



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 6 de março de 2017
(OR. en)

6756/17

CO EUR-PREP 11
POLGEN 19
ECOFIN 158
UEM 61
SOC 154
EMPL 117
COMPET 151
ENV 201
EDUC 96
RECH 85
ENER 93
JAI 177

NOTA

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

Assunto: Semestre Europeu - Relatório de síntese de 2017

Junto se envia, à atenção das delegações, o relatório de síntese elaborado pela Presidência sobre os debates e as principais mensagens políticas das diferentes formações do Conselho em relação ao Semestre Europeu de 2017.

Introdução

A economia europeia regista atualmente uma recuperação moderada e relativamente geradora de emprego, que demonstrou recentemente uma certa resiliência face aos desafios mundiais. De acordo com as últimas previsões de inverno da Comissão, as economias de todos os 28 Estados-Membros deverão crescer em 2016, 2017 e 2018. Contudo, apesar desta evolução positiva, a recuperação continua sujeita a um elevado grau de incerteza, a atividade de investimento continua fraca, os níveis do desemprego e da dívida pública continuam em algumas regiões a ser muito elevados e o desempenho económico está distribuído de forma desigual, com importantes problemas estruturais a travar o crescimento nalguns Estados-Membros.

Para reforçar a recuperação em curso, contribuir para a criação de emprego e garantir o crescimento inclusivo e sustentável a longo prazo, são por conseguinte essenciais uma ação política resoluta e coordenada, bem como uma rápida implementação das reformas.

O Semestre Europeu de 2017, que beneficia de uma série de melhorias e inovações processuais introduzidas durante os dois últimos ciclos, visa coordenar as políticas económicas e sociais em toda a União Europeia, por forma a progredir o máximo possível na realização dessas prioridades. A Análise Anual do Crescimento para 2017, que constitui o ponto de partida do Semestre Europeu, estabelece as prioridades económicas e sociais gerais para a União Europeia no ano em curso.

Tal como em anos anteriores, o Conselho adotou conclusões sobre o pacote do Semestre Europeu de 2017. Por iniciativa da Presidência, os ministros realizaram também debates temáticos sobre vários assuntos relacionados com o Semestre Europeu em diferentes formações do Conselho. Além disso, a Presidência participou (em 14 de fevereiro de 2017) num debate sobre o Semestre Europeu no Parlamento Europeu. O presente relatório de síntese resume as conclusões e os resultados dos debates realizados no Conselho durante a primeira fase do Semestre Europeu de 2017.

O pacote do Semestre Europeu de 2017

A Comissão adotou, em 16 de novembro de 2016, o "pacote de outono" sobre o Semestre Europeu, que incluía:

- a Análise Anual do Crescimento para 2017 ([14357/16](#));
- o projeto de relatório conjunto sobre o emprego, da Comissão e do Conselho, que analisa a situação social e do emprego na Europa, bem como as respostas políticas dos Estados-Membros ([14364/16](#));
- o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2017 ([14359/16](#));
- A "recomendação da área do euro" (*Recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro*) ([14358/16](#)), acompanhada, pela primeira vez, da Comunicação da Comissão intitulada "Uma orientação orçamental positiva para a área do euro" ([14630/16](#)), que aponta para a necessidade de uma orientação orçamental expansionista em 2017, convidando explicitamente os Estados-Membros que estão a superar os seus objetivos de médio prazo a utilizarem a sua margem de manobra orçamental. Em 22 de novembro de 2016, a Comissão completou o pacote com a publicação de um relatório sobre a área do euro (documento de trabalho que acompanha o projeto de recomendação para a área do euro).

O Conselho saúda a Análise Anual do Crescimento para 2017 apresentada pela Comissão e partilha amplamente da análise que a Comissão faz da situação económica e dos desafios na UE. No seguimento da estratégia económica prosseguida nos últimos dois ciclos do Semestre Europeu, a Análise Anual do Crescimento mantém a tónica no mesmo triângulo virtuoso: investimento, reformas estruturais e finanças públicas responsáveis. Dado que estas três prioridades estão estreitamente interligadas e se reforçam mutuamente, é essencial uma abordagem integrada, tanto a nível nacional como a nível da UE, para assegurar um crescimento inclusivo e um desenvolvimento económico sustentável, bem como o reforço do clima socioeconómico para uma Europa melhor.

