançados alguns progressos na redução progressiva das prestações sociais, mas persistem preocupações quanto a ciclos viciosos de inatividade no que respeita a determinadas famílias. Em percentagem dos salários, os custos líquidos dos serviços de acolhimento de crianças na Irlanda figuram entre os mais elevados da União, correspondendo aos mais elevados custos para as famílias monoparentais e aos segundos mais elevados para os casais. Subsistem preocupações quanto à qualidade dos serviços de acolhimento de crianças. Por exemplo, em 2014, a percentagem de licenciados que trabalhavam no setor da educação e acolhimento na primeira infância (15 %) continuava a ser nitidamente inferior ao nível recomendado. Perdura o problema da inadequação das competências e passou a haver escassez de competências nalguns domínios, ao passo que as oportunidades em termos de reconversão e requalificação continuam a ser insuficientes, podendo a diminuição das despesas consagradas à educação vir a ter um impacto negativo sobre o desempenho escolar no futuro.
- (11) O elevado endividamento do setor privado reflete o facto de se continuarem a colocar problemas quanto à imparidade dos empréstimos. No final de junho de 2015, a dívida não consolidada do setor privado ascendia a 266,3 % do PIB, nitidamente acima da média da área do euro. Apesar de o rácio de crédito em risco ter vindo a diminuir graças à retoma económica e às atividades de reestruturação, no final de 2015 continuava a ser um dos mais elevados da área do euro, correspondendo a mais de 16 % da totalidade dos empréstimos concedidos pelos bancos nacionais. Além disso, 14,7 % dos créditos hipotecários registavam pagamentos em atraso no final de 2015, ao passo que as dívidas com atrasos de mais de dois anos representavam quase 10 % do saldo total dos empréstimos hipotecários. Embora tenham sido alcançados progressos, a maior parte da reestruturação dos créditos hipotecários é temporária, evidenciando um risco de novo incumprimento, nomeadamente em caso de deterioração macroeconómica ou choque externo. Os empréstimos no domínio dos imóveis comerciais detidos pelos bancos nacionais e os empréstimos às PME e a outras empresas também continuam a ser fonte de preocupação, com rácios de crédito em risco de 37,3 % e 13,8 %, respetivamente. Embora tenham sido realizados progressos, a reestruturação sustentável destas contas exigirá ainda muito mais tempo e esforços suplementares. Os processos de insolvência das pessoas singulares, de falência e de *examinership* (proteção judicial ao abrigo da legislação irlandesa para empresas em dificuldade) e outros meios de remissão parcial da dívida destinados a restabelecer a viabilidade financeira das famílias e das empresas continuam a não ser utilizados numa medida suficiente. A introdução do registo central dos créditos tem sido morosa, não obstante o facto de ser essencial para apoiar a concessão prudente de empréstimos.
- (12) Foi promulgada a lei sobre a regulamentação dos serviços jurídicos (*Legal Services Regulation Act*) de 2015 mas, já numa fase adiantada do processo, foram feitas concessões às profissões forenses, que reduziram numa medida significativa as ambições inicialmente visadas por esta reforma. A aplicação do novo quadro encontra-se ainda numa fase inicial, pelo que é ainda prematuro estar plenamente confiante de que irá promover a concorrência e

reduzir os custos. Os serviços jurídicos têm implicações para todos os setores da economia e o seu custo tem um impacto na competitividade da Irlanda. Uma redução efetiva dos custos só será possível se as disposições destinadas a promover a concorrência e a conter os custos desse quadro regulamentar projetado se tornarem lei na sequência de processos de consulta pública ou forem incorporadas na regulamentação a emitir pela autoridade reguladora dos serviços jurídicos.

- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Irlanda, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Irlanda em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Irlanda, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, assegurando o contributo desta última para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (14) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (15) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 e 3 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Irlanda tome medidas no sentido de:

1. Na sequência da correção da situação de défice excessivo, alcançar um ajustamento orçamental anual correspondente a 0,6 % do PIB em direção à consecução do objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e em 2017. Utilizar as receitas extraordinárias resultantes das condições financeiras e económicas favoráveis, bem como da alienação de ativos, para acelerar a redução da dívida. Atenuar a vulnerabilidade face às flutuações e aos choques económicos, em especial através do alargamento da base tributária. Reforçar a qualidade das despesas, nomeadamente melhorando a relação custo-eficácia dos cuidados de saúde e atribuindo prioridade às despesas públicas em capital consagradas à I&D e às infraestruturas públicas, em especial no domínio dos transportes, serviços de abastecimento de água e habitação.
2. Expandir e acelerar a aplicação de políticas de ativação com vista a aumentar a intensidade de trabalho das famílias e a combater o risco de pobreza infantil. Prosseguir as medidas destinadas a incentivar o emprego através da retirada progressiva das prestações sociais e dos pagamentos suplementares. Melhorar a prestação de serviços de acolhimento de crianças de qualidade, a tempo inteiro e a preços acessíveis.
3. Ultime soluções de reestruturação duradouras para reduzir o crédito em risco e assegurar a sustentabilidade da dívida das famílias, bem como para incentivar os mutuantes a proceder à remissão da dívida de empresas excessivamente endividadas, mas viáveis. Acelerar a introdução progressiva de um registo central dos créditos plenamente operacional que englobe todas as categorias de credores e devedores.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Lituânia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Lituânia para 2016**

(2016/C 299/17)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, 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 sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Lituânia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Lituânia em resposta às recomendações específicas por país adotadas em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a Lituânia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) Foram dirigidas recomendações específicas por país no âmbito da programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) No seu Programa de Estabilidade para 2016, a Lituânia solicitou autorização para um desvio temporário de 0,6 % do PIB em relação à trajetória de ajustamento exigida com vista a alcançar o objetivo de médio prazo em 2017, para ter em conta as importantes reformas estruturais planeadas que deverão ter um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Todavia, na pendência de um acordo final, subsiste a incerteza quanto ao conjunto de medidas de reforma e à respetiva implementação. Por conseguinte, embora a Lituânia disponha de margem de manobra orçamental suficiente para beneficiar de um desvio temporário, não parece preencher os critérios de elegibilidade relacionados com a implementação da reforma para fazer uso da cláusula das reformas estruturais. Além disso, atualmente não é possível avaliar a plausibilidade dos efeitos da reforma previstos pelo Governo. Por conseguinte, o ajustamento necessário para alcançar o objetivo de médio prazo em 2017 não reflete ainda o impacto destas reformas.
- (6) A Lituânia encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê melhorar o saldo nominal passando de um défice de 0,8 % do PIB em 2016 para um excedente de 0,9 % do PIB em 2019. O saldo estrutural (recalculado ⁽²⁾) deverá manter-se acima do objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 1 % do PIB em termos estruturais — em 2016 e nos anos seguintes. A trajetória de ajustamento incorpora a reforma sistémica do sistema de pensões em 2016, mas não reflete a reforma estrutural planeada em 2017. De acordo com o Programa de Estabilidade, prevê-se que o rácio da dívida pública/PIB diminua de 39,9 % do PIB em 2016 para 35,7 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. As medidas necessárias para apoiar os objetivos em matéria de défice planeados a partir de 2018 não foram ainda suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá ser de -1,2 % do PIB em 2016, podendo ser considerado próximo do objetivo orçamental de médio prazo, e de -0,8 % em 2017, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a Lituânia deverá cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (7) A diminuição da população ativa, causada pelo envelhecimento, uma situação sanitária deficiente e uma importante emigração em termos líquidos podem ser prejudiciais para o potencial de crescimento da Lituânia e, em última análise, para a sua trajetória de convergência futura, pondo em risco a sustentabilidade dos seus sistemas de pensões e de cuidados de saúde a longo prazo. A perda cumulativa da população ativa em 2030 é estimada em 35 %. Se não for invertida, essa tendência porá em risco a disponibilidade de mão de obra adequada, a sustentabilidade do crescimento económico a longo prazo e dos sistemas de segurança social, nomeadamente do sistema de pensões.
- (8) As atuais tendências demográficas apontam para a necessidade de uma reforma abrangente do sistema de pensões na Lituânia que aborde a sustentabilidade a médio prazo e os riscos de adequação do atual sistema de pensões. O nível de pobreza dos idosos na Lituânia é dos mais elevados da União. No entanto, não existe atualmente qualquer mecanismo de indexação em vigor para as pensões pagas pelo setor público e as despesas relativas às pensões da segurança social são relativamente baixas. O Parlamento não adotou ainda o projeto de lei proposto pelo Governo para introduzir um mecanismo de indexação, ligar a idade da reforma à evolução da esperança de vida após 2026 e melhorar a forma como a parte de base da pensão da segurança social é financiada.

⁽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 estrutural recalculado pela Comissão com base nas informações do Programa de Estabilidade e seguindo a metodologia comumente acordada.

- (9) Na Lituânia, os resultados em matéria de saúde figuram entre os mais pobres da União Europeia. Em especial, a taxa de mortalidade da população entre os 20 e os 64 anos de idade é a mais elevada da União, o que tem um impacto importante no potencial de mão de obra disponível e na produtividade do trabalho. As deficiências no sistema de saúde incluem uma dependência excessiva da prestação de cuidados de saúde a doentes internados e baixas despesas com a prevenção e a saúde pública. É necessário dar resposta à tendência demográfica negativa.
- (10) É importante que a Lituânia reforce o investimento em capital humano, de forma a contrariar alguns dos efeitos negativos da redução da sua população ativa e apoiar a transição do país para uma economia de maior valor acrescentado. Embora o nível educacional tenha aumentado, a proporção de alunos com insuficientes competências básicas é elevada. Devem ser envidados esforços para garantir um ensino de elevada qualidade, crucial para combater o insucesso escolar e as lacunas educativas. Além disso, existem insuficiências ao nível da qualidade da docência no ensino superior e da sua capacidade para fomentar a inovação. O nível persistentemente baixo de participação na educação de adultos está a comprometer os esforços para melhorar a qualidade do capital humano e aumentar a produtividade. Existem sinais de que começa a surgir uma escassez de competências em determinados setores da economia. Prevê-se que esta escassez venha a agudizar-se futuramente. O forte aumento dos salários e um abrandamento do crescimento da produtividade podem enfraquecer a competitividade dos custos. É, por conseguinte, importante melhorar a relevância do ensino para o mercado de trabalho, racionalizar a estrutura e o financiamento do sistema educativo, promover a aprendizagem ao longo da vida e melhorar a orientação e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. A Lituânia esforçou-se por melhorar as suas medidas ativas a nível do mercado de trabalho e outros serviços de apoio aos candidatos a emprego, mas ainda há margem para melhorar a orientação para grupos específicos, em especial os desempregados de longa duração e as pessoas que não dispõem das competências necessárias. As despesas com medidas ativas eficazes do mercado de trabalho continuam a ser limitadas e as redes de segurança social na Lituânia são fracas. Cerca de 27 % da população do país encontram-se em risco de pobreza ou de exclusão social e a desigualdade de rendimentos é uma das mais elevadas na União. O Governo pretende melhorar a cobertura e a adequação dos sistemas de prestações de desemprego e assistência social, mas ainda não foi adotada a legislação pertinente.
- (11) Está a ser debatida no Parlamento uma revisão completa do Código do Trabalho e do modelo social. O objetivo é aumentar a flexibilidade das relações do mercado de trabalho e garantir maior segurança, mas há que adotar ainda a legislação pertinente. São importantes para tal a participação dos parceiros sociais na implementação da reforma e um diálogo social mais amplo.
- (12) O investimento recuperou lentamente desde o início da crise económica e beneficiará do apoio dos fundos europeus estruturais e de investimento nos próximos anos. No entanto, a adoção e absorção de novas tecnologias não se propagou por toda a economia e a inovação é reduzida, impedindo o crescimento da produtividade. O investimento privado em investigação e inovação foi igualmente baixo, possivelmente devido à insuficiência de incentivos à investigação e inovação por parte das empresas e à cooperação entre os setores público e privado. O reforço do investimento privado poderá atenuar os riscos relacionados com o facto de o investimento público da Lituânia em investigação e inovação depender dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. O sistema de ensino superior revela insuficiências nos resultados em matéria de qualidade e inovação, com níveis limitados de cooperação com universidades estrangeiras e centros de investigação. O sistema de investigação e inovação é fragmentário e caracteriza-se por sobreposições e duplicações. Esta situação impede a Lituânia de atingir a massa crítica de investigação e desenvolvimento necessária para aumentar o conhecimento inovador. Os incentivos à inovação e cooperação entre universidades e empresas devem ser reforçados, nomeadamente através do desenvolvimento e do investimento em capital humano, suscetível de aumentar o nível das transferências de tecnologia para a economia real. A melhoria da capacidade limitada das empresas lituanas para absorver os conhecimentos externos e aplicá-los para fins comerciais aumentaria o nível de inovação.
- (13) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Lituânia, que publicou no relatório relativo à Lituânia de 2016. A Comissão avaliou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Lituânia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Lituânia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE,

dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante o contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.

- (14) À luz dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Lituânia tome medidas no sentido de:

1. Garantir que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo se limite ao autorizado no contexto da reforma sistémica do regime de pensões em 2016 e 2017. Reduzir a carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos prejudiciais para o crescimento e melhorar o cumprimento das obrigações fiscais, em particular no domínio do IVA.
2. Reforçar o investimento em capital humano e dar resposta à escassez de competências, melhorando a relevância do ensino para o mercado de trabalho e promovendo a qualidade do ensino e a educação de adultos. Reforçar a cobertura e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. Reforçar o papel dos mecanismos de diálogo social. Melhorar o desempenho do sistema de cuidados de saúde, reforçando os cuidados ambulatoriais, a prevenção de doenças e a promoção da saúde. Melhorar a cobertura e a adequação dos sistemas de prestações de desemprego e assistência social.
3. Tomar medidas para aumentar a produtividade e melhorar a adoção e a aplicação de novas tecnologias em toda a economia. Melhorar a coordenação das políticas de inovação e incentivar o investimento privado, nomeadamente através do desenvolvimento de meios alternativos de financiamento.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia para 2016**

(2016/C 299/18)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Roménia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Roménia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Roménia em resposta às recomendações específicas por país que lhe foram dirigidas, adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015, e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia Europa 2020. O relatório também incluía a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Roménia não regista desequilíbrios macroeconómicos.
- (3) Em 28 de abril de 2016, a Roménia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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).

- (4) As recomendações específicas por país foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O terceiro programa de assistência financeira à balança de pagamentos (2013-2015) terminou em setembro de 2015, sem que tivesse sido realizada a sua apreciação. A terceira missão de análise formal (16-30 de junho de 2015) para avaliar a implementação das condições do programa não foi concluída. Embora tenham sido realizados progressos em vários domínios, os resultados atuais e passados do programa viram-se comprometidos em domínios estratégicos fundamentais. A supervisão pós-programa teve início em 1 de outubro de 2015 e continuará até que sejam reembolsados pelo menos 70 % do empréstimo concedido ao abrigo do primeiro programa de apoio à balança de pagamentos, ou seja, pelo menos 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 2016, o Governo prevê uma deterioração do saldo nominal de -0,7 % do PIB em 2015 para -2,9 % do PIB em 2016 e 2017. O saldo estrutural também deverá sofrer uma deterioração. O programa prevê um afastamento do objetivo orçamental a médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — atingido em 2014 e 2015, não estando previsto um retorno a esse objetivo durante o período do programa. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se abaixo de 40 % no decurso do programa. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2016 e ligeiramente favorável para 2017. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe um risco de desvio significativo em 2016 e, num cenário de políticas inalteradas, em 2017. Além disso, as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão projetam um défice das administrações públicas de 3,4 % do PIB em 2017, o que excede o valor de referência de 3 % do PIB estabelecido no Tratado. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho é de opinião de que há o risco de a Roménia não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, será necessário adotar medidas adicionais para garantir o seu cumprimento em 2016 e 2017.
- (7) O quadro orçamental na Roménia contém disposições sólidas, mas que, na prática, não são aplicadas de forma eficaz. Nenhuma das recentes medidas orçamentais que aumentam o défice foi iniciada e adotada como parte do processo orçamental normal. Em 2015, não foi cumprido o requisito de incluir uma avaliação de impacto verificada pelo ministério das Finanças para as novas iniciativas legislativas que aumentem as despesas públicas ou reduzam as receitas públicas, a fim de respeitar os limites de despesas e propor medidas de compensação para as reduções de receitas. Na prática, o Conselho Orçamental tem muito pouco tempo para reagir às propostas orçamentais e os seus pareceres e recomendações não são suficientemente tidos em consideração. A Lei do orçamento de 2016 visa um défice de 2,95 % do PIB, que conduzirá a um significativo desvio do objetivo a médio prazo e constitui um afastamento do quadro orçamental nacional.
- (8) Estão a ser aplicadas várias medidas para melhorar a cobrança dos impostos e reforçar o cumprimento das obrigações fiscais. As diversas medidas incluem a obrigação de caixas registadoras, regras reforçadas para os pagamentos em numerário, um novo processo de registo do IVA, a intensificação das auditorias pela autoridade fiscal (ANAF) e a reorganização da autoridade. Contudo, o elevado grau de evasão fiscal e o baixo nível de cumprimento das obrigações fiscais continuam a ser um desafio. O trabalho não declarado e os rendimentos subdeclarados continuam a pesar sobre as receitas fiscais e a distorcer a economia. A eficácia das medidas, incluindo as medidas da Inspeção do Trabalho, para reduzir o trabalho não declarado, continua a ser limitada.
- (9) A legislação em matéria de nivelamento das idades legais de reforma para homens e mulheres está pendente no Parlamento desde 2013. A sua adoção iria aumentar consideravelmente a participação no mercado de trabalho das mulheres mais velhas, reduzindo as disparidades em termos de pensão entre homens e mulheres e atenuando o risco de pobreza na velhice.

