



Bruxelas, 13 de junho de 2016
(OR. en)

9228/16

ECOFIN 468
UEM 214
SOC 332
EMPL 228
COMPET 302
ENV 347
EDUC 203
RECH 194
ENER 210
JAI 458

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	9142/16 ECOFIN 433 UEM 183 SOC 297 EMPL 193 COMPET 270 ENV 314 EDUC 170 RECH 162 ENER 175 JAI 420 - COM(2016) 345 final
Assunto:	Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO 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

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, revisto e aprovado por vários comités do Conselho, com base na proposta da Comissão COM(2016) 345 final.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO
de ...
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

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 económicas¹, 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,

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

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 Conselho², 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 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 2016³. 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.
- (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.

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.

- (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 Conselho⁴, 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.

⁴ 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).

- (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, 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 infra.
- (11) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer⁵ refletido, em especial, na recomendação 1 infra.

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

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 persecução 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

*Pelo Conselho
O Presidente*