A aplicação das recomendações específicas por país está no cerne do Semestre Europeu. Embora se tenham registado alguns progressos, um melhor historial da implementação das reformas tornaria o Semestre Europeu um instrumento mais poderoso de coordenação das políticas económicas em toda a UE, que contribuiria de forma mais eficaz para a convergência entre os Estados-Membros e para um forte desenvolvimento económico e social da UE como um todo. Por conseguinte, é necessário procurar melhorar a implementação das reformas através da partilha de experiências sobre desafios comuns e melhores práticas, acompanhando de perto a implementação das reformas, e de um diálogo mais estreito com as partes interessadas a nível nacional por forma a reforçar o seu sentido de apropriação.

Crescimento, competitividade e sustentabilidade orçamental

Com base no "pacote de outono", o Conselho debateu as suas prioridades económicas para o Semestre Europeu de 2017. O Conselho (Assuntos Económicos e Financeiros) (ECOFIN) debateu um amplo leque de questões, tais como as formas de reforçar a recuperação e de aumentar a produtividade, os domínios em que são urgentes reformas estruturais, a sustentabilidade orçamental e os potenciais desequilíbrios macroeconómicos, ao passo que o Conselho (Competitividade) focou um aspeto específico da política económica ao realizar um debate temático sobre os contratos públicos, uma questão altamente pertinente para a eficiência e a qualidade da despesa pública.

O Conselho (ECOFIN), em 27 de janeiro de 2017, adotou conclusões sobre a Análise Anual do Crescimento¹ e o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta², e aprovou o projeto de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro³. Os ministros partilharam amplamente da análise que a Comissão fez da situação económica e dos desafios na UE e aprovaram os grandes domínios de ação prioritários: promoção do investimento, prossecução das reformas estruturais e políticas orçamentais responsáveis. Estas prioridades deverão ser executadas de uma forma integrada, tanto ao nível da UE como dos Estados-Membros, com vista a garantir um crescimento inclusivo e um desenvolvimento económico sustentável.

¹ [5734/17](#), Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento para 2017 (ECOFIN)

² [5735/17](#), Conclusões do Conselho respeitantes ao Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2017 (ECOFIN)

³ [5194/17](#) Recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro

O Conselho reconheceu que existe uma necessidade urgente de estimular o investimento, melhorando a conjuntura global de investimento a fim de reforçar a recuperação económica da UE e aumentar a produtividade e o potencial de crescimento. Para tal, instam-se os Estados-Membros a eliminar os entraves nacionais e transfronteiras ao investimento, vários dos quais foram salientados nas conclusões sobre a eliminação dos obstáculos ao investimento⁴, adotadas em 6 de dezembro de 2016. Na mesma reunião, o Conselho acordou numa orientação geral sobre a proposta de alargar o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos, tanto na sua duração como na sua capacidade financeira, o que ajudará a mobilizar mais investimentos na UE. Face ao elevado nível de crédito malparado, há que melhorar a eficiência dos quadros nacionais em matéria de insolvência e desenvolver e aplicar uma estratégia eficaz para gerir os riscos de viabilidade no setor bancário em alguns Estados-Membros.

No que diz respeito às reformas estruturais, os ministros salientaram a importância das reformas no mercado de produtos para aumentar o potencial de crescimento e melhorar a capacidade de ajustamento da economia. Os ministros subscreveram amplamente o ponto de vista da Comissão de que os Estados-Membros devem investir mais na criação de condições favoráveis a uma maior participação no mercado de trabalho e a uma formação e reconversão profissionais efetivas. Por fim, o Conselho salientou que deveria ser dada prioridade à realização do mercado único de bens e de serviços e à continuação dos trabalhos sobre o Mercado Único Digital, a União dos Mercados de Capitais e a União da Energia. Além disso, o projeto de recomendação sobre a área do euro aprovado pelo Conselho apela à continuação dos trabalhos para concluir a União Bancária e para fazer progressos rumo à conclusão da UEM.