⁽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).

- (10) A situação no mercado de trabalho melhorou em 2015. O desemprego é baixo e a taxa de emprego tem vindo a aumentar. O desemprego de longa duração situa-se abaixo da média da UE. No entanto, subsistem importantes desafios, especialmente em relação à elevada taxa de jovens sem emprego, instrução ou formação, e há pouca sensibilização para os ativar eficazmente.
- (11) A Agência Nacional de Emprego está atrasada na oferta de serviços personalizados aos candidatos a emprego e dispõe de serviços limitados para os empregadores, apesar da obrigatoriedade da comunicação de vagas à Agência. Foi adotado um procedimento para oferecer apoio específico às diferentes categorias de desempregados, mas que ainda não foi posto em prática. A cooperação entre os serviços de emprego e os serviços sociais é muito limitada, o que torna ainda mais difícil a ativação de beneficiários de assistência social.
- (12) O salário mínimo, que é dos mais baixos da União, aumentou substancialmente desde 2013, e a ausência de critérios objetivos para a sua fixação gera incerteza. Foi criado um grupo de trabalho tripartido para se debruçar sobre a reforma da fixação do salário mínimo, mas continua a não haver orientações nem critérios claros que tenham em conta o seu impacto na criação de emprego, nas condições sociais e na competitividade. De um modo geral, o diálogo social continua a ser fraco.
- (13) A Roménia tem um dos maiores riscos de pobreza ou de exclusão social na União. A ativação no mercado de trabalho das pessoas que beneficiam de assistência social é muito limitada, especialmente nas zonas rurais. O índice de referência social em que se baseiam os montantes das prestações sociais não é atualizado regularmente em conformidade com o contexto económico, o que pode afetar a adequação das prestações ao longo do tempo. Foi enviada ao Parlamento para adoção a lei do rendimento mínimo de inserção, que deverá melhorar a orientação e a adequação das prestações e a ativação no mercado de trabalho de beneficiários do rendimento mínimo de inserção. No entanto, várias das medidas previstas no «pacote de combate à pobreza» do Governo visam resolver este problema, utilizando uma abordagem integrada (educação, saúde, habitação, proteção social, transportes).
- (14) A Roménia continua a confrontar-se com desafios a nível da educação. Várias estratégias abrangem a aprendizagem ao longo da vida, o ensino e formação profissional, o ensino superior e o abandono escolar precoce. No entanto, a taxa de abandono escolar precoce continua a ser muito superior à média da UE, devido, em parte, a atrasos significativos de execução da estratégia aprovada em 2015. Os programas de prevenção e corretivos são limitados. Os grupos vulneráveis, como a população cigana e as crianças de famílias pobres continuam a enfrentar obstáculos no acesso e na conclusão de um ensino de qualidade, especialmente nas zonas rurais. No que diz respeito à educação e aos cuidados na primeira infância, a Roménia tomou medidas para apoiar a participação dos alunos desfavorecidos no ensino pré-escolar (3-6 anos). A prestação de serviços dirigidos à infância para crianças entre os 0 e os 3 anos continua a ser limitada. A legislação recentemente aprovada no sentido de prorrogar as disposições em matéria de licença parental, juntamente com a insuficiência de incentivos ao trabalho, podem aumentar as barreiras à participação das mulheres no mercado de trabalho. A participação no ensino secundário profissional e na formação profissional está acima da média da UE, mas as taxas de abandono escolar continuam elevadas. A taxa de conclusão de estudos superiores está a aumentar, mas a qualidade e a pertinência do ensino superior para o mercado de trabalho são limitadas. A participação no ensino para adultos é muito baixa.
- (15) Os resultados em termos de saúde na Roménia são fracos. A esperança de vida à nascença é bastante inferior à média da UE, tanto para os homens como para as mulheres. O acesso aos cuidados de saúde e a confiança excessiva nos cuidados hospitalares continuam a ser motivos de grande preocupação. A generalização dos pagamentos informais reduz o acesso aos cuidados de saúde das pessoas com baixos rendimentos. A Roménia adotou medidas destinadas a melhorar o acesso aos cuidados de saúde para os pensionistas com baixo rendimento e as pessoas que vivem em localidades remotas e isoladas. Está a ser criada uma rede de mediadores sociais e de saúde, e foi proposto um projeto de lei sobre serviços comunitários. A desinstitucionalização das pessoas com deficiência continua a ser um desafio.
- (16) A Roménia tomou medidas para resolver os problemas do baixo financiamento do sistema de saúde e da utilização ineficaz dos recursos públicos. Estas reformas passavam por regularizar os pagamentos em atraso no setor da saúde, aumentar a sustentabilidade das despesas farmacêuticas, aplicar soluções de saúde em linha, melhorar o financiamento do sistema de saúde, elaborar uma estratégia para transferir recursos dos cuidados hospitalares para os cuidados primários e preventivos e procedimentos de aquisição centralizada. Contudo, a falta de capacidade administrativa está a atrasar a aplicação da estratégia nacional de saúde para o período de 2014-2020. Em especial, a eficiência do sistema de saúde é afetada por atrasos na racionalização do setor hospitalar e na mudança de cuidados em regime de internamento para cuidados ambulatoriais, mais eficazes em termos de custos.

- (17) Na Roménia, as principais disparidades de desenvolvimento verificam-se entre as zonas urbanas e rurais. Os resultados em termos sociais, de emprego, de saúde e em matéria de educação são mais fracos nas zonas rurais e as pessoas dispõem de muito menor acesso à educação, aos serviços médicos, aos serviços básicos e aos serviços públicos, devido a uma capacidade administrativa reduzida e fragmentada. Entretanto, o desenvolvimento socioeconómico das zonas rurais é limitado por infraestruturas de transporte subdesenvolvidas e por transportes públicos e privados escassos, conjugados com elevados custos de deslocação e com um acesso limitado às infraestruturas de banda larga. O baixo valor acrescentado na agricultura e a falta de diversificação económica nas zonas rurais condicionam o desenvolvimento de uma economia rural sustentável. Uma elevada proporção da mão de obra rural trabalha na agricultura de subsistência ou de semissubsistência, associada ao desemprego oculto ou ao trabalho familiar não remunerado, baixa produtividade e pobreza. Um pacote de combate à pobreza, que será financiado essencialmente com fundos da UE, prevê uma abordagem integrada da luta contra a pobreza, nomeadamente nas zonas rurais. Está prevista a criação de várias equipas comunitárias integradas, que proporcionarão diversos serviços integrados às comunidades mais desfavorecidas, mas estas equipas ainda estão por criar.
- (18) O quadro estratégico para a reforma da administração pública está em vigor desde 2014, mas a sua aplicação foi lenta em 2015. Em 2016, foram adotadas algumas iniciativas importantes para aumentar a transparência e a eficácia do funcionamento da administração pública. No entanto, os atrasos na adoção de uma gestão de recursos humanos geral e transparente, particularmente em matéria de recrutamento/nomeação, avaliação, salários, progressão na carreira em todas as categorias de pessoal e formação, deixam margem para uma abordagem arbitrária dos principais processos e decisões. Este facto, a par da instabilidade das estruturas organizativas, tem um impacto negativo sobre a independência e o profissionalismo da função pública e, por conseguinte, sobre a sua eficácia e eficiência. A complexidade dos procedimentos administrativos, a ineficácia do sistema de contratos públicos e a corrupção generalizada restringem a prestação de serviços (incluindo serviços de administração pública em linha), tanto ao público como às empresas. O planeamento estratégico, a orçamentação de programas, as práticas de consulta e a elaboração de políticas baseadas em elementos factuais continuam a ser subutilizados. Estes desafios dificultam a implementação de importantes políticas em numerosos domínios, incluindo a absorção eficaz dos fundos da UE disponíveis e de outras fontes de apoio financeiro.
- (19) As empresas públicas dominantes em setores económicos importantes tendem a ficar aquém dos desempenhos esperados. Estas empresas são especialmente predominantes nas principais indústrias de infraestruturas, representando 44 % do volume de negócios e 77 % do emprego no setor da energia e 24 % e 28 %, respetivamente, no setor dos transportes. O Despacho Governamental de Emergência 109/2011 relativo à governação empresarial das empresas públicas foi convertido em lei em 10 de maio de 2016 com alterações que melhor o adaptam às boas práticas internacionais. A Roménia retomou a contratação de gestores profissionais para substituir a gestão provisória em várias empresas públicas, mas os progressos foram mais lentos do que inicialmente anunciado. A transparência e a responsabilização das empresas públicas beneficiariam com a aceleração da aprovação dos orçamentos anuais e a aprovação e publicação das contas anuais auditadas. Está em fase de preparação uma nova lei da privatização. No entanto, esta poderá incluir disposições que entrem em conflito com a legislação em matéria de governação das sociedades. Particularmente preocupantes são as prováveis sobreposições das responsabilidades do administrador especial da privatização e dos corpos gerentes da empresa.
- (20) Apesar dos esforços das instituições judiciais para lutar contra a corrupção de alto nível, a corrupção continua a estar presente em inúmeros setores económicos e com a participação de funcionários nomeados ou eleitos, em todos os níveis de governo, bem como de funcionários e outros agentes das instituições públicas. Estão a ser postas em prática importantes reformas judiciais, mas subsistem preocupações quanto à elevada carga de trabalho nos tribunais, à previsibilidade e à correta execução das sentenças e à pressão externa exercida sobre o poder judicial. 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.
- (21) Aumentou a solidez do setor financeiro. No entanto, o setor permanece vulnerável a iniciativas jurídicas nacionais. A lei recentemente adotada sobre o perdão da dívida com aplicação retroativa à carteira de empréstimos pode constituir um desafio para várias instituições de crédito e provocar a redução da atividade de crédito. A lei pode aumentar os riscos para a estabilidade do setor financeiro, com consequências para toda a economia. Outros desenvolvimentos que poderão ter um impacto negativo sobre os bancos são a proposta de converter os empréstimos em moeda estrangeira para empréstimos em moeda local e algumas decisões judiciais sobre cláusulas contratuais abusivas em contratos de empréstimo.
- (22) As infraestruturas insuficientes ou de baixa qualidade são dos fatores mais problemáticos para fazer negócio na Roménia e representam um obstáculo ao comércio e ao desenvolvimento económico. Apesar de uma ligeira

melhoria recente, a Roménia ainda ocupa o último lugar entre os seus congéneres regionais na perceção da qualidade dos transportes e das infraestruturas de comunicação. A sua rede de estradas e autoestradas é pequena em comparação com as dos seus pares e tendo em conta a dimensão do país. A adoção do plano diretor dos transportes e a reforma do setor ferroviário têm sido constantemente adiadas.

- (23) O investimento público diminuiu desde 2008, apesar da ampla disponibilidade de financiamento, em particular proveniente dos fundos da UE. Esta tendência foi invertida em 2015, mas o investimento público deverá abrandar a partir de 2016, uma vez que o programa para 2014-2020 ainda não começou a ser plenamente executado e não existe uma reserva suficiente de projetos amadurecidos. A Roménia envidou e desenvolve atualmente esforços no sentido de reforçar a cooperação interministerial, reorganizar o sistema de contratos públicos e melhorar o planeamento e a execução de projetos de investimento. No entanto, a elaboração de projetos de investimento público ainda é insuficiente e continua a estar suscetível a influências externas. A seleção de projetos continua a ser entravada pela falta de planeamento e de prioridades estratégicas a médio e longo prazo, pela necessidade de alcançar um acordo entre um grande número de decisores, pelo reduzido poder de aplicação da Unidade de Avaliação do Investimento Público do Ministério das Finanças Públicas e pela ausência de critérios de seleção no programa nacional para o desenvolvimento local.
- (24) Apesar das melhorias significativas a nível da competitividade dos custos e do desempenho comercial, a competitividade da Roménia não baseada nos custos continua a ser um desafio. Há obstáculos estruturais que dificultam a transição para uma economia de maior valor acrescentado e limitam a capacidade da Roménia para promover o crescimento sustentável. A complexidade dos procedimentos administrativos, a volatilidade das políticas orçamentais e fiscais e o fraco ambiente empresarial continuam a pesar nas decisões de investimento. A evasão fiscal e o trabalho não declarado reduzem as receitas fiscais e distorcem a economia. O acesso das pequenas e médias empresas ao financiamento continua a ser limitado.
- (25) A Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Roménia no âmbito do Semestre Europeu, tendo-a publicado no respetivo relatório de 2016. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Roménia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Roménia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante o contributo a nível da UE para as futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 4 *infra*.
- (26) À luz da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.

RECOMENDA QUE, em 2016 e 2017, a Roménia tome medidas no sentido de:

1. Limitar o desvio do objetivo orçamental a médio prazo em 2016 e alcançar um ajustamento orçamental anual de 0,5 % do PIB em 2017, a não ser que o objetivo orçamental a médio prazo seja respeitado com menor esforço. Garantir a aplicação do quadro orçamental e reforçar o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança fiscal. Assegurar que as iniciativas legislativas não prejudiquem a segurança jurídica nem ponham em risco a estabilidade financeira. Se necessário, tomar medidas para atenuar esses riscos.
2. Reforçar os serviços prestados pela Agência Nacional de Emprego a empregadores e candidatos a emprego, adaptando os serviços aos perfis dos candidatos a emprego, com melhor ligação à assistência social, inclusive os serviços sociais, e chegando aos jovens não inscritos. Estabelecer, em consulta com os parceiros sociais, critérios objetivos para a fixação do salário mínimo. Tomar medidas para prevenir o abandono escolar precoce e aumentar a oferta de um ensino de qualidade, em especial entre a população cigana. Adotar o nivelamento das idades legais de reforma para homens e mulheres.
3. Reduzir os pagamentos informais no sistema de saúde e aumentar a disponibilidade dos cuidados ambulatoriais. Reforçar a independência e a transparência da gestão dos recursos humanos na administração pública. Simplificar os procedimentos administrativos para as empresas e os cidadãos. Reforçar a governação das empresas públicas.

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

4. Melhorar o acesso a serviços públicos integrados, alargar as infraestruturas de base e promover a diversificação económica, em especial nas zonas rurais. Adotar e implementar o plano diretor para os transportes. Reforçar a definição de prioridades e a preparação dos projetos de investimento público.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Finlândia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Finlândia para 2016**

(2016/C 299/19)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Finlândia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Esta recomendação foi adotada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Como país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Finlândia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Finlândia em resposta às recomendações específicas por país que lhe foram dirigidas,

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015, e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia Europa 2020. O relatório também incluía a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Finlândia regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, é essencial combater a perda de competitividade em termos de custos que se tem vindo a acumular ao longo de vários anos e se deve sobretudo ao facto de o crescimento dos salários ter ultrapassado o da produtividade durante um longo período, dando azo à acentuada deterioração da balança corrente entre 2008 e 2012. A análise indicou ainda a existência de riscos significativos a médio e longo prazo para a sustentabilidade das finanças públicas, já de si fragilizadas.

