



Bruxelas, 5.6.2019
COM(2019) 523 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia de 2019 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia de 2019

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Roménia de 2019 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Roménia de 2019

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 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 macroeconómicos², 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 21 de novembro de 2018, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2019 para a coordenação das políticas económicas. A referida análise tomou devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 21 de março de 2019. Em 21 de novembro de 2018, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou também o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, tendo identificado a Roménia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2019 relativo à Roménia³ foi publicado em 27 de fevereiro de 2019. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Roménia em resposta às

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 13 de julho de 2018, o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados na consecução dos objetivos nacionais definidos no quadro da estratégia Europa 2020. Incluía igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 27 de fevereiro de 2019⁴. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Roménia regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, as vulnerabilidades estão ligadas à diminuição da competitividade em termos de custos e a um agravamento do défice da balança corrente, no contexto de uma política orçamental expansionista e de um ambiente empresarial imprevisível. As recentes iniciativas legislativas criam riscos para o funcionamento do setor financeiro e podem prejudicar o investimento privado.

- (3) Em 9 de maio de 2019, a Roménia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2019 e, em 8 de maio de 2019, o seu Programa de Convergência de 2019. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados em paralelo.
- (4) As recomendações específicas por país relevantes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento («FEEI») para o período 2014-2020. Nos termos do artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁵, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e aos programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a aplicação das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a essa disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas destinadas a relacionar a eficácia dos FEEI com uma sólida governação económica⁶.
- (5) A Roménia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência de 2019, o governo prevê um défice nominal de 2,8 % do PIB em 2019 e a sua redução gradual para 2,0 % do PIB em 2022. Com base no saldo estrutural recalculado⁷, não está planeado que o objetivo orçamental de médio prazo, fixado num défice estrutural de 1 % do PIB, seja alcançado ao longo do período abrangido pelo programa. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá manter-se a um nível inferior a 40 % até 2022. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é favorável. Além disso, as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de défice não foram suficientemente especificadas.
- (6) Em 22 de junho de 2018, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 121.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), que em 2017 se verificou na Roménia um desvio significativo relativamente ao objetivo orçamental

³ SWD(2019) 1022 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ 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 COM(2014) 494 final.

⁷ Saldo corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

de médio prazo. Tendo em conta o desvio significativo, em 22 de junho de 2018 o Conselho recomendou à Roménia que tomasse as medidas necessárias para assegurar que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas⁸ não excedesse 3,3 % em 2018 e 5,1 % em 2019, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,8 % do PIB em cada ano. Em 4 de dezembro de 2018, o Conselho concluiu que a Roménia não tinha tomado medidas eficazes em resposta à recomendação do Conselho de 22 de junho de 2018 e emitiu uma recomendação revista. Nesta nova recomendação, o Conselho instou a Roménia a tomar as medidas necessárias para assegurar que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas não excedesse 4,5 % em 2019, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 1,0 % do PIB em cada ano. Em XX de junho de 2019, o Conselho concluiu que a Roménia não tinha tomado medidas eficazes em resposta à recomendação do Conselho de 4 de dezembro de 2018. Além disso, com base nos dados da execução de 2018, verificou-se que a Roménia apresenta um desvio significativo em relação ao ajustamento recomendado em 2018. Em conformidade com o artigo 121.º, n.º 4, do TFUE e com o artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97, a Comissão dirigiu uma advertência à Roménia, em 5 de junho de 2019, assinalando que fora identificado em 2018 um desvio significativo em relação à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo. Em XX de junho de 2019, o Conselho adotou uma nova recomendação que confirmou a necessidade de a Roménia a tomar as medidas necessárias para assegurar que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas não excedesse 4,5 % em 2019, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 1,0 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2019 da Comissão, existe o risco de um desvio dessa recomendação em 2019.