Os ministros concordaram que a política orçamental dos Estados-Membros deveria apoiar o crescimento e, ao mesmo tempo, assegurar uma sustentabilidade da dívida a longo prazo, inclusivamente através de uma maior ênfase na qualidade e na composição dos orçamentos. No que diz respeito à área do euro, os Estados-Membros deverão visar uma orientação orçamental global que represente o equilíbrio adequado entre a necessidade de assegurar a sustentabilidade e a necessidade de apoiar o investimento.

⁴ [15314/16](#) Conclusões do Conselho sobre a eliminação dos obstáculos ao investimento identificados no âmbito do terceiro pilar do Plano de Investimento (ECOFIN)

As conclusões do Conselho sublinham a importância da monitorização do desempenho e da execução das políticas, incluindo a implementação das recomendações específicas por país, ao longo de todo o ano. Há que melhorar o historial da implementação das reformas. Essa questão será debatida pelo Conselho em março, com base numa avaliação exaustiva realizada pela Comissão. O Conselho incentiva ainda a prossecução de um diálogo eficiente e aberto nas capitais entre os Estados-Membros e a Comissão, bem como um maior envolvimento das partes interessadas a nível nacional.

No que diz respeito ao Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, o Conselho subscreveu a análise da Comissão e congratulou-se com os progressos alcançados pelos Estados-Membros no que toca a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos. Ao mesmo tempo, o Conselho salientou que eram necessárias mais medidas estratégicas e concordou com a lista de 13 Estados-Membros identificados pela Comissão para apreciações aprofundadas no âmbito dos relatórios por país publicados em fevereiro pela Comissão.

Em 20 de fevereiro de 2017, o Conselho (Competitividade) procedeu a um debate temático sobre questões relativas aos contratos públicos, no contexto da Análise Anual do Crescimento e do Semestre Europeu de 2017. O debate também se baseou nas conclusões de cinco debates realizados no Grupo de Alto Nível da Competitividade e Crescimento, que abordaram questões relacionadas com o Mercado Único (entre outras, os contratos públicos) e a implementação de reformas no contexto do Semestre Europeu.

Durante o debate, os ministros realçaram a grande importância dos contratos públicos como instrumento para promover a inovação, a competitividade e o crescimento sustentável, e como elemento fundamental para completar o mercado único. Uma vez que os governos da UE gastam cerca de 14% do PIB em contratos públicos, é essencial assegurar que a adjudicação desses contratos resulta na utilização o mais rentável possível dos dinheiros públicos.

Os ministros partilharam experiências e boas práticas e identificaram políticas importantes que deverão ser consideradas prioritárias no domínio dos contratos públicos. A profissionalização da contratação pública, tanto em termos de recursos humanos como de processos de adjudicação dos contratos, e a promoção de uma ampla oferta de orientações, seminários de formação e notas explicativas são essenciais para um sistema de contratação pública funcional. Vários ministros salientaram o potencial de uma contratação pública estratégica que leve em conta, ao longo de todo o processo, os aspetos ambientais e sociais ou o potencial de inovação. Os ministros sublinharam também a importância de definir e recolher dados sobre contratos públicos a nível nacional e da UE, a fim de melhorar a monitorização e a transparência e de identificar irregularidades, mas realçaram a necessidade de reduzir ao mínimo os encargos administrativos impostos às empresas e às instituições estatais. No Semestre Europeu, onde as questões relativas aos contratos públicos são regularmente tratadas nas recomendações específicas por país, com resultados variados em termos de implementação, deverá ser dada mais atenção ao apoio à participação das PME nos processos de contratação pública e à promoção da digitalização desses processos.

Emprego, educação e inclusão social

Os aspetos sociais desempenham um papel cada vez mais importante no Semestre Europeu, dado que as vertentes da inclusão e da equidade são fundamentais para a criação de emprego e o crescimento, beneficiando todos os cidadãos, reforçando a confiança na UE e promovendo os valores comuns europeus. Esta perspetiva esteve também patente nos debates do Conselho sobre o Semestre Europeu de 2017, nomeadamente nas reuniões do Conselho EPSCO (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores) e do Conselho EJCD (Educação, Juventude, Cultura e Desporto).