- (3) Em 14 de abril de 2016, a Finlândia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Estabilidade para 2016 assinala que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados é considerável e apresenta suficientes elementos de prova do âmbito e da natureza destes custos orçamentais adicionais. Segundo a Comissão, a despesa adicional elegível ascendeu a 0,05 % do PIB em 2015 e é atualmente estimada em 0,2 % 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 permite que se atenda a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados constitui um acontecimento excecional com um impacto significativo nas finanças públicas da Finlândia e a sustentabilidade não será 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 2015 foi reduzido, a fim de ter em conta estes custos. No que diz respeito a 2016, na primavera de 2017 realizar-se-á uma avaliação final, que abrangerá também os montantes elegíveis, com base nos dados observados transmitidos pelas autoridades finlandesas.
- (6) A Finlândia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Em 18 de maio de 2016, 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 em 2015. A análise concluiu que o critério da dívida se deveria considerar cumprido. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria do saldo nominal para -2,5 % do PIB em 2016 e para -1,3 % em 2020. O Governo prevê atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 0,5 % do PIB em termos estruturais — até 2019. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um máximo de 67,4 % em 2019 e diminuir para 67,2 % até 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. As medidas necessárias para atingir o objetivo orçamental de médio prazo até 2019 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um ligeiro desvio em relação ao ajustamento recomendado em 2016. As conclusões relativas a 2016 não sofreriam alterações se se excluísse da avaliação o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2017. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB continue a aumentar e venha a atingir 66,9 % em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade, e tendo em consideração as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho é de opinião que existe o risco de a Finlândia não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir o cumprimento em 2016 e 2017.
- (7) Devido ao envelhecimento da população e à diminuição da população ativa, prevê-se que as despesas com pensões, saúde e cuidados de longa duração aumentem de 23,1 % do PIB em 2013 para 26,9 % do PIB em 2030. Em janeiro de 2016, a Finlândia aprovou uma reforma do sistema de pensões que, a partir de 2027, associará

⁽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).

a idade legal da reforma à evolução da esperança de vida. Os serviços sociais e de saúde, prestados pelos municípios, ascendem a 10 % do PIB. Se o sistema não for objeto de reforma, prevê-se que essa despesa cresça 2,4 % por ano em termos nominais e aumente em percentagem do PIB. Foram já acordadas as grandes orientações de uma profunda reforma administrativa e da reestruturação dos serviços sociais e de saúde. A reforma tem como principais objetivos a redução a longo prazo do défice de sustentabilidade em 3 mil milhões de euros, através de um melhor controlo das despesas. Estes objetivos serão concretizados por meio da integração dos serviços, de grandes provedores de serviços e da digitalização. Há ainda que definir todos os pormenores e alterar os planos de gestão instituídos para que, tal como previsto, a reforma possa ser executada a partir de 2019. O Governo anunciou que as medidas necessárias para a execução da reforma serão apresentadas no final de 2016. A amplitude e o calendário apertado da reforma farão da sua execução um desafio. Por conseguinte, é importante que as propostas legislativas sejam adotadas atempadamente.

- (8) Para restabelecer a competitividade da Finlândia, há que melhorar de diversas formas o funcionamento do mercado de trabalho. A nível agregado, os aumentos salariais têm sido moderados desde a adoção, no final de 2013, do acordo salarial negociado a nível central. Ao abrigo do acordo, o aumento homólogo dos salários negociados abrandou, passando de 1,3 % no último trimestre de 2013, para 0,5 % no último trimestre de 2015. Em junho de 2015, os parceiros sociais decidiram prorrogar o acordo, para abranger 2016. No entanto, o crescimento da produtividade do trabalho ainda não recuperou, pelo que é de prever que os custos unitários do trabalho nominais venham a aumentar, se bem que a um ritmo mais lento. Realizaram-se negociações no intuito de restabelecer a competitividade em termos de custos. Em 29 de fevereiro de 2016, os parceiros sociais acordaram num pacto de competitividade. O acordo deve ser traduzido em acordos setoriais para que possa ser aplicado. O pacto de competitividade será complementado por medidas acordadas entre os parceiros sociais, a fim de garantir uma maior flexibilidade do mercado de trabalho e um novo modelo de crescimento dos salários, associando os salários de outros setores aos dos setores sujeitos a concorrência externa. É importante que as medidas do mercado de trabalho sejam aplicadas de uma forma que respeite plenamente o papel dos parceiros sociais.
- (9) Atendendo a que a população em idade ativa está a diminuir, o aumento da taxa de participação no mercado de trabalho assume especial importância. Para tal, é necessário prosseguir esforços para integrar os trabalhadores mais velhos, os jovens, os desempregados de longa duração e os trabalhadores pouco qualificados no mercado de trabalho. A taxa de emprego diminuiu mais de dois pontos percentuais, passando de 70,6 % em 2008 — o ponto culminante da fase anterior à crise — para 68,5 % em 2015, ao passo que o desemprego aumentou de 6,4 % para 9,4 %. A taxa de emprego das pessoas idosas tem vindo a melhorar gradualmente, mas perduram ainda algumas vias de saída precoce do mercado de trabalho — sob a forma de pagamento, por um período prolongado, de prestações de desemprego aos trabalhadores mais velhos até à idade da reforma (os chamados «túneis de desemprego») — que, se não forem reduzidas, poderão limitar os efeitos positivos da reforma do sistema de pensões aprovada em 2016. Os efeitos da alteração dos parâmetros dos «túneis de desemprego» sobre a anterior reforma do sistema de pensões serão avaliados em 2019. O desemprego de longa duração aumentou consideravelmente entre 2008 e 2014, passando de 1,2 % para 1,9 % do total da população ativa, apesar de muitos dos desempregados de longa duração acabarem por abandonar a população ativa. O desemprego dos jovens aumentou para 22,4 % em 2015. Os trabalhadores pouco qualificados são os mais afetados pelo funcionamento deficiente do mercado de trabalho. A redução do orçamento das políticas ativas de emprego numa altura em que estas são cada vez mais exigidas pode prejudicar as possibilidades de regresso ao trabalho dos grupos supramencionados. 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. Por conseguinte, tendo em conta a redução do orçamento das políticas ativas de emprego, é particularmente importante combater estas espirais e introduzir incentivos positivos que levem a aceitar trabalho, por exemplo, aumentar a possibilidade de combinar trabalho e prestações. A chegada à Finlândia de um número relativamente elevado de migrantes e refugiados em 2015 poderá ajudar a contrariar os efeitos do envelhecimento da população ativa, mas apenas se houver uma integração bem sucedida no mercado de trabalho e no sistema de ensino. Subsistem problemas de adequação no mercado de trabalho, em parte devido à alteração estrutural da economia, dado que os novos empregos são criados em áreas geográficas e setores diferentes daqueles em que se registaram perdas de postos de trabalho. São necessárias medidas que reforcem o acesso à habitação a preços acessíveis na área de Helsínquia e políticas eficazes que ajudem as pessoas a atualizar as suas competências e encontrar emprego.
- (10) O enquadramento empresarial na Finlândia é tão bom ou melhor do que o de outras economias avançadas. No entanto, a falta de concorrência, sobretudo em serviços orientados principalmente para o mercado nacional, como o comércio a retalho e os serviços de transporte, afeta a competitividade global da economia finlandesa. As empresas identificaram os requisitos regulamentares excessivos como um obstáculo à entrada e ao crescimento em alguns mercados. Há que dar resposta a estes requisitos excessivos para promover o empreendedorismo e o investimento. No setor do comércio a retalho, a reforma da regulamentação em matéria de planeamento instituirá regras mais flexíveis em matéria de dimensão e localização das lojas. O setor de bens transacionáveis continua em reestruturação e tiraria partido do desenvolvimento de novos mercados, produtos e serviços, em especial os que possuem um elevado valor acrescentado. As alterações estruturais poderão ser facilitadas por

políticas que apoiem a expansão, a internacionalização e a inovação das empresas. No outono de 2015, foram aprovadas alterações legislativas, mas prevê-se que muitas só venham a ser aplicadas entre 2016 e 2018. O Governo anunciou que serão realizadas novas reformas estruturais para aumentar a concorrência no mercado.

- (11) A Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Finlândia no âmbito do Semestre Europeu, tendo-a publicado no respetivo relatório de 2016. Avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Finlândia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica da Finlândia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo a nível da UE para as futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 *infra*.
- (12) À luz da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.
- (13) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas nas recomendações 2 e 3 *infra*,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Finlândia tome medidas no sentido de:

1. Realizar um ajustamento orçamental de pelo menos 0,5 % do PIB ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e de 0,6 % em 2017. Utilizar eventuais ganhos excecionais para acelerar a redução do rácio da dívida pública. Garantir a adoção e aplicação atempadas da reforma administrativa, a fim de melhorar a relação custo-eficácia dos serviços sociais e de cuidados de saúde.
2. No pleno respeito do papel dos parceiros sociais, garantir que o sistema de fixação de salários promove os sistemas locais de negociação salarial e suprime os fatores de rigidez, contribuindo para a competitividade e privilegiando uma abordagem liderada pela indústria da exportação. Aumentar os incentivos que levam a aceitar trabalho e garantir um número suficiente de medidas ativas específicas a nível do mercado de trabalho, entre as quais medidas que visem as pessoas oriundas da imigração. Adotar medidas com vista a reduzir as disparidades regionais e a inadequação das competências.
3. Continuar a envidar esforços para reforçar a concorrência nos setores dos serviços, incluindo no setor do comércio a retalho. Promover o empreendedorismo e o investimento, inclusive pela redução dos encargos administrativos e regulamentares, a fim de fomentar o crescimento da produção com um elevado valor acrescentado.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

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

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Letónia para 2016 e que emite um Parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2016**

(2016/C 299/20)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Letónia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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 aplicação plena e atempada da recomendação.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Letónia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Avaliou os progressos realizados pela Letónia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 14 de abril de 2016, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) No seu Programa de Estabilidade para 2016, a Letónia solicitou autorização para um desvio temporário de 0,5 % do PIB em relação à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017, a fim de ter em conta reformas estruturais importantes com um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, em especial para a reforma em curso no setor da saúde com base na Estratégia de Saúde para 2014-2020. Os pormenores desta reforma são resumidos no Programa de Estabilidade. O objetivo é aumentar o financiamento público do setor da saúde para 4 % do PIB até 2020 relativamente a 3 % do PIB em 2015. Prevê-se que a aplicação integral da reforma resulte num aumento do emprego de 0,6 % e de 2,2 % do nível do PIB até 2023, o que terá um impacto positivo na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. O impacto positivo no crescimento e na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas é considerado plausível. A Letónia 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. No entanto, o montante do desvio temporário autorizado está dependente do respeito do valor de referência mínimo (ou seja, um défice estrutural de 1,7 % do PIB). Consequentemente, as previsões da Comissão da primavera de 2016 apontam para a existência de margem para um desvio temporário adicional de 0,1 % do PIB em 2017.
- (6) A Letónia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria gradual do saldo global que deverá atingir 0,5 % do PIB em 2019. A trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 1 % do PIB em termos estruturais — tem em conta os desvios pedidos relacionados com a reforma do sistema de pensões em 2017 e 2018 e a importante reforma estrutural no setor da saúde no período de 2017 a 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio da dívida pública/PIB deverá aumentar para 40 % em 2016, diminuindo depois para 38 % em 2018. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. No entanto, as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, a avaliação global aponta para um risco de desvio em 2016 e — caso não haja alteração de políticas — em 2016 e 2017, tomados no seu conjunto. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho é de opinião que a Letónia deverá cumprir globalmente as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No entanto, serão necessárias medidas adicionais para assegurar o cumprimento em 2016.
- (7) A oferta de mão de obra é afetada pela diminuição da população em idade ativa e o crescimento dos salários é superior à produtividade, pondo em risco a competitividade de custos. Por conseguinte, são necessárias medidas destinadas a aumentar a empregabilidade e a melhorar o capital humano para apoiar a competitividade.
- (8) A taxa de risco de pobreza e de exclusão social da Letónia é uma das mais elevadas da UE. Estão em curso trabalhos preparatórios para introduzir um nível de rendimento mínimo, mas não é certo que ele seja posto em prática e a sua aplicação universal está a diluir-se devido aos custos orçamentais. Além disso, a adequação das prestações de assistência social não melhorou desde 2009, impedindo a redução efetiva da pobreza. A reforma do nível de rendimento mínimo deverá reduzir a atual fragmentação da assistência social e constituir um incentivo ao emprego.

⁽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 cobertura das medidas de ativação continua a ser reduzida, em especial para os desempregados de longa duração. Em combinação com as más condições dos serviços de saúde e a insuficiência de serviços sociais, isso dificulta a sua reintegração efetiva no mercado de trabalho. Uma maior utilização das medidas de ativação fomentaria o emprego.
- (10) O baixo nível de financiamento público dos cuidados de saúde, as carências estruturais intrínsecas, o elevado número de pagamentos diretos e uma relação custo-eficácia não otimizada fazem com que grande parte da população não veja as suas necessidades de cuidados de saúde satisfeitas. Embora tenha sido dada prioridade ao acesso a cuidados de saúde para os casos médicos graves, os condicionalismos financeiros limitam a prestação de serviços em geral.
- (11) Embora a Letónia tenha realizado progressos na reforma do sistema de ensino superior — designadamente através da criação de incentivos que recompensam a qualidade e da instituição de um sistema de acreditação independente —, são necessárias melhorias no ensino e formação profissional, nomeadamente no que respeita à reforma curricular e à criação de um quadro regulamentar para a aprendizagem em contexto de trabalho, a fim de melhorar a sua qualidade e disponibilidade. Os parceiros sociais podem ter um papel a desempenhar no desenvolvimento de regimes de aprendizagem, tal como previsto na Lei do Ensino Profissional.
- (12) Os investimentos estão a ser travados por problemas de inovação, lacunas no enquadramento empresarial e pela diminuição da força de trabalho. A fraca motivação para a investigação e uma base de inovação fragmentada dificultam a transição rápida e eficiente da Letónia para atividades com maior valor acrescentado e mais baseadas no conhecimento. O baixo nível de proteção dos investidores na aplicação do sistema de insolvências, juntamente com ineficiências da administração pública, inibe ainda mais os investimentos.
- (13) O Governo tomou medidas para reduzir a atual fragmentação da base de investigação pública, melhorar a sua qualidade e reforçar a capacidade da inovação do setor empresarial. Apesar dos progressos registados, tanto os investimentos públicos como os das empresas em investigação e inovação continuam a ser muito baixos em comparação com a média da UE. A consolidação da base de investigação tem de continuar, a par do aumento do número de investigadores e da qualidade da investigação. A execução total das reformas com base na Estratégia de Especialização Inteligente e a plena utilização dos instrumentos políticos existentes poderiam incentivar os investimentos privados na inovação.
- (14) O regime de insolvência é sentido pelas empresas como um obstáculo ao investimento, dado que as taxas de recuperação de bens são baixas e os administradores da insolvência estão sujeitos a uma escassa supervisão.
- (15) A Letónia lançou diversas iniciativas bem-sucedidas para melhorar a eficiência e a qualidade do sistema judicial. No entanto, embora seja abrangente, o regime de prevenção de conflitos de interesses para os funcionários públicos é complexo e rígido, privilegiando o cumprimento formal em detrimento do mérito dos processos. Além disso, o Gabinete de Combate e Prevenção da Corrupção foi debilitado por tensões internas que o desestabilizaram e reduziram a confiança dos cidadãos nas suas operações e na sua vontade de dar prioridade a casos de grande visibilidade.
- (16) A ineficácia da administração pública em geral, devida, em grande parte, a uma rotatividade do pessoal relativamente alta, aos atrasos na reforma dos serviços públicos e a uma gestão insuficiente dos projetos, não contribuiu para um ambiente favorável ao investimento. As remunerações do setor público não estão devidamente correlacionadas com o nível de responsabilidades.
- (17) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Letónia, que publicou no relatório de 2016 relativo à Letónia. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Letónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Letónia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para as futuras decisões a nível nacional. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 3 abaixo.
- (18) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

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

RECOMENDA que a Letónia tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Garantir que o desvio em relação à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017 se restrinja ao autorizado no contexto da reforma sistémica do sistema de pensões e da importante reforma estrutural no setor da saúde. Reduzir a carga fiscal dos trabalhadores com remunerações mais baixas, explorando uma reorientação fiscal favorável ao crescimento para os impostos ambientais e os impostos sobre o património e melhorando o cumprimento fiscal.
2. Melhorar a adequação das prestações de assistência social e intensificar as medidas de apoio aos beneficiários para que encontrem e mantenham empregos, inclusive através de uma maior cobertura das medidas de ativação. Acelerar a reforma curricular no ensino profissional, estabelecer — com a participação dos parceiros sociais — um quadro regulamentar para a aprendizagem em contexto de trabalho e aumentar a sua oferta. Melhorar a acessibilidade, a qualidade e a rentabilidade do sistema de cuidados de saúde.
3. Prosseguir a consolidação das instituições de investigação e incentivar o investimento privado na inovação. Reforçar o regime de prevenção de conflitos de interesses e criar um quadro jurídico comum para todos os funcionários públicos. Aumentar a obrigação de prestar contas e a supervisão pública dos administradores de insolvência.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Dinamarca para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2016**

(2016/C 299/21)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a Dinamarca como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Dinamarca foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Dinamarca para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020».
- (3) Em 26 de abril de 2016, a Dinamarca apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. 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 para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE)

⁽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).

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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.