- (7) Quanto a 2020, em XX de junho de 2019 o Conselho instou a Roménia a tomar as medidas necessárias para assegurar que a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas não excedesse 5,1 %, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,75 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2019 apresentadas pela Comissão num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um desvio em relação a esse requisito em 2020. Além disso, as previsões da primavera de 2019 da Comissão apontavam para um défice das administrações públicas superior ao valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado em 2019 e em 2020. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas adicionais significativas a partir de 2019 para cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento, tendo em conta a forte deterioração das perspetivas orçamentais, em consonância com a recomendação dirigida à Roménia em XX de junho de 2019, com vista a corrigir o desvio significativo identificado relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo.
- (8) O planeamento orçamental da Roménia ignora regularmente as disposições do quadro orçamental nacional. A regra relativa ao défice estrutural nacional exige o cumprimento ou a convergência relativamente ao objetivo orçamental de médio prazo, que consiste num défice estrutural não superior a 1 % do PIB. Em 2016, a Roménia

⁸ As despesas públicas primárias líquidas incluem a despesa pública total, excluindo as despesas com juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas dos fundos da União e as alterações não discricionárias das despesas com subsídios de desemprego. A formação bruta de capital fixo financiada a nível nacional é repartida por um período de quatro anos. Incluem-se as medidas discricionárias do lado da receita ou os aumentos de receitas impostos por lei. As medidas excecionais tanto do lado da receita como da despesa são compensadas.

afastou-se do objetivo orçamental de médio prazo e tem seguido desde então uma trajetória divergente, em violação da regra relativa ao défice nacional. As duas alterações orçamentais de 2018, adotadas no outono de 2018, desrespeitaram mais uma vez várias regras auxiliares que proíbem aumentos dos limites do défice e das despesas no decurso do exercício orçamental. O orçamento para 2019, adotado pelo governo em fevereiro de 2019 e aprovado pelo Parlamento em março, desrespeitou mais uma vez várias regras orçamentais, incluindo a regra relativa ao défice estrutural. Além disso, tal como em anos anteriores, as autoridades não enviaram uma atualização da estratégia orçamental de médio prazo ao Parlamento dentro do prazo previsto por lei, ou seja, até agosto, comprometendo assim o seu papel orientador. Além disso, tal como em anos anteriores, as autoridades não cumpriram o requisito de assinar uma declaração afirmando que o orçamento de 2019 e a estratégia orçamental respeitarão as regras e os princípios orçamentais da responsabilidade orçamental.

- (9) O cumprimento das obrigações fiscais continua a ser reduzido. No que respeita ao imposto sobre o valor acrescentado, a diferença entre as receitas teoricamente esperadas e as receitas efetivamente cobradas continua a ser muito elevada. A grande dimensão da economia informal representa um desafio adicional para o cumprimento das obrigações fiscais, ao passo que os elevados níveis de trabalho não declarado privam o orçamento de recursos significativos. Além disso, a prevalência de pagamentos em numerário facilita a evasão fiscal. Durante o ano transato, a Roménia obteve progressos limitados na resposta à recomendação específica por país que lhe foi repetidamente dirigida no sentido de reforçar o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança de impostos. A introdução de caixas registadoras ligadas ao sistema informático da administração fiscal está a avançar com lentidão. A administração fiscal está a tomar medidas para criar um sistema de avaliação dos riscos para as auditorias aos contribuintes.
- (10) Após vários anos de esforços continuados para consolidar o setor financeiro, a estabilidade financeira voltou a estar em risco em 2018, devido a um conjunto de iniciativas legislativas do governo e do parlamento. O imposto sobre os ativos dos bancos, adotado pelo governo através de um decreto de emergência no final de dezembro de 2018, sem avaliação de impacto ou consulta das partes interessadas, suscitou uma série de preocupações graves relacionadas com o seu impacto negativo na situação prudencial dos bancos, na condução da política monetária e, em última análise, no investimento e no crescimento económico. A forma da sua adoção e as suas disposições tiveram um efeito adverso significativo na taxa de câmbio, na capacidade de contração de empréstimos no mercado por parte do governo e, em última análise, na perceção das partes interessadas relativamente aos riscos operacionais. Apesar de alguns aspetos controversos deste imposto terem sido alterados em março de 2019, as alterações foram novamente adotadas através de um decreto de emergência do governo e sem avaliação de impacto. Foram suprimidos os aspetos mais problemáticos do imposto bancário sobre o total dos ativos. No entanto, na nova formulação, o imposto pode distorcer os incentivos ao crédito, o que pode resultar numa afetação incorreta do crédito à economia. As implicações potenciais destas alterações para a transmissão da política monetária devem ser avaliadas. Além disso, várias iniciativas legislativas adotadas pelo Parlamento no final de 2018, embora declaradas inconstitucionais pelo Tribunal Constitucional em março de 2019, exerceram uma pressão adicional sobre o setor bancário e reforçaram a perceção geral de imprevisibilidade do quadro jurídico. A experiência do passado mostra que tais iniciativas poderiam ser apresentadas novamente pelo legislador.