Após uma troca de opiniões inicial, que teve lugar em 8 de dezembro de 2016, o Conselho EPSCO realizou no dia 3 de março de 2017 um debate de orientação sobre a implementação das recomendações específicas por país, e em particular sobre a melhoria do acesso ao mercado de trabalho e a redução das disparidades na UE, no contexto do Semestre Europeu de 2017. Na mesma reunião, o Conselho EPSCO adotou conclusões sobre a Análise Anual do Crescimento para 2017 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego⁵, bem como o próprio Relatório Conjunto sobre o Emprego⁶.

⁵ [6885/17](#) Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento para 2017 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego (EPSCO)

⁶ 6887/17 Relatório Conjunto sobre o Emprego

Os ministros salientaram que a situação económica, social e do emprego na União tinha melhorado, mas são necessários mais esforços para continuar a dar resposta aos desafios que os cidadãos da UE enfrentam. A este respeito, os ministros acolheram com grande satisfação a maior ênfase dada pelo Semestre aos aspetos sociais e do emprego, bem como a intensificação do diálogo com a Comissão, que esperavam ver ainda mais desenvolvido. Concordaram que o Semestre constitui um quadro adequado para promover os esforços de reforma dos Estados-Membros, trocar experiências e partilhar boas práticas, em particular através da análise pelos pares, permitindo assim que os Estados-Membros aprendam uns com os outros, tendo presente que cada país tem uma situação específica e que não é aplicável um modelo único. As reformas estruturais têm de ser inclusivas e prestar atenção às camadas da população que mais delas necessitam. A consulta das partes interessadas, e mais especificamente a participação efetiva dos parceiros sociais na conceção e implementação dos programas de reformas, respeitando as práticas e os contextos nacionais, é fundamental para garantir uma maior apropriação e equidade das reformas, bem como melhores resultados.

Num contexto económico em permanente mudança, em que a tecnologia desempenha um papel cada vez mais importante e está a transformar os mercados de trabalho, os ministros destacaram a necessidade de investir nas competências, na educação e na aprendizagem ao longo da vida, bem como de garantir a integração dos jovens, dos idosos e dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho. Os benefícios da economia colaborativa deverão ser colhidos sem pôr em perigo os sistemas de proteção social nem a qualidade dos postos de trabalho. A participação plena das mulheres no mercado de trabalho e um melhor equilíbrio entre a vida profissional e familiar foram destacadas como sendo fundamentais para maximizar o potencial económico da população ativa. O combate à pobreza e às desigualdades continuaram a merecer especial atenção, em particular dadas as grandes disparidades existentes tanto no interior de cada Estado-Membro como entre Estados-Membros.

Na sua reunião de 17 de fevereiro de 2017, o Conselho EJCD (Educação) realizou um debate público sobre o contributo da educação e da formação para a coesão social e a promoção dos valores europeus comuns, no contexto do Semestre Europeu de 2017. Durante o debate, os ministros destacaram a grande relevância deste tema, tendo em conta o papel central que a política educativa desempenha na construção de uma sociedade inclusiva baseada em cidadãos ativos que partilham valores comuns europeus e defendem a democracia, os direitos humanos e a diversidade. Embora dotar os jovens das competências necessárias para participarem ativamente no mercado de trabalho continue a ser um objetivo fundamental, os ministros salientaram a importância crescente da educação como ferramenta para promover a inclusão na diversidade baseada em valores comuns, a literacia mediática, o pensamento crítico e a coesão social, em resposta às tendências de radicalização que podem levar ao extremismo violento, ao racismo e à intolerância. Iniciativas como o Corpo Europeu de Solidariedade e o programa Erasmus + foram destacadas como símbolos importantes dos valores europeus que são essenciais para o desenvolvimento positivo de muitos jovens.