- (5) A Dinamarca encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No Programa de Convergência para 2016, o Governo prevê uma melhoria do saldo nominal e, assim, alcançar o equilíbrio orçamental em 2020. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 0,5 % do PIB em termos estruturais — seja alcançado em 2016. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir 35,1 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a Dinamarca deverá respeitar o ajustamento orçamental recomendado em 2016 e 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência, e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Dinamarca deverá cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) Assegurar a oferta de mão de obra num contexto de envelhecimento da população é uma condição necessária para o crescimento sustentável na Dinamarca. Diversas reformas substanciais do mercado de trabalho empreendidas nos últimos anos visam sobretudo aumentar os incentivos ao trabalho e melhorar a eficácia das políticas ativas de emprego. Estas reformas poderão contribuir para que a Dinamarca concretize o seu objetivo de emprego no âmbito da estratégia «Europa 2020», bem como para a sustentabilidade do modelo de segurança social dinamarquesa. Todavia, o objetivo nacional de inclusão social no âmbito da estratégia «Europa 2020», que visa reduzir o número de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa, está longe de ser atingido. A inclusão no mercado de trabalho e a melhoria da empregabilidade dos grupos desfavorecidos continuam a constituir um desafio. São particularmente afetadas as pessoas oriundas da imigração de países terceiros, incluindo aquelas que residem há muito tempo na Dinamarca, e os jovens com um baixo nível de escolaridade. As medidas de integração no emprego acordadas nas negociações tripartidas de 2016 poderão melhorar a situação dos refugiados e migrantes recém-chegados. No entanto, há ainda que adotar mais medidas para incluir de forma mais eficaz outros grupos marginalizados no mercado de trabalho.
- (7) Para que se possa manter o nível relativamente elevado de proteção social proporcionado pela Dinamarca, há que melhorar o crescimento da produtividade. No entanto, nestas duas últimas décadas, o crescimento da produtividade tem sido lento. Um dos fatores que para tal contribuem é a contínua falta de concorrência no setor dos serviços internos, sobretudo o comércio a retalho e a construção. Por conseguinte, a Dinamarca deve redobrar esforços para melhorar a produtividade no setor da construção, eliminando para tal os obstáculos e garantindo regimes de autorização proporcionados nos casos em que estes se afigurem necessários. O país deve igualmente atenuar as restrições aos estabelecimentos de venda a retalho, em particular através da realização das reformas definidas pelo Governo.
- (8) Na Dinamarca, o nível global de investimento mantém-se reduzido desde a queda acentuada do investimento privado durante a crise económica. Esta situação reflete, em parte, o baixo nível de investimento na habitação que se verificou na sequência da rutura do mercado imobiliário, bem como a capacidade não utilizada no setor empresarial. O estímulo ao investimento poderá ajudar a Dinamarca a reforçar o crescimento económico e aumentar a produtividade. Foram identificados obstáculos ao investimento no setor dos serviços e na investigação. Os setores do comércio a retalho e da construção deparam-se com obstáculos à entrada no mercado, que, por seu turno, afetam a concorrência e o aumento da produtividade. Há que envidar mais esforços para transformar os resultados da investigação universitária em inovações comerciais.
- (9) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Dinamarca, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 e 2 abaixo.
- (10) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência, estando o seu parecer ⁽²⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

⁽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⁾ Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA que a Dinamarca tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Respeitar o objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e alcançar um ajustamento orçamental anual de 0,25 % do PIB ao objetivo orçamental de médio prazo em 2017.
2. Aumentar a produtividade e o investimento do setor privado através da intensificação da concorrência no setor dos serviços nacionais, nomeadamente facilitando a entrada no mercado nos setores do comércio a retalho e da construção. Incentivar a cooperação entre empresas e universidades.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslovénia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2016**

(2016/C 299/22)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu de 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Eslovénia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Eslovénia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Eslovénia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados pela Eslovénia na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». Este relatório incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Eslovénia regista desequilíbrios macroeconómicos. As deficiências no setor bancário, o endividamento das empresas, a falta de investimento e os riscos para a sustentabilidade orçamental a longo prazo constituem fatores de vulnerabilidade que terão de ser abordados. Foi restabelecida a confiança no setor bancário esloveno. No entanto, o crescimento do crédito continua a ser negativo e o crédito em risco mantém-se a um nível relativamente elevado. É essencial que a Eslovénia enfrente os riscos para a sustentabilidade orçamental que resultam das crescentes pressões sobre os seus sistemas de saúde e de pensões e reduza a crescente dívida pública. Deve igualmente continuar a reduzir os obstáculos ao investimento, em especial no domínio da administração pública. É necessário reforçar a participação dos parceiros sociais na conceção das políticas e na implementação das reformas estruturais, nomeadamente no domínio das pensões, da saúde, dos cuidados continuados e das políticas do mercado de trabalho.

- (3) Em 15 de abril de 2016, a Eslovénia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação de medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Programa de Estabilidade da Eslovénia para 2016 indica que o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados é significativo e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. Segundo a Comissão, a despesa adicional elegível ascendeu a 0,06 % do PIB em 2015 e é atualmente estimada em 0,07 % 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 permite que se atenda a esta despesa adicional, uma vez que o afluxo de refugiados constitui um acontecimento excecional com um impacto significativo nas finanças públicas da Eslovénia e que a sustentabilidade não será comprometida por se autorizar um desvio temporário à trajetória de ajustamento ao objetivo orçamental de médio prazo. Uma vez que esta disposição não era aplicável em 2015, dado que a Eslovénia estava sujeita ao procedimento relativo aos défices excessivos, será feita na primavera de 2017 uma avaliação definitiva para 2016, inclusive no que respeita aos montantes elegíveis, com base nos dados comunicados pelas autoridades eslovenas.
- (6) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, a Eslovénia está agora sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória respeitante à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria gradual do saldo nominal de 2,2 % do PIB em 2016 para 0,4 % do PIB em 2019. O objetivo orçamental de médio prazo — um equilíbrio orçamental em termos estruturais, que não cumpre os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento — deverá ser alcançado em 2020, ou seja, após o período abrangido pelo programa. Todavia, o saldo estrutural recalculado ⁽²⁾ aponta para um défice estrutural de 1,2 % do PIB em 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá descer para 80,2 % em 2016 e continuar a diminuir para 73,8 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. No entanto, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017. De acordo com as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, a Eslovénia deverá registar em 2017 um hiato do produto equivalente a 1,8 % do PIB, um crescimento potencial de 1,1 % e um crescimento do PIB real de 2,3 % do PIB. Nesta base, considera-se que a Eslovénia atravessará uma «conjuntura favorável» em 2017, o que exigirá um ajustamento estrutural de 1 % do PIB. No entanto, paira uma incerteza significativa quanto ao cálculo do crescimento potencial e do hiato do produto no caso específico da Eslovénia devido à situação particular do seu mercado de trabalho, à contração particularmente forte da atividade económica em 2008-2013 e às reformas estruturais que estão a ser implementadas. As outras estimativas do hiato do produto, que abrangem um período mais longo e refletem a reavaliação em curso do método de estimação, apontam para uma evolução mais progressiva do hiato do produto na Eslovénia, o que significa que pode ser prematuro concluir

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

que a economia eslovena enfrentará uma «conjuntura favorável» em 2017. Na situação atual, afigura-se assim mais adequado exigir em 2017 um esforço estrutural adaptado a uma «conjuntura normal». Parece existir o risco de um certo desvio em relação ao ajustamento recomendado em direção ao objetivo de médio prazo em 2016 e, num cenário de políticas inalteradas, um risco de desvio significativo em 2017. A conclusão para 2016 mantém-se inalterada se o impacto orçamental do afluxo excecional de refugiados for excluído da avaliação. De acordo com as previsões, a Eslovénia deverá estar em conformidade com a regra transitória respeitante à dívida em 2016, e estar globalmente em conformidade com a mesma em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que há o risco de a Eslovénia não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para assegurar o seu cumprimento em 2016 e 2017.

- (7) O Parlamento adotou a Lei relativa às regras orçamentais em julho de 2015. No entanto, falta ainda nomear um conselho orçamental independente, incumbido de fiscalizar a sua aplicação. Além disso, continua pendente a revisão da Lei relativa às finanças públicas, necessária para assegurar a plena operacionalidade da Lei relativa às regras orçamentais e que tem em vista a adoção de uma abordagem orçamental plurianual consagrada por lei.
- (8) O nível elevado da dívida pública, claramente acima de 60 % do PIB, torna a Eslovénia vulnerável aos choques em matéria de crescimento nominal e taxas de juro. Ao mesmo tempo, a população eslovena 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, dado o seu indicador do diferencial de sustentabilidade a longo prazo ser o mais elevado de todos os Estados-Membros, o que resulta do aumento projetado das despesas públicas em matéria de pensões, cuidados de saúde e cuidados continuados. As despesas públicas projetadas em matéria de pensões figuram entre as mais elevadas de todos os Estados-Membros, devendo aumentar de 11,8 % em 2013 para 15,3 % do PIB em 2060. O rácio de dependência das pessoas idosas deverá mais do que duplicar entre 2013 e 2060, o que exercerá uma pressão significativa sobre os sistemas de pensões. Os passivos implícitos projetados relacionados com os custos do envelhecimento refletem os desafios a longo prazo decorrentes do envelhecimento da população. Além disso, é de esperar no futuro a existência de problemas de adequação para os trabalhadores que não dispõem de uma carreira profissional completa; prevê-se ainda um aumento do número de pessoas com carreiras profissionais curtas ou incompletas, devido nomeadamente à sua entrada tardia no mercado de trabalho e a empregos intermitentes e com uma reduzida densidade de contribuições. Foi publicado em abril de 2016 um Livro Branco sobre as pensões, que servirá de base para uma consulta pública alargada. Os resultados da consulta serão tidos em conta no âmbito de uma nova reforma do sistema de pensões que deverá ser adotada durante a legislatura atual. Um primeiro acordo deverá ser rapidamente concluído com os parceiros sociais sobre os principais elementos da reforma, designadamente, a idade da reforma, o nível das pensões, a indexação e a otimização do segundo pilar.
- (9) As despesas públicas consagradas aos cuidados continuados deverão mais do que duplicar até 2060, devido ao envelhecimento da população, o que suscita um risco significativo para a sustentabilidade orçamental da Eslovénia. A percentagem da população com idade igual ou superior a 80 anos deverá triplicar, passando de 4,6 % em 2013 para 12,4 % em 2060. Entre 2003 e 2013, as despesas totais consagradas aos cuidados continuados aumentaram 85 %, tendo as despesas privadas aumentado a um ritmo mais acelerado do que as despesas públicas. Não existe um sistema integrado de cuidados continuados na Eslovénia. O país concentra as suas despesas em prestações em espécie de natureza formal, a maioria das quais consagrada a cuidados institucionais em vez de cuidados ao domicílio, muito embora em ambos os casos os valores sejam inferiores à média da UE. Existe uma margem significativa para aumentar a relação custo-eficácia do sistema de saúde, reforçando as medidas destinadas a melhorar os cuidados de saúde primários como ponto de partida, privilegiando os tratamentos ambulatoriais face ao tratamento em regime de internamento, melhorando a eficiência e a governação dos hospitais, bem como os procedimentos de contratação e pagamento dos serviços de saúde, produzindo melhores informações sobre os custos para a adaptação dos grupos de diagnósticos homogêneos importados e continuando a desenvolver um quadro de controlo da qualidade. A proporção dos contratos adjudicados em conjunto é reduzida, sendo atribuída muita importância ao critério de adjudicação com base no «preço mais baixo». Foi concluída uma análise exaustiva do sistema de saúde, tendo a Resolução sobre o Plano Nacional de Saúde 2016-2025 sido adotada pelo Governo no final de 2015 e pelo Parlamento em março de 2016. A resolução representa um plano estratégico para o desenvolvimento do sistema de saúde. Algumas das suas medidas estão a ser executadas e, ao mesmo tempo, estão a ser preparadas propostas de outras importantes medidas de execução que ainda não foram apresentadas. Além disso, não é ainda claro se a reforma abordará aspetos fundamentais, como os estabilizadores automáticos integrados, que contribuiriam para atenuar as variações das receitas ao longo do ciclo económico, ou o acesso e a qualidade da prestação de serviços. A adoção da Lei relativa aos cuidados continuados e da Lei relativa aos cuidados de saúde e ao seguro de doença foi repetidamente adiada e o atual roteiro para a sua adoção, que aponta para o segundo semestre de 2016, afigura-se otimista.
- (10) O desempenho do mercado de trabalho tem vindo a melhorar gradualmente e as condições sociais estabilizaram. A criação de emprego aumentou consideravelmente e assiste-se à descida do desemprego. No entanto, as taxas de participação dos trabalhadores mais velhos e pouco qualificados continuam a ser problemáticas. O desemprego de longa duração continua a representar mais de metade do desemprego total, sendo uma parte significativa dos desempregados de longa duração trabalhadores pouco qualificados ou de idade superior a 50 anos. As

orientações relativas a medidas ativas do mercado de trabalho para 2016-2020 inserem-se no prolongamento da abordagem adotada até à data, ao passo que as despesas neste domínio de intervenção continuam a ser reduzidas. Foi adotada em novembro de 2015 uma isenção temporária das contribuições sociais dos empregadores para a contratação de trabalhadores com mais de 55 anos de idade. Deverão ser apresentadas no decurso de 2016 novas medidas destinadas a prolongar a vida ativa, incluindo a adaptação do quadro laboral, que serão igualmente pertinentes para a sustentabilidade do sistema de pensões. O crescimento da massa salarial manteve-se em sintonia com os ganhos de produtividade e continuou a apoiar a competitividade externa. Em novembro de 2015, o Parlamento aprovou um projeto de lei proposto pelos sindicatos que redefiniu o salário mínimo, excluindo algumas bonificações. Em consequência, as organizações patronais retiraram-se do acordo social, o que enfraqueceu consideravelmente o diálogo social.

- (11) Registaram-se progressos no que respeita à reestruturação dos créditos em risco, muito embora se mantenham a níveis elevados em comparação com o período que precedeu a crise. A Eslovénia implementou várias medidas estratégicas com vista a melhorar a sustentabilidade do setor bancário, incluindo o reforço da capacidade de reestruturação dos bancos e a introdução de medidas que fixam objetivos específicos para a redução dos créditos em risco. A Eslovénia introduziu também várias medidas para gerir o risco de crédito. Esperam-se resultados positivos até meados de 2016. No entanto, as prioridades estratégicas a curto prazo continuam a consistir na prossecução da resolução dos créditos em risco e na gestão do risco de crédito. A reestruturação financeira e operacional de grandes empresas foi concluída e os acordos-quadro de reestruturação continuam ser acompanhados de perto. A sociedade de gestão dos ativos bancários (Bank Asset Management Company — BAMC) encontra-se plenamente operacional, tendo sido definida a sua estratégia para 2017-22. Apesar de a BAMC ter realizado progressos no que respeita à reestruturação da sua carteira de empréstimos, continua a constituir um risco significativo para a sustentabilidade das finanças públicas. Em 2015, as suas atividades contribuíram com 1 % do PIB para o défice das administrações públicas, que foi de 2,9 %. A supervisão das atividades da BAMC afigura-se insuficiente, tendo as autoridades consideravelmente subestimado o seu défice em 0,7 % do PIB em 2015, para além de parecerem desconhecer o nível de anulação de créditos imputável à BAMC. Existem igualmente outros instrumentos de reestruturação. Na sequência dos progressos substanciais realizados em matéria de reestruturação de grandes empresas, a Eslovénia começou a reestruturar várias PME. Os bancos estão atualmente a aplicar as orientações relativas à reestruturação de PME. Registaram-se progressos a nível do acesso ao financiamento por parte das PME e das microempresas. Não obstante, o acesso a outras fontes de financiamento, como o capital de risco, é limitado. As pequenas empresas encontram-se ainda demasiadamente dependentes dos empréstimos bancários, apesar da crescente disponibilidade de instrumentos de dívida e de capital no mercado. Por conseguinte, este segmento é muito vulnerável à evolução do mercado de crédito.
- (12) O crescimento do investimento tem sido reduzido nos últimos anos, o que limitou a produção económica da Eslovénia e as suas perspetivas de crescimento. Assistiu-se a uma acentuada redução do investimento privado durante a crise económica e, desde então, a sua proporção no PIB tem vindo a diminuir. Dado que o investimento público depende fortemente da dinâmica dos fundos da UE, são necessários investimentos mais produtivos para promover e apoiar o crescimento económico. O investimento estrangeiro direto na Eslovénia aumentou acentuadamente nos últimos dois anos, devido sobretudo aos maiores esforços empreendidos em matéria de privatização. No entanto, o quadro empresarial na Eslovénia continua a ser entravado pelo desendividamento em curso e pelo nível elevado dos encargos administrativos, em especial nos domínios da construção, do ordenamento do território e do cumprimento das obrigações fiscais, mas igualmente pela regulamentação restritiva relativa ao acesso às profissões regulamentadas e ao seu exercício, que compromete o afluxo de investimento. Para facilitar as atividades empresariais na Eslovénia, é necessário reforçar a confiança das empresas e continuar a eliminar as ineficiências da administração pública, bem como a burocracia resultante do elevado número de disposições legislativas e regulamentares e ainda das frequentes alterações introduzidas na legislação. Aproximadamente metade das medidas de redução dos encargos administrativos que figuram no «documento único» do Governo foram aplicadas, mas algumas medidas pertinentes, em especial no que respeita às licenças de construção e ao ordenamento do território, foram adiadas.
- (13) A estratégia 2015-2020 para o desenvolvimento da administração pública, adotada pela Eslovénia no âmbito das medidas tomadas para cumprir as condições prévias ao acesso aos Fundos Estruturais e de Investimento Europeus para o período de 2014-2020, abrange diversas vertentes, pelo que é indispensável uma coordenação interministerial para que seja aplicada correta e atempadamente. Em fevereiro de 2016, o Governo adotou o segundo relatório intercalar sobre a execução do programa de «tolerância zero em matéria de corrupção». Registaram-se alguns progressos na execução desse programa. No entanto, certas medidas do programa (adjudicação conjunta de contratos públicos no domínio da saúde, análise da criminalidade no setor bancário e adoção da Lei relativa à integridade e à prevenção da corrupção) foram adiadas. O projeto de alteração da Lei relativa à integridade e à prevenção da corrupção constituirá uma oportunidade para melhorar o funcionamento da Comissão de Prevenção da Corrupção, resolvendo certos problemas quanto à credibilidade e à eficácia do seu trabalho. No domínio da justiça, a duração dos processos judiciais foi reduzida em maior grau e o número de processos pendentes, muito elevado, diminuiu, em parte devido à abertura de um menor número de processos. Esta redução explica-se também parcialmente pelas alterações no tratamento processual e estatístico dos processos relativos à execução das decisões judiciais. O Supremo Tribunal continua a atualizar os processos operacionais nos tribunais e a reformar os sistemas de gestão dos processos. Apesar das melhorias introduzidas no quadro da

insolvência, que propiciam às empresas maiores possibilidades de reorganização, os processos de liquidação continuam a ser morosos e ineficazes.