- (11) A nova lei das pensões, adotada pelo Parlamento em dezembro de 2018, é suscetível de constituir um risco para a sustentabilidade das finanças públicas. O sistema de pontuação para cálculo das pensões, ou seja, o parâmetro principal utilizado na indexação das pensões, deverá aumentar 15 % em setembro de 2019 e 40 % em setembro de 2020. A lei das pensões alteraria vários parâmetros utilizados para calcular as prestações de reforma. Em especial, o sistema de pontuação para cálculo das pensões deverá aumentar, uma vez que o fator de indexação das pensões existentes deixaria de convergir com os preços, ficando, pelo contrário, permanentemente composto pelos salários e os preços. Além disso, o período contributivo para calcular a pensão de reforma será encurtado, conduzindo a despesas com pensões mais elevadas para as novas pensões. Por outro lado, a supressão do índice de correção das novas pensões (que foi utilizada para ligar parcialmente a primeira pensão aos salários) irá atenuar o aumento global das despesas com pensões causado pelos outros parâmetros. Alguns desafios estruturais que afetam a adequação das pensões continuam por resolver. A idade média efetiva de reforma está próxima da média da UE, mas não é igual entre homens e mulheres. Tal facto, conjugado com os períodos contributivos mais curtos das mulheres, resulta numa disparidade considerável entre homens e mulheres em termos de pensões.
- (12) A reforma do sistema de pensões, introduzida em 2008, foi gradualmente revogada. Após repetidos adiamentos dos aumentos programados das contribuições para os fundos de pensões do segundo pilar, que deveriam ter atingido 6 % dos salários brutos até 2016, as contribuições foram reduzidas para 3,75 % dos salários brutos a partir de 2018. Os fundos de pensões do segundo pilar foram ainda mais enfraquecidos por um conjunto de medidas adotadas pelo governo através de um decreto de emergência no final de 2018. As contribuições para estes fundos tornaram-se facultativas após um período contributivo mínimo de cinco anos. Os requisitos mínimos de capital para as sociedades gestoras de fundos de segundo pilar foram aumentados de forma significativa, desencadeando um risco de saída das empresas de gestão de fundos do mercado romeno. As taxas administrativas foram igualmente reduzidas, afetando potencialmente os resultados financeiros das sociedades de gestão de fundos e aumentando a probabilidade de saídas do mercado. Tal poderá ter implicações negativas para o desenvolvimento do mercado local de capitais e para o conjunto de investidores institucionais, podendo ainda privar a economia de uma fonte muito necessária de investimento a longo prazo. Além disso, o enfraquecimento ou desaparecimento do segundo pilar resultará em menos rendimentos de reforma diversificados e expõe as pensões a maiores riscos políticos e demográficos. Em março de 2019, através de um decreto de emergência, o governo manteve os novos requisitos mínimos de fundos próprios para as sociedades de gestão de fundos, mas adiou de para dezembro de 2019 o prazo para pagar a totalidade do capital adicional. Outras disposições do decreto de emergência de dezembro de 2018 que põem em risco a viabilidade dos fundos do segundo pilar do sistema de pensões permanecem inalteradas.
- (13) Os desafios relacionados com a qualidade e a inclusividade do sistema de ensino e formação têm um impacto negativo no potencial de crescimento inclusivo da Roménia. A despesa com a educação continuam a ser uma das mais baixas da UE, em especial nos níveis de educação que são essenciais para prevenir o abandono escolar precoce (que continua a ser elevado), assegurar a igualdade de oportunidades e combater as desigualdades numa fase posterior da vida. A participação na educação pré-escolar e cuidados para a infância de qualidade continua abaixo da média da UE, nomeadamente devido à falta de instalações. Isto tem implicações na participação das

mulheres no mercado de trabalho e na aquisição precoce de competências. A modernização da rede escolar e a otimização para fazer face às tendências demográficas registam um atraso, estando 10 % das escolas sobrelotadas e 58 % com excesso de capacidade. A aquisição de competências básicas e digitais enfrenta desafios significativos. A capacidade dos professores para aplicarem uma abordagem centrada no aluno não estão suficientemente desenvolvidas. As disparidades entre as zonas urbanas e as zonas rurais persistem e os grupos vulneráveis, incluindo os ciganos, continuam a ter um acesso limitado a uma educação inclusiva e de alta qualidade.