À luz dos últimos resultados do programa PISA 2015 da OCDE, que revelam o impacto negativo das disparidades socioeconómicas no desempenho educacional global dos aprendentes, os ministros debateram as boas práticas para proporcionar uma educação e uma formação de qualidade para todos e, em particular, para atenuar as desigualdades educativas através do apoio aos aprendentes marginalizados, que têm necessidades diferentes e especiais ou correm um elevado risco de abandono escolar precoce e de precariedade social e/ou económica, com soluções individualizadas e adaptadas às suas necessidades. Os ministros afirmaram que, por esse motivo, é fundamental que as políticas de educação e formação, bem como os sistemas de avaliação, se afastem de um modelo único. As medidas fundamentais deverão aplicar-se ao longo de toda a vida e começar logo na primeira infância, com intervenções assim que os riscos ou as dificuldades são detetados. A mensagem principal dos ministros é neste contexto a de que as escolas e outras instituições educativas deverão dispor de uma flexibilidade suficiente para conseguirem responder de forma inovadora a situações específicas. No entanto, embora a educação e a formação desempenhem um papel significativo, é necessário um leque alargado e coordenado de políticas sociais e económicas fortes para promover com êxito a coesão social e a inclusividade.

Como os professores altamente qualificados estão no cerne de qualquer sistema educativo funcional, o debate centrou-se também nas boas práticas de apoio ao desenvolvimento profissional contínuo dos professores, educadores e outro pessoal docente. O debate salientou vários elementos fundamentais, como os programas de formação contínua ao longo da carreira dos professores, a criação de plataformas para facilitar e promover a aprendizagem entre pares e a integração de temas como a ética, a cidadania e a política na formação dos professores.

Ecologizar o Semestre Europeu

O Conselho debateu também o Semestre Europeu na perspetiva ambiental. Visto que o sistema económico depende em grande medida da disponibilidade e da utilização sustentável de recursos naturais limitados, a ecologização da economia e a promoção da transição para uma economia circular eficiente em termos de recursos é essencial para garantir a competitividade futura e o crescimento inclusivo e sustentável a longo prazo.

Em 28 de fevereiro de 2017, o Conselho (Ambiente) trocou opiniões sobre a Ecologização do Semestre Europeu. Neste contexto, os ministros debateram também a comunicação intitulada *Reexame da aplicação da política ambiental da UE* ([5967/17](#) + ADD 1), adotada pela Comissão em 6 de fevereiro de 2017. O objetivo deste reexame, e dos 28 relatórios por país que acompanham a Comunicação, é oferecer aos Estados-Membros um instrumento para melhorar a aplicação das políticas e da legislação da União no domínio do ambiente, e contribuir para a ecologização do Semestre Europeu.

Os ministros consideraram que a Análise Anual do Crescimento para 2017 contém alguns elementos essenciais do ponto de vista ambiental. Em especial, a Análise salienta a importância de um investimento sustentável e relacionado com o clima e do apoio à transição para uma economia hipocarbónica e circular, que contribuirá igualmente para reforçar o crescimento e a criação de emprego. No entanto, alguns ministros lamentaram o facto de, globalmente, a Análise dar ainda demasiado pouco destaque aos aspetos ambientais e de sustentabilidade e não abranger uma série de instrumentos fundamentais para o desenvolvimento sustentável e o crescimento verde, como a eficiência na utilização dos recursos, a economia verde, os empregos verdes, a inovação sustentável, as sinergias entre as economias verde e azul e o financiamento verde. Além disso, os ministros destacaram a importância da articulação com o 7.º Programa de Ação da União em matéria de Ambiente (PAA), com a estratégia Europa 2020 e com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Uma verdadeira ecologização do Semestre Europeu seria benéfica em termos de crescimento e emprego e contribuiria para uma aplicação efetiva da Agenda 2030 a nível da UE. Foi também destacada a necessidade de garantir a complementaridade destes processos, evitando redundâncias.

Os ministros saudaram a nova iniciativa de reexame da aplicação da legislação ambiental lançada pela Comissão como uma ferramenta que ajuda a melhorar a aplicação da política e da legislação ambientais da UE a nível nacional e contribui para a ecologização do Semestre Europeu, tendo salientado, ao mesmo tempo, a necessidade de basear as conclusões dos relatórios nacionais em dados científicos sólidos. Por último, os ministros congratularam-se com a oportunidade que o reexame da aplicação da legislação ambiental proporciona aos Estados-Membros de estabelecerem um diálogo e uma cooperação com a Comissão e entre si ("entre pares") com o objetivo de refletir sobre as respetivas prioridades, enfrentar os desafios comuns e partilhar boas práticas.