- (14) A intervenção do Estado na economia continua a ser importante. O Estado é o maior empregador, gestor de ativos e titular de dívidas das empresas na Eslovénia. Em resposta às recomendações dirigidas à Eslovénia entre 2012 e 2015 quanto a este aspeto, o país instituiu um novo quadro aplicável à sociedade gestora de participações públicas da Eslovénia. O referido quadro inclui uma estratégia relativa à gestão das participações do Estado, um conjunto de critérios respeitantes ao desempenho dos ativos e um plano de gestão para 2016. Este sistema completa o novo código de governação das empresas públicas adotado no final de 2014. A estratégia confirma a atual importância da participação do Estado na economia e coloca a tónica num melhor desempenho das empresas públicas. Por conseguinte, a aplicação do quadro revisto pela sociedade gestora de participações públicas da Eslovénia é essencial para garantir a separação entre a propriedade do Estado e as funções de regulamentação desempenhadas pelo Governo, bem como para assegurar a gestão profissional das empresas públicas. Esta evolução, juntamente com a prossecução da privatização de determinados ativos, deverá reduzir o passivo contingente decorrente deste setor para o orçamento. A privatização do Nova Ljubljanska Banka (NLB) deverá ser lançada em 2016, em conformidade com o plano de gestão da sociedade gestora de participações públicas da Eslovénia.
- (15) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Eslovénia, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (16) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (17) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1, 3 e 4 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Eslovénia tome medidas no sentido de:

1. Assegurar, após a correção do défice excessivo, um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB em direção ao objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e 2017. Fixar um objetivo orçamental de médio prazo que cumpra os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Reforçar o quadro orçamental através da nomeação de um conselho orçamental independente e da alteração da Lei relativa às finanças públicas. Concluir e implementar a reforma dos sistemas de saúde e de cuidados continuados, assegurando uma melhor relação custo-eficácia, a fim de garantir a sustentabilidade a longo prazo de cuidados de qualidade, a preços acessíveis. Adotar até ao final de 2017 as medidas necessárias para assegurar a sustentabilidade e a adequação a longo prazo do sistema de pensões.
2. Em consulta com os parceiros sociais, 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 das empresas solventes, nomeadamente facilitando a resolução duradoura dos créditos em risco e o acesso a outras fontes de financiamento. Assegurar a implementação adequada da estratégia da sociedade de gestão dos ativos bancários.

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

4. Tomar medidas para modernizar a administração pública e reduzir os encargos administrativos que recaem sobre as empresas. Melhorar a governação e o desempenho das empresas públicas.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Croácia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Croácia para 2016**

(2016/C 299/23)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a Croácia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Croácia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Croácia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia «Europa 2020». Incluía igualmente a apreciação aprofundada prevista nos termos do artigo 5.º do

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Croácia regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, é essencial tratar as vulnerabilidades associadas à elevada dívida pública, ao elevado endividamento das empresas e à elevada dívida externa, num contexto de elevado desemprego. Outras deficiências que requerem uma intervenção específica dos poderes públicos prendem-se com a governação orçamental, a governação das empresas públicas, a eficiência da administração pública e a resolução do crédito malparado.

- (3) Em 28 de abril de 2016, a Croácia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. Para ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas apresenta uma série de reformas bastante ambiciosas que, se forem plenamente implementadas nos prazos indicados, ajudarão a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos do país. Expõe as medidas relevantes destinadas a melhorar a gestão das finanças públicas, o setor de saúde e o ambiente empresarial e compromete-se a efetuar reformas ambiciosas no que diz respeito à administração pública, ao sistema de pensões, à proteção social e à melhoria da governação das empresas públicas. Com base na avaliação dos compromissos estratégicos assumidos pela Croácia, não se justifica na fase atual qualquer reforço do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período de 2014-2020. Tal como previsto no 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 programas relevantes, caso seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Croácia encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2016, o Governo prevê que o défice nominal será inferior a 3 % do PIB, cifrando-se em 2,6 % do PIB em 2016, devendo subsequentemente continuar a diminuir, atingindo 1,0 % do PIB até 2019. Além disso, o Governo prevê alcançar o seu objetivo orçamental de médio prazo — um défice de 1,75 % do PIB em termos estruturais — durante o período visado pelo programa. O rácio dívida pública/PIB atingiu um pico de 86,7 % em 2015 mas, segundo o Programa de Convergência, deverá diminuir progressivamente para 80,0 % em 2019. À primeira vista, as projeções relativas ao rácio dívida/PIB constantes do programa respeitam o valor de referência para a redução da dívida. No entanto, embora o cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais seja plausível, em termos reais, o crescimento do PIB nominal excede o projetado pelas previsões da Comissão, nomeadamente para 2016. A redução prevista do rácio da dívida depende, portanto, das projeções favoráveis quanto ao crescimento nominal; além disso, assenta em importantes ajustamentos défice-dívida com efeito de redução da dívida, resultantes da alienação de ativos financeiros, não suficientemente especificados. Por outro lado, as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2017 não foram, na sua grande maioria, especificadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o défice das administrações públicas deverá atingir 2,7 % do PIB em 2016, em consonância com o objetivo de défice nominal previsto na recomendação do Conselho de 21 de janeiro de 2014 nos termos do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE. O esforço orçamental recomendado ao abrigo do procedimento relativo aos défices excessivos deverá ser alcançado. Em contrapartida, as previsões da Comissão não apontam para o cumprimento do valor de referência prospetivo para a redução da dívida. Apesar de um ajustamento estrutural de 0,2 % do PIB em 2017 ser suficiente para alcançar o objetivo orçamental de médio prazo, seria necessário um ajustamento estrutural mais elevado para assegurar o cumprimento do valor de referência para a redução da dívida. Em especial afigura-se adequado um ajustamento superior ao valor de referência de 0,5 % do PIB, atendendo à elevada dívida e às atuais condições conjunturais na Croácia. Atualmente, prevê-se uma deterioração do saldo estrutural correspondente a 0,2 % do PIB em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho entende que existe o risco de a Croácia não cumprir o disposto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir o seu cumprimento em 2017.
- (6) O planeamento orçamental da Croácia continua a pautar-se por grandes deficiências, não obstante algumas melhorias introduzidas pela alteração de 2015 à Lei relativa ao orçamento. A articulação entre o quadro orçamental plurianual e os orçamentos anuais continua a ser insuficiente e não existem regras claras quanto à evolução dos planos orçamentais ao longo do ano. O planeamento estratégico das diferentes unidades orçamentais não está sujeito a controlos sistemáticos e não apoia, numa medida suficiente, o alinhamento das prioridades políticas com os objetivos orçamentais de médio prazo. O processo orçamental atribui pouca importância às operações extraorçamentais significativas e aos ajustamentos contabilísticos com incidência no défice e na dívida das administrações públicas. As regras orçamentais numéricas estão a ser atualmente revistas.

⁽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).

Um dos desafios principais consiste em torná-las mais operacionais e mais consentâneas com o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Impõem-se igualmente esforços para melhorar os dados estatísticos em que se baseia o planeamento orçamental.

- (7) A Comissão da Política Orçamental, incumbida de controlar o cumprimento das regras orçamentais a nível nacional, tem estreitas ligações às autoridades orçamentais nacionais e não dispõe de pessoal suficiente. Nestas condições, a sua independência política e operacional não é garantida. A revisão da sua organização institucional e do seu mandato foi anunciada para o terceiro trimestre de 2016.
- (8) A Croácia lançou uma reforma do sistema de contribuições municipais, que foi apresentada como inserindo-se numa reforma mais lata da tributação no domínio imobiliário. As receitas acumuladas provenientes de impostos recorrentes sobre os bens imóveis e as contribuições municipais são relativamente reduzidas em proporção do PIB.
- (9) O elevado nível de impostos em atraso, a fraude em matéria de IVA e a economia paralela constituem importantes desafios. Têm vindo a ser tomadas medidas para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais, incluindo o desenvolvimento de um sistema de gestão dos riscos neste domínio. No entanto, a eficácia das medidas adotadas continua ainda por demonstrar.
- (10) O nível da dívida pública é elevado e continua a aumentar, tornando indispensável a adoção de uma abordagem dinâmica e prospetiva da gestão da dívida pública. Uma estratégia de gestão da dívida para 2016-2018 deverá ser adotada dentro em breve. No entanto, a Croácia continua a não dispor de uma abordagem mais abrangente para a gestão da dívida que comporte, nomeadamente, revisões anuais que tenham em conta a evolução do mercado, uma estratégia adequada de gestão dos riscos e o reforço das funções necessárias para desempenhar as tarefas associadas.
- (11) Uma grande proporção da população em idade ativa não participa no mercado de trabalho, o que se explica principalmente pela reforma antecipada, inclusive entre os homens na faixa etária de forte atividade. A reforma antecipada é possível cinco anos completos antes de ser atingida a idade legal de reforma e os incentivos financeiros a favor do trabalho até (e após) esta idade são reduzidos. Além disso, o sistema de pensões caracteriza-se por um certo número de disposições especiais aplicáveis a categorias específicas de trabalhadores e por possibilidades vantajosas de reforma antecipada para certas profissões. Está a proceder-se ao alinhamento da idade legal de reforma para os homens e as mulheres, bem como ao seu aumento para 67 anos, mas o processo é moroso. A adequação das pensões, tanto atuais como futuras, é reduzida e suscita elevados riscos de pobreza na terceira idade, em especial para as pessoas com uma vida ativa curta.
- (12) O problema da elevada taxa de inatividade é agravado por uma taxa de desemprego elevada; a reduzida utilização do potencial de mão de obra entrava o crescimento. O desemprego dos jovens continua a ser uma preocupação primordial, que aponta para deficiências no sistema de ensino, sendo ainda possível melhorar a eficácia, o acompanhamento e a avaliação da Garantia para a Juventude. As taxas de desemprego de longa duração diminuiram recentemente, mas continuam ainda a ser cerca do dobro da média da UE. A participação na aprendizagem ao longo da vida continua a ser muito baixa, devido a um sistema pouco desenvolvido de educação de adultos.
- (13) Existem disparidades regionais nas despesas *per capita* no domínio da segurança social, bem como incoerências no que respeita aos critérios de elegibilidade para efeitos dos regimes gerais de segurança social e dos regimes orientados para categorias socioprofissionais específicas. Além disso, somente uma pequena parte do orçamento geral da proteção social é consagrada ao regime de rendimento mínimo nacional, o que resulta em ineficiências e numa proteção insuficiente dos mais pobres. A reforma do sistema de proteção social sofreu atrasos quanto à consolidação de diversas prestações e à criação, no âmbito da administração, de balcões únicos para a prestação dos serviços de proteção social.
- (14) A repartição funcional das competências da administração pública entre os níveis central e local é complexa e o sistema pauta-se pela sua fragmentação. A atribuição de funções administrativas descentralizadas não se coaduna com a capacidade orçamental das unidades locais responsáveis, o que torna estas últimas muito dependentes das transferências da administração central, mantendo simultaneamente grandes disparidades regionais na prestação de serviços públicos. A fragmentação da administração pública afeta a prestação dos serviços, o contexto em que operam as empresas e a eficiência das despesas públicas. A reforma da administração pública não foi ainda concretizada na prática. Foi introduzido um quadro jurídico para a fusão voluntária das unidades da administração local, mas não foi incentivado o recurso a esta possibilidade. A racionalização do sistema de organismos estatais tem vindo a avançar paulatinamente.

- (15) As disposições que regem os salários do setor público nas diferentes instituições públicas apresentam incoerências a nível da definição da complexidade das funções, das regalias acessórias e dos complementos salariais, o que limita o controlo da massa salarial pelo Governo e afeta a eficiência do setor público. Em virtude da proporção relativamente elevada que o setor público representa em termos do emprego total, a evolução dos salários da função pública assume igualmente importância para a economia em geral.
- (16) A propriedade pública das empresas é muito proeminente na economia. As deficiências na governação, nomeadamente a falta de um controlo adequado do desempenho, continuam a traduzir-se numa situação em que as empresas públicas apresentam uma rentabilidade significativamente inferior à de empresas privadas comparáveis, o que tem efeitos negativos nas finanças públicas. A cotação em bolsa das ações das empresas públicas poderá contribuir para melhorar a sua governação, nomeadamente ao favorecer os mecanismos de comunicação de informações e de controlo interno. Ao longo do ano transato, as medidas destinadas a assegurar a privatização das empresas públicas avançaram lentamente.
- (17) O banco de fomento nacional, a saber, o «Banco Croata para a Reconstrução e o Desenvolvimento» (HBOR), uma entidade pública, poderá vir a desempenhar um papel decisivo na retoma da Croácia. A sua atividade de concessão de crédito poderá ter um impacto substancial na promoção do investimento, contribuindo simultaneamente para suprir as deficiências do mercado. Um quadro regulamentar adequado e uma sólida governação empresarial são necessários para conter os riscos associados à sua atividade, nomeadamente dado o facto de o HBOR conceder cada vez mais empréstimos diretos.
- (18) A análise independente da qualidade dos ativos da carteira de crédito do HBOR que as autoridades preveem realizar em 2017 constitui um passo para responder aos referidos desafios. Entretanto, é necessário reforçar os mecanismos de controlo e responsabilização aplicáveis ao HBOR.
- (19) A taxa de absorção dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento tem sido limitada até à data, devido a fatores como uma capacidade administrativa insuficiente, a complexidade dos procedimentos e o número limitado de projetos em condições de serem executados de imediato.
- (20) O contexto empresarial da Croácia continua a apresentar lacunas importantes que afetam o clima de investimento. Muitos encargos para-fiscais imputados às empresas continuam a comprometer o contexto empresarial. O quadro regulamentar aplicável aos prestadores de serviços e às profissões regulamentadas continua a ser restritivo. O acesso a determinadas profissões regulamentadas, nomeadamente as profissões forenses e a atividade de consultor fiscal, bem como o respetivo exercício, estão sujeitos a restrições. A Croácia tem vindo a reexaminar a necessidade e a proporcionalidade dessas restrições, mas sem quaisquer resultados concretos até à data, tendo sido adiada a tomada de medidas neste domínio. Além disso, as profissões regulamentadas e as empresas suportam elevados encargos administrativos.
- (21) A instabilidade da regulamentação e a impressão de má qualidade dada pela legislação afetam também o contexto empresarial. A qualidade e a eficiência do sistema judicial e, em particular, dos tribunais comerciais são comprometidas pela morosidade dos processos, por atrasos significativos e pela incoerência da jurisprudência. Os sistemas das tecnologias da informação e comunicação estão pouco desenvolvidos, nomeadamente no que respeita à comunicação com as partes em processos judiciais e à transmissão eletrónica de documentos judiciais.
- (22) A resolução do crédito malparado é fundamental para resolver o problema do endividamento excessivo na economia. Foram tomadas medidas importantes para o efeito, com o reforço dos quadros de pré-insolvência e de insolvência das empresas e a adoção de um procedimento de insolvência para as pessoas singulares. O impacto dos novos quadros exige um acompanhamento de perto. No entanto, a insegurança jurídica que paira quanto ao tratamento fiscal da renúncia à cobrança de créditos continua a constituir um obstáculo à rápida liquidação do crédito malparado dos bancos.
- (23) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Croácia, publicada no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Croácia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Croácia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, mediante o contributo desta última para as futuras decisões nacionais. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo.
- (24) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência da Croácia, estando o seu parecer⁽¹⁾ refletido, em particular, na recomendação 1 abaixo.