- (14) O mercado de trabalho tem estado sob pressão crescente, uma vez que a taxa de desemprego (4,2 % em 2018) é muito baixa, ao passo que a mão de obra está a diminuir e a escassez de competências mantém-se. A taxa de atividade das mulheres, especialmente no caso das jovens e pessoas de meia idade, é baixa. Tal deve-se principalmente às responsabilidades pessoais e familiares e à baixa frequência das crianças com idades compreendidas entre os 0 e os 3 anos nas estruturas formais de acolhimento. As políticas ativas do mercado de trabalho dão uma resposta limitada às necessidades do mercado de trabalho, com medidas centradas sobretudo em incentivos financeiros e não em abordagens adaptadas e abrangentes. O atraso da reforma prevista para o serviço público de emprego continua a ser um obstáculo importante para os grupos vulneráveis entrarem no mercado de trabalho. A melhoria das competências e a prestação de serviços integrados também é fraca. As competências não estão a evoluir em consonância com as necessidades dos setores económicos em expansão, tendo 81 % dos empregadores dificuldades para preencher as vagas de emprego. O setor das TIC está a crescer, embora o número de romenos entre os 20 e os 29 anos com um diploma em ciências, tecnologia, engenharia ou matemática tenha diminuído entre 2014 e 2016. Atualmente, não existe uma avaliação global ou setorial das necessidades em matéria de competências e a previsão das competências continua por utilizar, o que impede a adaptação do sistema de ensino e formação às necessidades do mercado de trabalho. Foi iniciada a implantação do ensino e formação profissionais duais, a fim de dar resposta à escassez de competências. No entanto, o ensino e a formação profissionais continuam a ser considerados uma segunda escolha por parte dos estudantes e dos pais e a taxa de emprego relativamente baixa dos recém-diplomados do ensino e formação profissional indica que a sua adequação ao mercado de trabalho é um desafio. O ensino superior não está suficientemente alinhado com o mercado de trabalho. Apesar de o número de diplomados do ensino superior ter duplicado ao longo da década, continua a ser reduzido.
- (15) Não obstante as recentes melhorias, a pobreza e as desigualdades de rendimento continuam a ser elevadas e as disparidades regionais estão a agravar-se. Um em cada três romenos está ainda em risco de pobreza e de exclusão social, sendo mais afetados grupos como as crianças, os ciganos, as pessoas com deficiência e os idosos. Os serviços sociais têm qualidade e cobertura insuficientes, e uma distribuição geográfica desigual, não relacionada com as necessidades específicas das comunidades. Só cerca de 20 % das unidades administrativas territoriais licenciaram serviços sociais. Os serviços estão geralmente concentrados nas zonas mais ricas ou urbanas, ao passo que as necessidades são mais prementes nas zonas e regiões mais pobres e rurais. A integração limitada dos serviços de emprego, educação, saúde e dos serviços sociais não permite a inclusão sustentável de vários grupos desfavorecidos. As pessoas com deficiência beneficiam de um apoio limitado para viverem de forma independente e acederem ao emprego. A situação da comunidade cigana revela muito poucos progressos. A privação de habitação é a mais elevada da UE e é prejudicial para a

inclusão social. As políticas de habitação estão a ser descentralizadas sem um quadro estratégico e as comunidades pobres não dispõem muitas vezes de recursos financeiros. O índice de referência social utilizado como base para a maioria das prestações sociais não foi atualizado desde a sua introdução em 2008, tendo também sofrido uma depreciação considerável em relação ao salário mínimo. Em consequência, as taxas de pobreza das pessoas com uma intensidade de trabalho baixa e muito baixa aumentaram em metade desde 2010. Além disso, a segurança social dos trabalhadores atípicos é inadequada. Um em cada três trabalhadores atípicos corre o risco de privação material grave. Os trabalhadores diários e sazonais não têm acesso formal aos direitos da segurança social que cobrem o desemprego, a licença de maternidade, os acidentes e doenças profissionais. A aplicação da reforma do rendimento mínimo de inserção, iniciada em 2016, destinada a aumentar a cobertura e a adequação da assistência social, foi adiada para 2021.