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

(25) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Croácia tome medidas no sentido de:

1. Assegurar uma correção duradoura do défice excessivo em 2016 e, subsequentemente, alcançar um ajustamento orçamental anual de, pelo menos, 0,6 % do PIB em 2017. Utilizar as eventuais receitas extraordinárias para acelerar a redução do rácio da dívida das administrações públicas. Até setembro de 2016, reforçar as regras orçamentais numéricas, bem como a independência e o mandato da Comissão da Política Orçamental. Até ao final de 2016, melhorar o planeamento orçamental e reforçar o quadro orçamental plurianual. Até ao final de 2016, iniciar uma reforma da tributação recorrente dos bens imóveis. Reforçar o quadro de gestão da dívida pública. Adotar e iniciar a implementação de uma estratégia de gestão da dívida para o período 2016-2018.
2. Até ao final de 2016, 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 socioprofissionais com as regras do regime geral. Adotar medidas adequadas de requalificação e de melhoria das competências, a fim de melhorar a empregabilidade da população em idade ativa, atribuindo especial atenção às pessoas pouco qualificadas e aos desempregados de longa duração. Consolidar as prestações da proteção social, incluindo os regimes especiais, uniformizando os critérios de elegibilidade e integrando a sua gestão, bem como concentrando o apoio nas pessoas que dele mais necessitam.
3. Até ao final de 2016, começar a reduzir a fragmentação e a melhorar a repartição funcional das competências na administração pública, no intuito de melhorar a eficiência e reduzir 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. Avançar com o processo de alienação dos ativos do Estado e reforçar o controlo do desempenho das empresas públicas e a responsabilização dos respetivos conselhos de administração, avançando inclusivamente com a cotação em bolsa das ações das empresas públicas.
4. Reduzir significativamente os encargos parafiscais. Eliminar as restrições regulamentares injustificadas que entravam o acesso às profissões regulamentadas e o seu exercício. Reduzir os encargos administrativos que recaem sobre as empresas.
5. Tomar medidas para melhorar a qualidade e a eficiência do sistema judicial nos tribunais comerciais e administrativos. Facilitar a resolução do crédito malparado, nomeadamente melhorando o tratamento fiscal a ela aplicável.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas do Luxemburgo para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade do Luxemburgo para 2016**

(2016/C 299/24)

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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou o Luxemburgo como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório relativo ao Luxemburgo foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pelo Luxemburgo para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da Estratégia Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.1997, 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 29 de abril de 2016, o Luxemburgo apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país relevantes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) O Luxemburgo encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê atingir uma situação de equilíbrio orçamental em 2017 e, seguidamente, pequenos excedentes, até atingir 0,4 % do PIB em 2020. O objetivo orçamental de médio prazo continuará a ser respeitado ao longo de todo o período de programação. No entanto, no seu Programa de Estabilidade, o Luxemburgo anuncia que o objetivo orçamental de médio prazo passará de um excedente estrutural de 0,5 % do PIB até 2016 para um défice estrutural de 0,5 % do PIB a partir de 2017. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar gradualmente para 23,5 % do PIB em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível, com exceção dos anos de 2017 e 2018, em que é favorável. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, o excedente estrutural deverá diminuir para 1,4 % do PIB em 2016 e para 0,3 % do PIB em 2017, ficando assim acima do objetivo orçamental de médio prazo. Os eventuais desvios futuros serão apreciados em função da obrigação de manter o saldo estrutural ao nível do objetivo orçamental de médio prazo, tendo em conta a necessidade de assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, nomeadamente no domínio das pensões. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho entende que se prevê que o Luxemburgo cumpra as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) As autoridades luxemburguesas anunciaram as principais linhas de uma reforma fiscal abrangente, que deverá entrar em vigor em 2017. A reforma prevê alterações, principalmente, na área da fiscalidade direta, tanto das pessoas singulares como das pessoas coletivas. Visa 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, em especial no que se refere à habitação, é suscetível de reduzir a base tributável. Alguns desenvolvimentos internacionais poderão também afetar a estrutura do sistema fiscal do Luxemburgo e realçar a fragilidade de, pelo menos, uma parte das receitas fiscais. Para assegurar a sua previsibilidade, há ainda margem para um maior alargamento da base tributável, em especial revendo o nível de tributação dos imóveis para habitação, atualmente bastante reduzido, e recorrendo em maior grau a fontes alternativas, nomeadamente à fiscalidade ambiental. A este respeito, a revogação do regime fiscal preferencial para a propriedade intelectual permite um certo alargamento da base tributável do imposto sobre as sociedades. A adoção e execução das reformas fiscais continuarão a ser acompanhadas de perto no âmbito do Semestre Europeu.
- (7) As autoridades luxemburguesas têm procurado diversificar a economia, reconhecendo os riscos associados à forte dependência do setor financeiro. Dado o elevado nível dos custos 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, dos setores que são menos sensíveis aos níveis do custo da mão de obra. Esses setores baseiam-se, em geral, na investigação e inovação, com uma tendencial utilização intensiva de tecnologia e conhecimentos. Uma maior expansão do setor dos serviços não financeiros, já florescente, também poderá ajudar a diversificar a economia. A redução ou eliminação dos entraves existentes ao investimento e à inovação, que limitam 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. A análise contida no relatório relativo ao país revela que o Luxemburgo é o país com a regulamentação mais restritiva na União em matéria de serviços às empresas e de estabelecimento no setor do comércio de retalho. As principais restrições dizem respeito aos requisitos relativos à participação acionista, aos direitos de voto e às limitações multidisciplinares no setor dos serviços às empresas, bem como requisitos operacionais e de estabelecimento no setor do comércio de retalho.

⁽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).

- (8) O aumento contínuo dos preços da habitação verificado nas últimas décadas, juntamente com projeções de forte crescimento demográfico e de dinâmica de criação de emprego nos próximos anos, poderá tornar-se um obstáculo ao aumento previsto da população e da mão de obra. Esta perspetiva é tanto mais provável quanto maior for a dependência da economia da participação de trabalhadores altamente qualificados dos países vizinhos, que representam cerca de um terço do emprego total. O dinamismo dos preços do imobiliário residencial é consequência do desfasamento existente entre oferta e procura, em especial a falta de habitação a preços acessíveis. A insuficiente disponibilidade de terrenos para construção nova e o desempenho administrativo subótimo no que diz respeito aos procedimentos de concessão de licenças de construção entravam a flexibilidade da oferta de habitação. Uma parte importante das subvenções fiscais disponíveis no quadro das atuais políticas é igualmente suscetível de se refletir nos preços do imobiliário, tendo em conta a rigidez da oferta de habitação. Poderão também ser intensificados os esforços de disponibilização de habitação social a preços acessíveis. O atual mercado da habitação não só dissuade as famílias de estabelecerem a sua residência no Luxemburgo, como também agrava o problema do congestionamento do tráfego e da poluição. As novas projeções demográficas contidas no relatório de 2015 sobre o envelhecimento demográfico têm também por efeito aumentar a pressão para eliminar os obstáculos ao investimento nos domínios dos transportes e da habitação e deverão refletir-se nos próximos quatro planos setoriais para a habitação, os transportes, as zonas de atividade económica e os espaços verdes.
- (9) O êxito da diversificação económica pode ser limitado pelo facto de a evolução salarial em alguns setores poder não estar em sintonia com a evolução da produtividade. Isto limita ainda mais os setores que podem ser visados, principalmente os setores com elevado valor acrescentado. Ao longo da última década, os custos unitários do trabalho no Luxemburgo aumentaram mais rapidamente do que na maioria dos Estados-Membros da área do euro. A indexação automática dos salários a nível de toda a economia contribui para limitar a variabilidade salarial entre setores e pode travar a tomada em consideração dos diferenciais de produtividade do trabalho. Contudo, a persistência de uma baixa inflação adiou a ativação do ajustamento salarial automático e contribuiu para uma evolução salarial moderada. Paralelamente à fraca evolução salarial e ao aumento da produção, diminuíram as perdas de competitividade em termos de custos. Neste contexto, justifica-se o acompanhamento da evolução salarial.
- (10) Os passivos relacionados com o envelhecimento da população continuam a representar um risco a longo prazo, em especial no que se refere aos custos das pensões. O Luxemburgo realizou escassos progressos na limitação da reforma antecipada a fim de colmatar o fosso entre a idade legal e a idade efetiva da reforma. Em julho de 2015, foi apresentado ao Parlamento um projeto de lei que altera os regimes de reforma antecipada. No entanto, embora seja abolido um regime, serão parcialmente simplificadas as condições de acessibilidade a outros regimes de pré-reforma. Foi adotada em julho de 2015 uma lei sobre a reclassificação de trabalhadores com deficiência, aplicada desde 1 de janeiro de 2016. Esta lei aumentou as possibilidades de os trabalhadores com deficiência permanecerem no mercado de trabalho, implicando, por conseguinte, uma redução do número de pessoas que entram num regime de reforma antecipada. As reformas antecipadas continuam a ser comuns e são limitados os incentivos ao prolongamento da vida ativa. Ainda não existe uma estratégia política completa em matéria de idade destinada a prolongar a atividade profissional dos trabalhadores mais idosos e criar incentivos e proporcionar competências para voltarem a trabalhar. O «Pacto relativo à idade», destinado a promover a manutenção dos trabalhadores mais idosos nas empresas com mais de 150 empregados, está ainda a ser debatido no Parlamento.
- (11) De acordo com a reforma do sistema de pensões de 2012, deverá ser efetuado de cinco em cinco anos um exercício de acompanhamento e avaliação da sustentabilidade do sistema de pensões após a adoção da reforma. O Governo confirmou a sua intenção de antecipar a avaliação para 2016, em vez de 2017 como inicialmente previsto, e criou um grupo de trabalho sobre pensões encarregado dessa avaliação. Não se registaram quaisquer progressos na ligação da idade legal da reforma à esperança de vida, tal como recomendado anteriormente pelo Conselho. O Luxemburgo destaca-se por ser o único Estado-Membro onde não foi previsto nenhum aumento da idade legal da reforma e da reforma antecipada para o período compreendido entre 2013 e 2060. No relatório de 2015 sobre o envelhecimento demográfico, o aumento projetado das despesas ligadas ao envelhecimento demográfico é revisto em baixa, mas a revisão deve-se quase exclusivamente às projeções demográficas mais favoráveis, num contexto em que não foram adotadas novas reformas. Mesmo após a revisão, o aumento previsto das despesas com pensões continua a ser o mais elevado da União. Além disso, o Luxemburgo enfrenta riscos associados ao aumento previsto das despesas com cuidados continuados, das mais elevadas de todos os Estados-Membros em percentagem do PIB. Por sua vez, esta situação parece ficar a dever-se à projeção do maior aumento da percentagem de população dependente na União até 2060. Foram realizados trabalhos preparatórios de uma reforma destinada a garantir a sustentabilidade a longo prazo do seguro de cuidados continuados.
- (12) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica do Luxemburgo, que publicou no relatório de 2016 relativo ao país. A Comissão avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas ao Luxemburgo em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica do Luxemburgo, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo

à escala da UE para futuras decisões a nível nacional. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 e 2 *infra*.

- (13) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade do Luxemburgo e entende ⁽¹⁾ que se prevê que o país cumpra o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, o Luxemburgo tome medidas no sentido de:

1. Assegurar a sustentabilidade a longo prazo do regime público de pensões, aumentando a idade efetiva da reforma, limitando a reforma antecipada e aumentando os incentivos ao prolongamento da vida ativa, e ainda adaptando a idade legal da reforma à evolução da esperança de vida.
2. Eliminar os obstáculos ao investimento e à inovação que limitam o desenvolvimento económico no setor dos serviços às empresas. Eliminar os estrangulamentos que impedem o investimento no mercado da habitação.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Malta para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2016**

(2016/C 299/25)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou Malta como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016 e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país cuja moeda é o euro, e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Malta deverá garantir a aplicação plena e atempada da recomendação.
- (2) O relatório de 2016 relativo a Malta foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Avaliou os progressos realizados por Malta para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais 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 96 de 11.3.2016, p. 1.

- (3) Em 15 de abril de 2016, Malta apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) Malta encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e está sujeita à regra relativa à dívida. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê uma melhoria do saldo global que deverá registar um excedente de 0,1 % do PIB até 2019. O saldo estrutural vai melhorar gradualmente, devendo o objetivo orçamental de médio prazo de Malta — uma situação orçamental equilibrada em termos estruturais — ser alcançado até 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio da dívida pública geral/PIB deverá diminuir para 62,6 % em 2016 e para 55,5 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2016 e prudente para 2017-19. No entanto, as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, existe um elevado risco de desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado com vista ao objetivo orçamental de médio prazo em 2015 e 2016, tomados no seu conjunto, devido essencialmente à derrapagem de 2015, que tem de ser corrigida em 2016, e no pressuposto de políticas inalteradas em 2017. A derrapagem de 2015 explica-se, em parte, pelo surto de investimentos que se deve, em grande medida, à absorção excepcionalmente elevada de fundos da UE na preparação para a conclusão do período de programação de 2007-2013. Com vista a reduzir o desvio nos dois anos de 2015-2016, o Programa de Estabilidade para 2016 contém medidas suplementares para 2016, que não foi possível incluir nas previsões da Comissão da primavera de 2016. Estas medidas destinam-se a reduzir as despesas primárias (em 0,16 % do PIB), especialmente nos domínios das remunerações dos trabalhadores, do consumo intermédio e das transferências de capital. Além disso, as estimativas de algumas medidas do lado das receitas para 2016-2019 foram revistas a fim de refletirem informação mais atualizada, bem como o impacto real das medidas para 2015. No seu conjunto, estas medidas têm um impacto líquido de redução do défice de 0,2 % do PIB. Em comparação com as previsões da Comissão, a inclusão destas medidas iria melhorar o esforço estrutural e o pilar do saldo estrutural indicaria algum desvio em média ao longo dos dois anos de 2015 e 2016, mantendo-se um risco de desvio significativo em 2017. Prevê-se que Malta cumpra o valor de referência de redução da dívida, tanto em 2016 como em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho considera que existe o risco de Malta não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para garantir o cumprimento em 2016 e 2017.
- (6) A sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas de Malta continua a representar um desafio. Tal deve-se, principalmente, ao impacto orçamental das despesas relacionadas com o envelhecimento da população, como os cuidados de saúde, os cuidados continuados e as pensões. O sistema de pensões enfrenta o duplo desafio de alcançar sustentabilidade e, ao mesmo tempo, garantir um rendimento adequado na reforma. As despesas com pensões, da ordem dos 9,6 % do PIB, foram inferiores à média da UE em 2013, mas prevê-se que aumentem para 12,8 % até 2060, o que constituirá um dos valores mais elevados da União. Em março de 2016, o Governo adotou várias medidas para assegurar a sustentabilidade e a adequação do sistema de pensões, mas o impacto orçamental ainda não foi avaliado. A fim de melhorar a adequação do sistema, a pensão contributiva mínima nacional continua a evoluir em 2016, devendo atingir 60 % do rendimento médio até 2027 e a alargar a sua cobertura. A eficácia da reforma dependerá da salvaguarda da empregabilidade dos grupos mais velhos. Para além das pensões, prevê-se que as despesas públicas com cuidados de saúde e com cuidados prolongados aumentem mais rapidamente do que a média da UE, em 2,1 % e 1,2 % do PIB, respetivamente. As autoridades adotaram uma estratégia nacional para os sistemas de saúde e estão a fazer uma análise das despesas com cuidados de saúde, a fim de melhorar a eficiência das despesas. No entanto, as poupanças conseguidas graças a estes esforços ainda não se concretizaram. A utilização de poupanças potenciais para fazer face ao aumento projetado das despesas beneficiaria a sustentabilidade a longo 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).

- (7) Foram realizados investimentos significativos, mas os resultados nas áreas do ensino e da formação ainda estão aquém dos objetivos. Tal afeta a qualidade da oferta de mão de obra e a taxa de participação no mercado de trabalho. As habilitações académicas da mão de obra em Malta continuam a ser das mais baixas da União. Malta está a aplicar uma estratégia global de aprendizagem ao longo da vida, mas a participação em programas de aprendizagem ao longo da vida é ainda limitada, especialmente entre a população com baixo nível de instrução. Os desafios que se colocam neste domínio incluem ações de sensibilização específicas, melhoria do acesso à formação e parcerias entre os estabelecimentos de ensino e de formação e os empregadores. Em 2015, foi aprovado um diploma legal que cria um instituto para o desenvolvimento profissional contínuo dos professores (Instituto para a Educação). O Instituto tem por principais objetivos: i) fornecer aos professores as competências necessárias nas suas atividades profissionais diárias; ii) atuar como uma plataforma para os educadores se encontrarem e partilharem experiências e iii) promover a liderança educativa. O Instituto começa agora a estar operacional e deverá tornar-se o principal motor para suprir as necessidades de desenvolvimento profissional dos professores. Há que acompanhar os progressos realizados neste domínio.
- (8) Para além de projetos pontuais de grande envergadura em 2014-2015, o investimento em Malta tem sido limitado, refletindo mudanças estruturais na economia e estrangulamentos. Esta situação está principalmente relacionada com a crescente importância dos setores de menor intensidade de capital, o que reduz as necessidades futuras de investimento da economia. Todavia, mantêm-se alguns desafios que afetam a atividade de investimento no país, como a insuficiente capacidade de inovação, os estrangulamentos em termos de competências, as ineficácias da administração pública e do sistema judiciário, os encargos regulamentares e o congestionamento significativo do tráfego.
- (9) A infraestrutura de transportes e logística é um dos principais obstáculos ao investimento estrangeiro. Os custos externos de transporte suportados pela economia maltesa são substanciais. Decorrem principalmente de uma utilização ineficiente da rede de transportes do país e da falta de verdadeiras alternativas à utilização de automóveis particulares. Além disso, o elevado número de veículos particulares, a poluição e o congestionamento do tráfego representam desafios para a sustentabilidade do setor dos transportes nacionais. Ainda não foi aplicada uma estratégia global em matéria de transportes, apesar de o desenvolvimento de uma estratégia nacional e de um plano diretor para os transportes ser uma condição prévia para o acesso aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (2014-2020), que serão utilizados para cofinanciar investimentos nos transportes.
- (10) O Governo adotou várias medidas para melhorar o acesso ao financiamento para as pequenas e médias empresas (PME). Estas medidas destinavam-se a fornecer capital próprio e capital de risco, que haviam sido identificados como um ponto de estrangulamento nos últimos anos. Além disso, as futuras medidas incluem a criação de um registo central de crédito e de um banco de desenvolvimento, bem como o lançamento, pela Bolsa de Valores de Malta, de uma plataforma especificamente concebida para ajudar as PME a obter financiamento através do mercado de capitais. Persistem as dificuldades de acesso a instrumentos não bancários, mas as PME em Malta beneficiam de um melhor enquadramento do financiamento do que muitas das suas congéneres da UE.
- (11) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Malta, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Malta em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica de Malta, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para futuras decisões a nível nacional. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 e 2 *infra*.
- (12) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que Malta tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Face ao elevado risco de desvio significativo, alcançar um ajustamento orçamental anual de 0,6 % do PIB com vista o objetivo orçamental de médio prazo em 2016 e em 2017, tomando as medidas estruturais necessárias. Intensificar as medidas para assegurar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas.

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

2. Tomar medidas para reforçar a oferta de mão de obra, em particular através de uma maior participação das pessoas pouco qualificadas em ações de aprendizagem ao longo da vida.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2016**

(2016/C 299/26)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, 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 para o qual deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.
- (2) O relatório de 2016 relativo a Portugal foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliou os progressos realizados por Portugal para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». O relatório incluiu ainda os resultados da apreciação aprofundada realizada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão levou-a a concluir que Portugal regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, o grande volume de dívida externa líquida, de dívida pública e privada e uma avultada percentagem de crédito em risco constituem vulnerabilidades, num contexto de elevado desemprego. Persistem lacunas nas medidas de política direcionadas para os mercados de serviços e produtos, a reestruturação da dívida empresarial, na área fiscal e em certos domínios do mercado de trabalho.

- (3) Em 29 de abril de 2016, Portugal apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas de Portugal revela um grau de ambição suficiente para fazer face aos desequilíbrios excessivos, apresenta medidas relevantes para dinamizar a competitividade e reduzir a dívida privada e atende aos desafios apontados no Relatório de 2016 relativo a Portugal e às recomendações para a área do euro com incidência na necessidade de relançar o investimento e garantir a sustentabilidade das finanças públicas. Se forem aplicadas na íntegra e rapidamente, estas medidas ajudarão Portugal a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos. Com base na análise dos compromissos políticos assumidos por Portugal, não é necessário, no momento atual, passar à fase seguinte do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento 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 desta disposição nas orientações para medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) Portugal encontra-se atualmente sujeito à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não cumpriu o prazo de 2015 para a correção do défice excessivo e não concretizou o esforço orçamental recomendado pelo Conselho. No seu Programa de Estabilidade de 2016, o Governo prevê corrigir o défice excessivo e atingir um défice de 2,2 % do PIB em 2016. Uma vez conseguida uma correção sustentável do défice excessivo, Portugal ficará sujeito à vertente preventiva e à regra transitória em matéria de dívida. Entre 2016 e 2020, o saldo estrutural (recalculado ⁽²⁾) só deverá melhorar no equivalente a cerca de 0,35 % do PIB por ano, ficando abaixo dos 0,6 % do PIB exigidos, e não se prevê que o objetivo orçamental de médio prazo — um excedente estrutural de 0,25 % do PIB — venha a ser atingido no horizonte temporal do Programa. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio da dívida pública face ao PIB deverá cair para 124,8 % em 2016 e continuar a descer até 110,3 % em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais afigura-se bastante otimista. Além disso, as medidas necessárias para sustentar os objetivos definidos para o défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas. Segundo as previsões da primavera de 2016 da Comissão, o défice das administrações públicas deverá atingir 2,7 % do PIB em 2016, abaixo do valor de referência, previsto no Tratado, de 3 % do PIB, e 2,3 % do PIB em 2017. Uma vez que se prevê que o défice estrutural aumente ligeiramente em 2016 e 2017, o esforço orçamental não está em linha com as exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Acresce que não se prevê que Portugal venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2017. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 da Comissão, o Conselho é de opinião de que há o risco de Portugal não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, será necessário adotar medidas adicionais em 2016 e 2017.
- (6) Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1467/97, a Comissão acompanhará regularmente a aplicação das medidas tomadas por Portugal em resposta à Recomendação do Conselho, de 21 de junho de 2013, ao abrigo do artigo 126.º, n.º 7, do TFUE, pelo que a Comissão recomendará ao Conselho as medidas adequadas a tomar no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos.
- (7) A aplicação atempada e rigorosa da nova Lei de Enquadramento Orçamental e da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, assim como melhorias na cobrança de receitas e no controlo da despesa podem contribuir de forma significativa para conseguir o ajustamento orçamental exigido. Portugal enfrenta o duplo

⁽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 estrutural recalculado pela Comissão com base nas informações do Programa de Estabilidade e seguindo a metodologia comumente acordada.

desafio de conseguir a sustentabilidade orçamental de longo prazo do sistema de saúde e de manter o nível de acesso aos cuidados de saúde através de ganhos de eficácia. Embora atualmente Portugal registe uma das mais baixas percentagens de despesa pública no total das despesas do setor da saúde na União, o previsto aumento da despesa pública com a saúde de 2,5 % do PIB até 2060 é o mais elevado. Para responder aos desafios da sustentabilidade de longo prazo no setor da saúde, ainda não foram tomadas medidas abrangentes para promover a prevenção de doenças e políticas de saúde pública, assim como para garantir a prestação de cuidados de saúde primários numa fase precoce e com custos inferiores. No curto prazo, subsiste o importante desafio do rigor no planeamento e na execução orçamental nos hospitais a fim de garantir a liquidação dos pagamentos em atraso. Ainda que o objetivo da sustentabilidade de longo prazo dos sistemas de pensões esteja presente nas recentes reformas, falta dar resposta aos desafios da sustentabilidade de médio prazo. O sistema público de pensões caracteriza-se por uma elevada dependência de transferências orçamentais e por desigualdades intergeracionais. Os atrasos na execução das medidas e as lacunas existentes continuam a comprometer a viabilidade orçamental das empresas públicas, em particular no setor dos transportes. O reforço das medidas constantes dos planos de reestruturação das empresas públicas para lhes conferir maior eficácia é essencial para poupar recursos orçamentais.

- (8) Foram envidados esforços consideráveis para reduzir a evasão fiscal através da melhoria da eficiência da administração tributária. Estão a ser tomadas medidas para combater a fraude fiscal, melhorar a partilha de informações com as instituições financeiras e reforçar o quadro de combate às operações de branqueamento de capitais. Apesar dos progressos alcançados, ainda há margem para reforçar o cumprimento das obrigações fiscais. A reforma da administração tributária numa perspetiva de maior eficácia seria também um fator propício ao investimento.
- (9) A evolução global dos salários foi moderada e coerente com a elevada taxa de desemprego e com a necessidade de promover o reequilíbrio externo, ao mesmo tempo que acompanhou o crescimento da produtividade a médio prazo. A negociação coletiva ao nível setorial tem favorecido esta tendência, não obstante as características do sistema de negociação coletiva ainda dificultarem os ajustamentos à escala das empresas. Num contexto de inflação baixa e desemprego elevado, em janeiro de 2016 procedeu-se a um aumento da remuneração mínima que passou de 505 para 530 euros mensais, estando previsto um aumento gradual até 600 euros em 2019 (14 vezes por ano). Portugal está a meio da classificação da UE em matéria de remuneração mínima, mas conta-se entre os países com o salário mínimo mais elevado relativamente à mediana da distribuição salarial. Esta situação sugere um enviesamento da distribuição dos salários em Portugal para o lado dos salários mais baixos e leva a crer que novos aumentos do salário mínimo possam rapidamente levar a um maior número de trabalhadores abrangidos, o qual em 2016 já representava quase um quarto de todos os trabalhadores. Ainda que esta medida possa contribuir para reduzir a intensidade de pobreza no trabalho, gera também a uma maior compressão da estrutura salarial, induzindo uma pressão para a subida dos salários em geral. Se não for compensada por aumentos da produtividade, pode comprometer as perspetivas de emprego e competitividade, em especial nos setores de mão de obra intensiva. Comporta ainda o risco de desincentivar o investimento em competências.
- (10) O mercado de trabalho português continuou a recuperar em 2014 e 2015 e têm sido desenvolvidos esforços substanciais para reformar as políticas de ativação, modernizar os serviços públicos de emprego e intensificar as ações de sensibilização junto dos jovens que não estão inscritos nos serviços de emprego, ainda que subsistam desafios no que se refere à aplicação das medidas. Perante a recente deterioração da situação social, em especial no que se refere ao aumento da pobreza infantil, foram também tomadas importantes medidas de apoio social, a saber, em sede de rendimento mínimo, prestações familiares e pequenas pensões. O impacto destas medidas na redução da intensidade da pobreza tem de ser avaliado. No entanto, a absorção do grande número de desempregados de longa duração permanece um desafio, pelas implicações negativas que o fenómeno tem para o crescimento económico e a situação social. Há margem para uma maior ativação dos desempregados de longa duração, através de políticas de emprego direcionadas e de uma maior coordenação entre os serviços de emprego e os serviços sociais. Ainda que a recuperação económica tenha criado novos postos de trabalho em regime de contratos permanentes, a segmentação do mercado de trabalho continua a ser considerável. A percentagem de trabalhadores com contratos a termo continua a ser uma das mais elevadas na Europa e a taxa de transição de contratos temporários para contratos permanentes é baixa.
- (11) O elevado nível de endividamento do setor privado continua a constituir uma grande vulnerabilidade para a economia portuguesa e as condições de financiamento para as pequenas e médias empresas continuam a ser difíceis. Houve progressos na redução do endividamento excessivo das empresas e na desalavancagem do setor privado, o qual, todavia, continua a ser um dos mais endividados da União. Esta situação representa um grande obstáculo ao investimento e ao crescimento do produto potencial. As sociedades não financeiras estão a ajustar os respetivos balanços, embora em menor medida do que as famílias. Os níveis elevados e crescentes de crédito em risco no setor empresarial pesam nos balanços do setor financeiro e não financeiro e constituem um dos principais obstáculos ao investimento. Foram tomadas medidas a vários níveis para fazer face ao endividamento

das empresas, mas os resultados tardam em revelar-se. O regime de fiscalidade das empresas continua a favorecer níveis elevados de endividamento. Nos últimos anos, o Governo tentou resolver este problema através da introdução de regras de subcapitalização e da possibilidade de dedução de uma remuneração convencional do capital próprio. No entanto, em 2015, a diferença em termos de custo do capital (antes e depois de impostos) entre investimentos financiados por instrumentos de dívida e por capitais próprios continua a ser uma das mais elevadas da UE. O acesso ao crédito continua dispendioso e difícil para as empresas, em especial as pequenas e médias empresas e as *start-up*. As fontes alternativas de financiamento como o capital próprio, o capital de risco, o *crowdfunding* e os *business angels* ainda são marginais e incipientes.

- (12) Apesar dos progressos, as barreiras regulamentares e a reduzida capacidade institucional continuam a dificultar o crescimento das empresas, a competitividade e o investimento. O sistema judicial de Portugal continua pouco eficiente, em especial no tratamento dos litígios fiscais. A contratação pública em Portugal é bastante transparente. Contudo, segundo os dados do portal dos contratos públicos BASE, as entidades adjudicantes em Portugal recorrem com frequência ao ajuste direto. Assim aconteceu no período de 2013-2015 em 87,3 % dos contratos públicos que representaram 47 % dos valores contratados. A transparência continua a ser um desafio no que se refere aos contratos de concessão e às parcerias público-privadas, em especial nas esferas local e regional. A Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), que depende do Ministério das Finanças, controla algumas parcerias público-privadas geridas pela administração central, mas as concessões e as parcerias público-privadas regionais e locais não estão sujeitas ao seu controlo. As reformas do setor portuário continuam marcadas por atrasos de execução e obstáculos à entrada de novos operadores. O registo de uma empresa tornou-se mais fácil, mas o processo de licenciamento continua complexo e os procedimentos administrativos complexos prejudicam a confiança dos investidores. Persistem os desafios nas formalidades de acesso ao mercado da construção, na obtenção de licenças de construção e no que se refere à aplicação efetiva de regras de licenciamento ambiental simplificadas. As barreiras regulamentares em alguns setores dos serviços às empresas obstam a uma afetação eficiente dos recursos, nomeadamente em matéria de serviços jurídicos. As disposições que regem os organismos profissionais, em especial as relativas aos respetivos estatutos e regulamentos internos, são restritivas e dificultam o acesso de pessoas singulares e coletivas às profissões relevantes. Esta situação afeta particularmente as profissões jurídicas, em que prevalecem, entre outras, restrições em matéria de publicidade e atividades pluridisciplinares.
- (13) Portugal acusa um fraco desempenho na cooperação entre a ciência e as empresas e na comercialização do conhecimento. São muitos os obstáculos à cooperação entre as universidades e o setor empresarial devido a barreiras regulamentares e burocráticas, bem como à falta de incentivos à cooperação no sistema universitário. Esta situação compromete as perspetivas de emprego dos diplomados e obsta à inovação. O lançamento dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (CTeSP) abriu novas oportunidades de cooperação entre os institutos politécnicos e os agentes económicos regionais, mas os programas universitários continuam afastados do processo de modernização.
- (14) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Portugal que publicou no relatório de 2016 relativo a Portugal. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo.
- (15) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer refletido ⁽¹⁾, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (16) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo,

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

RECOMENDA QUE Portugal tome medidas em 2016 e 2017 no sentido de:

1. Garantir uma correção sustentável do défice excessivo, de acordo com as decisões ou recomendações relevantes no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, adotando para tal as medidas estruturais necessárias e fazendo uso de todos os ganhos extraordinários para reduzir o défice e a dívida. Seguidamente, atingir um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB. Proceder, até fevereiro de 2017, a um profundo reexame da despesa e reforçar o controlo das despesas, a eficácia em termos de custos e a orçamentação adequada a todos os níveis da administração pública. Garantir a sustentabilidade de longo prazo do setor da saúde, sem comprometer o acesso aos cuidados de saúde primários. Tornar o sistema de pensões menos dependente de transferências orçamentais. Até ao final de 2016, reorientar os planos de reestruturação em curso das empresas públicas.
2. Em consulta com os parceiros sociais, assegurar a coerência do salário mínimo com os objetivos de promoção do emprego e da competitividade nos diferentes setores.
3. Garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração e melhorar a coordenação entre os serviços de emprego e os serviços sociais. Reforçar os incentivos para que as empresas contratem pessoal em regime de contratos permanentes.
4. Tomar medidas, até outubro de 2016, para facilitar o saneamento dos balanços das instituições de crédito e fazer frente aos níveis elevados de crédito em risco. Tornar o regime de fiscalidade das empresas menos propício ao recurso ao endividamento e melhorar o acesso ao financiamento através do mercado de capitais para as *start-up* e as pequenas e médias empresas.
5. Reforçar a transparência e a eficiência da contratação pública no que se refere às parcerias público-privadas e às concessões. Até ao final de 2016, melhorar e acelerar os processos administrativos e de licenciamento, acelerar a resolução dos litígios fiscais e reduzir as barreiras regulamentares, em especial nos serviços às empresas. Incentivar a cooperação entre as universidades e o setor empresarial.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho

O Presidente

P. KAŽIMÍR

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da França para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da França para 2016**

(2016/C 299/27)

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 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 26 de novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2016. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificava a França como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu de 18 e 19 de fevereiro de 2016, e adotada pelo Conselho em 8 de março de 2016 ⁽³⁾. Enquanto país 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.