- (16) O diálogo social caracteriza-se por uma baixa cobertura da contratação coletiva, em especial a nível setorial, também devido à atual definição dos setores. As autoridades iniciaram planos para rever as definições dos setores económicos, mas ainda não foi alcançado um acordo. Para além do quadro de negociação coletiva, o envolvimento atempado e significativo dos parceiros sociais nas questões políticas e reformas é limitado. A maior parte do diálogo social tem lugar no Conselho Económico e Social e nos Comitês de Diálogo Social. No entanto, apesar do quadro estabelecido para o diálogo e as consultas, a estabilidade e o papel destas instituições diminuíram ao longo do último ano.
- (17) Após anos de crescimento moderado dos salários, a Roménia regista uma das taxas mais elevadas de crescimento dos salários na UE. Esta situação é impulsionada pelas políticas governamentais que aumentam os salários da função pública e os salários mínimos, pela taxa de desemprego mais baixa de sempre e pela escassez estrutural de mão de obra. O salário mínimo continua a ser fixado de forma não sistemática, sem um mecanismo objetivo. Os aumentos consecutivos ao longo dos anos deram origem a que um em cada três trabalhadores afigure o salário mínimo em 2017, uma taxa quatro vezes superior à de 2011.
- (18) O sistema de saúde enfrenta muitos desafios. A falta de financiamento, a utilização ineficiente dos recursos públicos e a ausência de reformas limitam a eficácia do sistema de saúde. A persistência da emigração resultou numa significativa escassez de médicos e enfermeiros. As infraestruturas de saúde e a prevalência dos pagamentos informais continuam a ser fonte de preocupação. O acesso aos serviços de saúde das pessoas que vivem em zonas rurais e de grupos vulneráveis é limitado. Estes fatores, por sua vez, têm um impacto negativo na saúde das pessoas, que continua abaixo da média da UE, apesar das recentes melhorias. A melhoria dos cuidados de saúde às comunidades é muito necessária, mas está atrasada. O projeto-piloto para a criação de centros de cuidados comunitários começou com um atraso, o que teve impacto na implantação dos serviços de cuidados integrados. O setor dos cuidados de longa duração não está preparado para lidar com uma população em rápido envelhecimento. São muito poucos os serviços de cuidados ao domicílio e acolhimento diurno, e estão principalmente concentrados nas zonas com rendimentos mais elevados. A cobertura e a despesa pública com cuidados de longa duração são das mais baixas da UE e o acesso a cuidados continuados, reabilitação e cuidados paliativos é insuficiente.
- (19) A má qualidade das infraestruturas, nomeadamente nos setores dos transportes, dos resíduos e do saneamento, limita as perspetivas de crescimento da Roménia. Apesar do investimento público significativo após a adesão da Roménia à UE, a sua

infraestrutura física continua subdesenvolvida. O estado geral e a fiabilidade das redes rodoviária e ferroviária são muito deficientes. A infraestrutura não está a acompanhar a procura de tráfego gerada por uma economia em expansão. A rede rodoviária está entre as menos desenvolvidas na UE e a reforma do setor ferroviário está atrasada. As emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes rodoviários aumentaram fortemente nos últimos cinco anos. Além disso, o grave desinvestimento na manutenção reduziu a velocidade dos comboios e afetou os tempos de entrega do transporte ferroviário de mercadorias. Os transportes urbanos são afetados pelo subfinanciamento crónico, pela organização deficiente do setor e pela fraca capacidade administrativa dos prestadores locais. Além disso, subsistem deficiências a nível da energia, resíduos, água e saneamento e interconexões energéticas. O sistema de gestão dos resíduos continua a caracterizar-se pela muito baixa taxa de reciclagem dos resíduos urbanos e pela elevada taxa de deposição em aterro. Subsistem desafios para alcançar o objetivo de eficiência energética, existindo, em especial, uma ampla margem para melhorar a eficiência energética dos edifícios.