(2) O relatório de 2016 relativo à França foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. O relatório avaliava os progressos realizados pela França para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ JO C 96 de 11.3.2016, p. 1.

Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais 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. Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. A análise da Comissão leva-a a concluir que a França regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, com um crescimento moderado e uma inflação baixa, a França apresenta uma elevada e crescente dívida pública, associada a uma deterioração da competitividade. É particularmente importante adotar medidas para reduzir o risco de efeitos adversos sobre a economia francesa e, dada a dimensão desta, de repercussões negativas na União Económica e Monetária.

- (3) Em 29 de abril de 2016, a França apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Estabilidade para 2016. 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 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 informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas que associam a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A França encontra-se atualmente sujeita à vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2016, o Governo prevê a correção do défice excessivo até 2017, em conformidade com a Recomendação do Conselho de 10 de março de 2015. O défice nominal deverá continuar a descer e alcançar 1,2 % do PIB em 2019. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo (um défice estrutural de 0,4 % do PIB) seja atingido até 2018. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir um pico de 96,5 % do PIB em 2017, diminuindo depois para 93,3 % do PIB em 2019. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais é globalmente plausível. No entanto, as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice, a partir de 2017, não foram suficientemente discriminadas. Com base nas previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o défice nominal deverá atingir 3,4 % do PIB em 2016, em sintonia com a recomendação do Conselho de 2015. Para 2017, num cenário de políticas inalteradas, o défice nominal deverá atingir 3,2 % do PIB, pondo em risco o cumprimento do prazo para a correção do défice excessivo. O esforço orçamental recomendado não deverá ser atingido em 2016 e 2017, uma vez que a estratégia de consolidação prosseguida pela França se baseia, essencialmente, na melhoria das condições cíclicas e na continuação de uma conjuntura de taxas de juro baixas, que estão fora do controlo das autoridades, o que implica riscos de incumprimento. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões da primavera de 2016 apresentadas pela Comissão, o Conselho é de opinião que, embora se preveja atualmente que a França irá alcançar o objetivo relativo ao défice nominal em 2016, há o risco de que não cumpra as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Por conseguinte, serão necessárias medidas suplementares para assegurar uma correção duradoura do défice excessivo até 2017.
- (6) O rácio de despesas públicas/PIB da França é um dos mais elevados da União e, apesar de uma ligeira diminuição em 2015, continua a ser significativamente superior à média da área do euro. A França está a executar um plano para reduzir a despesa pública em 50 mil milhões de euros em comparação com a tendência de crescimento entre 2015 e 2017, a todos os níveis da administração pública, mas tal pode não permitir obter uma redução significativa das despesas públicas. A discriminação das medidas subjacentes à redução das despesas, assegurando simultaneamente que as medidas de poupança têm em conta uma inflação próxima de zero, contribuiria para aumentar a eficácia deste plano.
- (7) Os desafios para reduzir ainda mais o rácio das despesas, como previsto, continuam presentes, uma vez que o processo de identificação de grandes áreas para potenciais poupanças não produziu resultados suficientes e que, até à data, a revisão das despesas teve resultados modestos. No setor da habitação, a França gasta quase o dobro do que os seus pares europeus gastam, sem que os resultados no mercado da habitação sejam sensivelmente melhores. O efeito conjugado da aplicação da redução programada das subvenções da administração central às autoridades locais e de um controlo mais rigoroso das despesas das administrações locais, nomeadamente através da contenção do aumento das despesas administrativas das autoridades locais, poderá manter a sua capacidade de investimento. A análise das despesas poderá ser um instrumento adequado para identificar essas poupanças. Além disso, a recente reforma da administração local poderá aumentar a eficiência do sistema a médio e longo 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).

- (8) Não é possível obter economias importantes a curto prazo sem atenuar significativamente o aumento das despesas com a segurança social, que representam mais de metade das despesas das administrações públicas. A sustentabilidade do sistema de pensões melhorou com o acordo sobre os regimes de pensões complementares em 2015, mas poderá continuar a enfrentar défices a curto e médio prazo, especialmente em condições macroeconómicas desfavoráveis. Além disso, as anteriores reformas dos regimes de pensões só deverão permitir reduzir o atual elevado nível do rácio das despesas públicas neste domínio depois de 2025. A França definiu objetivos ambiciosos para 2016 e 2017 para limitar o aumento das despesas de saúde. Estes objetivos poderiam ser complementados com novos esforços, a fim de identificar ganhos de eficiência a médio e a longo prazo.
- (9) Foram tomadas medidas para reduzir os custos do trabalho e melhorar as margens de lucro das empresas, graças a um crédito fiscal de 20 mil milhões de euros a favor da competitividade e do emprego e a cortes adicionais de 10 mil milhões de euros nas contribuições sociais das entidades empregadoras, no âmbito do pacto de responsabilidade e solidariedade. A conceção destas medidas, correspondentes a 1,5 % do PIB e que contribuem para reduzir o desnível existente entre a França e a média da área do euro em termos de custos da mão de obra, pode prejudicar a sua eficácia. Os resultados da avaliação prevista destas medidas de redução dos custos contribuirão para tomar uma decisão sobre a futura conceção destes regimes, a fim de garantir que estas medidas cumpram os seus objetivos em termos de eficiência. Assume especial relevância nessas avaliações o impacto a nível da formação dos salários e do emprego.
- (10) No atual contexto de elevado desemprego, existem riscos de que o custo da mão de obra a nível do salário mínimo dificulte o emprego de pessoal pouco qualificado. Embora o salário mínimo seja elevado em relação ao salário mediano, o custo da mão de obra a nível do salário mínimo foi reduzido pelas isenções das contribuições sociais. Os aumentos do salário mínimo induzem aumentos salariais para a maioria das categorias de trabalhadores e podem criar uma compressão salarial ascendente. Devido ao mecanismo de indexação do salário mínimo, existem ciclos de retroação entre os aumentos dos salários médios e as alterações do salário mínimo, que atrasam o necessário ajustamento dos salários em resposta a uma situação económica precária.
- (11) As reformas adotadas recentemente alargaram apenas ligeiramente as possibilidades de os empregadores não terem de celebrar acordos setoriais. Este processo diz respeito a todos os aspetos das condições de emprego, incluindo os salários, o tempo de trabalho e as condições de emprego e de trabalho, e limita as possibilidades de as empresas adaptarem a mão de obra às suas necessidades. Atualmente, as associações setoriais podem impedir as empresas de determinar, caso a caso e após negociações com os parceiros sociais, em que condições o tempo de trabalho pode não seguir os acordos coletivos. Em consulta com os parceiros sociais, poderá ser facilitada a adoção de derrogações aos acordos setoriais e às disposições jurídicas gerais em matéria de condições de emprego, com recurso a acordos a nível das empresas.
- (12) Em 2015, a taxa de desemprego aumentou para 10,4 %. A taxa de desemprego é mais elevada entre os jovens, os nacionais de países terceiros e os trabalhadores menos qualificados. A estrutura do mercado de trabalho é cada vez mais polarizada, com trabalhadores altamente qualificados com contratos de duração indeterminada e uma percentagem constante de empregos pouco qualificados cada vez mais precários. Em 2015, no total das contratações, a percentagem de contratos a termo certo com prazo inferior a um mês aumentou para cerca de 70 %. O quadro jurídico que rege os contratos de trabalho, nomeadamente no que diz respeito à legislação em matéria de despedimento no caso de contratos de duração indeterminada, pode contribuir para uma elevada segmentação do mercado de trabalho. A longa deterioração do mercado de trabalho veio dificultar a sustentabilidade do sistema de subsídios de desemprego. Em fevereiro de 2016, previa-se que o défice fosse de 4,5 mil milhões de euros em 2015, 4,2 mil milhões de euros em 2016 e 3,6 mil milhões de euros em 2017. Tal agravaria ainda mais a dívida do sistema, que passaria de 25,8 mil milhões de euros em 2015 para 30,0 mil milhões de euros em 2016 e 33,6 mil milhões de euros em 2017. O cálculo das prestações favorece uma sucessão de empregos de curto prazo a tempo inteiro, relativamente a empregos de prazo mais longo a tempo parcial e cria incentivos para que os empregadores ofereçam emprego a curto prazo completado por prestações ligadas ao trabalho. Além disso, a conceção do sistema de subsídios de desemprego, em especial no que respeita às condições de elegibilidade e à degressividade das prestações, pode enfraquecer os incentivos ao regresso à vida ativa.
- (13) A transição da escola para o mundo do trabalho continua a ser difícil e os jovens menos qualificados são os mais afetados. O recurso aos estágios de formação está a diminuir nas categorias pouco qualificadas, num contexto de estratégias regionais diferenciadas e de uma capacidade limitada de adaptação do sistema às novas necessidades económicas. A oferta de ações de formação para os desempregados, os trabalhadores menos qualificados e os trabalhadores das PME continua a ser insuficiente. As reformas em curso a nível da formação profissional, incluindo as reformas em matéria de governação, incentivos e aconselhamento e o novo plano de formação

dirigido aos desempregados, ainda não foram executadas plenamente e deverão ser reforçadas. A falta de cooperação entre os diferentes agentes envolvidos na formação profissional contínua prejudica a afetação eficaz dos recursos. A futura conta de atividade pessoal poderá contribuir para reequilibrar o acesso à formação.

- (14) O ambiente empresarial francês continua a situar-se na média, em particular no que se refere ao peso da regulamentação governamental, em que a França fica mal colocada em comparações internacionais. O programa de simplificação prossegue como previsto, mas os progressos na sua implementação não são uniformes, especialmente nas medidas destinadas às empresas, para além de persistirem desafios num certo número de domínios.
- (15) A economia francesa apresenta uma percentagem desproporcionadamente elevada de pequenas empresas, em comparação com outros Estados-Membros, o que limita o seu nível de produtividade. As recentes iniciativas destinadas a atenuar o impacto dos requisitos relacionados com a dimensão não deverão influenciar significativamente o crescimento das empresas, especialmente tendo em conta o seu âmbito limitado e o caráter temporário de algumas medidas. Em consequência, os efeitos decorrentes dos limiares continuarão a limitar o crescimento das empresas francesas.
- (16) A concorrência no setor dos serviços melhorou em alguns setores, mas persistem obstáculos noutras, em especial no setor dos serviços às empresas, dado que uma parte significativa desses serviços não foi objeto das recentes reformas, e nas indústrias de rede. A existência de um conjunto de obstáculos ao acesso e de regulamentos, bem como os direitos aduaneiros, limitam a atividade económica nas profissões regulamentadas e pesam na produtividade de outros setores que utilizam estes serviços. A adoção da Lei Macron em 2015 reduziu algumas limitações, mas são necessários esforços suplementares. Diversos problemas decorrem da aplicação restritiva das condições de autorização.
- (17) A França continua a ficar atrás dos líderes da inovação na UE, apesar da generosidade do apoio público neste domínio. Nos últimos 15 anos, observou-se um clima de inflação e de instabilidade dos regimes públicos de apoio à inovação, o que suscita preocupações quanto à coordenação, coerência e eficácia globais desses regimes, afetando em especial as PME.
- (18) O rácio dos impostos/PIB é um dos mais elevados da UE. A sua composição não é propícia ao crescimento económico, na medida em que pesa significativamente sobre os fatores de produção e relativamente pouco sobre o consumo. Os impostos sobre sociedades começaram a diminuir ligeiramente em 2014 e a França começou a diminuir as disparidades em relação à média da UE em termos de tributação ambiental. Porém, as receitas de IVA continuam baixas, tanto em percentagem do PIB como em percentagem da tributação total, devido ao facto de as taxas serem baixas, à aplicação generalizada de taxas reduzidas e à elevada ocorrência de isenções em comparação com a média da UE. Além da supressão gradual atualmente em curso da sobretaxa de solidariedade aplicada às empresas e da supressão do imposto excepcional sobre as sociedades, há que especificar plenamente as medidas concretas para alcançar o objetivo anunciado de reduzir a taxa legal dos impostos sobre as sociedades para 28 % em 2020.
- (19) O sistema fiscal francês é muito complexo. Persiste um elevado número de impostos ineficientes, que geram poucas ou nenhuma receita, e a tributação dos rendimentos das pessoas singulares é particularmente complexa, o que acarreta custos administrativos significativos. Não obstante a introdução, na lei de programação das finanças públicas para o período 2014-2019, do requisito de avaliação periódica e acompanhamento das despesas fiscais, a redução destas últimas prevista para 2016 é modesta, após vários anos de aumento.
- (20) De um modo geral, as barreiras ao investimento privado são moderadas, sendo os principais obstáculos os elevados encargos regulamentares e as elevadas taxas de imposto sobre as sociedades. O clima de investimento seria melhorado através do reforço do ambiente empresarial, reduzindo os impostos sobre a produção e as sociedades, e simplificando o sistema fiscal. Todas as medidas adotadas para melhorar a competitividade das empresas francesas em termos de custo e de outros fatores são suscetíveis de aumentar os níveis de investimento e de incentivar as empresas a investirem em capital físico e humano, a fim de melhorar a produtividade. O potencial de crescimento a longo prazo também é limitado pelo fraco desempenho do investimento em atividades de inovação.
- (21) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de França, que foi publicada no relatório de 2016 relativo a este país. A Comissão avaliou também o Programa de

Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à França 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 UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo ao nível UE para futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo.

- (22) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (23) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 a 5 abaixo,

RECOMENDA que, no período 2016-2017, a França tome medidas no sentido de:

1. Assegurar uma correção duradoura do défice excessivo até 2017, adotando as medidas estruturais necessárias e aproveitando todas as receitas extraordinárias para a redução do défice e da dívida. Especificar as reduções de despesas programadas para os próximos anos e intensificar os esforços para aumentar o montante das poupanças geradas pela revisão das despesas, incluindo as despesas da administração pública local, até ao final de 2016. Promover avaliações independentes das políticas públicas, a fim de identificar ganhos de eficiência em todos os subsectores da administração pública.
2. Assegurar que a redução dos custos laborais é sustentada e que a evolução do salário mínimo é compatível com a criação de emprego e a competitividade. Reformar a legislação laboral, a fim de proporcionar mais incentivos para os empregadores recrutarem com base em contratos de duração indeterminada.
3. Melhorar as relações entre o setor da educação e o mercado de trabalho, em especial através da reforma dos estágios e da formação profissionais, com especial ênfase nos trabalhadores pouco qualificados. Até ao final de 2016, tomar medidas para reformar o sistema de subsídios de desemprego, a fim de recolocar o sistema numa trajetória de sustentabilidade orçamental e de proporcionar mais incentivos ao regresso à vida ativa.
4. Eliminar os obstáculos à atividade no setor dos serviços, em especial nos serviços às empresas e nas profissões regulamentadas. Tomar medidas para simplificar e melhorar a eficiência da política de inovação. Até ao final de 2016, aprofundar a reforma dos critérios regulamentares relacionados com a dimensão, que impedem o crescimento das empresas, e continuar a simplificar as regras administrativas, fiscais e contabilísticas aplicáveis às empresas, prosseguindo o programa de simplificação.
5. Tomar medidas com vista a reduzir os impostos sobre a produção e a taxa legal do imposto sobre as sociedades e, paralelamente, alargar a base tributária do imposto sobre o consumo, em particular no que diz respeito ao IVA. Eliminar as despesas fiscais ineficientes, eliminar os impostos que geram poucas ou nenhuma receita e adotar a reforma da retenção na fonte do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares até ao final de 2016.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

Pelo Conselho
O Presidente
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 5.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