- (20) A capacidade de inovação global da Roménia continua a ser reduzida e a sua competitividade futura é posta em causa pela grande disparidade em termos de produtividade e inovação entre empresas estrangeiras e nacionais. O investimento da Roménia em investigação e desenvolvimento é o mais baixo da União (0,5 % do PIB) e a despesa pública em investigação e desenvolvimento continuou a diminuir, tendo passado de 0,32 % do PIB em 2011 para 0,21 % do PIB em 2017, impedindo qualquer reforço de capacidades. Em consequência, a qualidade da base científica pública continua a ser muito baixa e as ligações entre a ciência e as empresas estão pouco desenvolvidas. Dado que o número de diplomados do ensino superior em ciências, tecnologia, engenharia e matemática também diminuiu, a escassez de competências representa um grande desafio para o potencial de inovação da economia romena. A digitalização é um desafio fundamental para a melhoria da inovação e da competitividade da Roménia. A Roménia tem fracos resultados em muitas componentes do Índice da Economia e Sociedade Digitais, incluindo nos serviços públicos digitais, nas competências digitais da população em geral e na digitalização das empresas.
- (21) A Roménia realizou progressos limitados na resposta a uma recomendação específica por país que lhe foi dirigida no sentido de reforçar a definição das prioridades em matéria de projetos e a preparação do investimento público. O Ministério das Finanças é responsável pela preparação de uma lista prioritária de projetos de investimento público acima de 100 milhões de RON (21 milhões de EUR) e pela monitorização da sua execução, mas os projetos são geridos pelos ministérios competentes. A lista de projetos prioritários inclui atualmente cerca de 130 projetos, principalmente no domínio dos transportes. A maioria destes projetos prioritários poderia ser cofinanciada pelos fundos da UE. A utilização dos fundos da UE é entravada por fatores como a limitada capacidade administrativa para preparar, estabelecer prioridades e executar grandes projetos de investimento. Embora recentemente estejam a ser preparados projetos de infraestruturas de grande dimensão e enviados à Comissão Europeia para aprovação, continuam a faltar alguns projetos importantes como a autoestrada Sibiu-Pitești (que assegura a conectividade com os corredores RTE-T Reno-Danúbio e Oriente-Mediterrâneo Oriental) e a sua execução está em geral muito atrasada. Além disso, a absorção dos fundos da UE tem sido até agora apoiada por projetos preparados para o período de programação anterior, enquanto uma reserva de novos projetos para o atual período ainda está por elaborar.

- (22) A eficiência dos contratos públicos é fundamental para a consecução de importantes objetivos políticos na Roménia, incluindo a eficiência da despesa pública, a modernização da administração pública e a promoção da inovação e de um crescimento sustentável e inclusivo. A Roménia obteve progressos limitados na resposta à recomendação específica por país relativa à melhoria da transparência dos contratos públicos. A eficiência dos contratos públicos continua a ser um problema, estando em causa a irreversibilidade de certas medidas, nomeadamente a racionalização do controlo *ex ante*. A estratégia nacional de contratação pública sublinha a importância de um controlo unitário *ex ante* realizado pela Agência Nacional da Contratação Pública. As iniciativas legislativas recorrentes podem comprometer a realização dos objetivos da estratégia. A previsibilidade e estabilidade da legislação em matéria de contratos públicos continua a ser um desafio importante e a estratégia nacional de contratação pública não é plenamente aplicada.
- (23) A elaboração das políticas públicas tem-se tornado cada vez mais imprevisível, o que prejudica o ambiente empresarial. Um exemplo recente é a adoção, através de um decreto de emergência do governo, de um conjunto de medidas de grande alcance que afetam o funcionamento do setor bancário, a gestão do segundo pilar dos fundos de pensões e as empresas de telecomunicações e energia, sem uma consulta das partes interessadas nem uma avaliação de impacto. As avaliações de impacto da regulamentação continuam a ser uma formalidade, enquanto a sua qualidade e utilização real variam substancialmente de um setor para outro. O controlo da qualidade das avaliações de impacto regulamentar e da conceção das políticas é limitado. Não existe um mecanismo de acompanhamento da sustentabilidade das políticas, com um sistema de notificação transparente e avaliações *ex post*. Frequentemente, as iniciativas legislativas importantes são anunciadas imediatamente antes da sua adoção. A participação das partes interessadas na conceção e aplicação das reformas é insuficiente, sendo raro um verdadeiro diálogo, embora as estruturas institucionais estejam disponíveis. A complexidade dos procedimentos administrativos afeta especialmente as pequenas e médias empresas. Por exemplo, os procedimentos administrativos onerosos para a criação de empresas, bem como os requisitos regulamentares impostos aos prestadores de serviços, incluindo as profissões regulamentadas, impedem um maior desenvolvimento do mercado. A adoção da legislação relativa à gestão dos recursos humanos na administração pública foi adiada. A elevada fragmentação de responsabilidades e recursos afeta a coerência e a disponibilidade dos serviços públicos prestados, especialmente a nível local. As estratégias nacionais e regionais para os diferentes serviços públicos não são devidamente traduzidas em medidas integradas a nível regional e local. O financiamento dos serviços públicos é desigual ao longo do país e frequentemente não corresponde às necessidades locais. São ignorados fatores como uma abordagem estratégica unificada por tipo de serviço, as lacunas existentes e a necessidade de desenvolver novos serviços. As receitas das autoridades locais carecem de estabilidade e previsibilidade. Foram tomadas medidas limitadas para melhorar o equilíbrio entre as responsabilidades a descentralizar e a afetação dos recursos financeiros, a fim de permitir que as autoridades locais prestem serviços de qualidade. São necessárias medidas adicionais para aumentar a capacidade administrativa a nível local.
- (24) As empresas públicas têm um papel determinante nos setores de infraestruturas críticas, como a energia e os transportes ferroviários. O seu desempenho económico e financeiro melhorou recentemente, graças a um contexto macroeconómico favorável. No entanto, não houve melhorias em matéria de transparência e divulgação dos resultados operacionais e financeiros, continuando as regras de governo das sociedades

a ser raramente aplicadas. Exemplos específicos incluem a designação repetida de administrações provisórias, ao arrepio do espírito da lei, e a não utilização dos instrumentos coercivos disponíveis ao abrigo da legislação para as empresas infratoras. Os riscos de que a legislação sobre as empresas públicas possa ser substancialmente enfraquecida não diminuíram. Tal representa uma inversão dos progressos realizados em relação às recomendações específicas por país de 2015 e 2016. Consequentemente, deixam de se verificar certas condições essenciais à promoção da utilização eficiente dos recursos públicos, criando-se espaço para decisões inadequadas em matéria de investimento. A transferência da propriedade de várias grandes empresas públicas para o novo Fundo Soberano de Desenvolvimento e Investimento exigirá uma aplicação rigorosa de regras consistentes em matéria de governo das sociedades, tanto para o Fundo como para as empresas da sua carteira.

- (25) Os acontecimentos do ano passado suscitaram preocupação relativamente ao Estado de direito e reforçaram seriamente a incerteza existente sobre a irreversibilidade e sustentabilidade dos progressos da Roménia em matéria de reforma do sistema judicial e de luta contra a corrupção de alto nível. Estas questões são objeto de acompanhamento no quadro do Mecanismo de Cooperação e de Verificação. As alterações a três leis em matéria de justiça estão agora em vigor e incluem uma série de medidas que enfraquecem as garantias jurídicas de independência judicial. Tal pode comprometer a eficácia do trabalho diário dos juizes e procuradores e a confiança do público no sistema judicial. Está a ser exercida pressão sobre as instituições judiciais e os magistrados, nomeadamente através da criação de uma secção especializada em matéria penal para crimes alegadamente cometidos pelos magistrados. As medidas em curso para alterar o código penal e o código do processo penal teriam um impacto negativo na eficácia das investigações e julgamentos penais e reduziriam também o âmbito do crime de corrupção. Outras preocupações dizem respeito aos processos de destituição e nomeação dos magistrados superiores. Declarações recentes sugerem que as medidas relacionadas com a reforma do sistema judiciário podem ser reconsideradas.
- (26) No âmbito do Mecanismo de Cooperação e de Verificação, a Comissão continua a acompanhar a reforma judicial e a luta contra a corrupção na Roménia. Estas questões não são, portanto, objeto das recomendações específicas por país dirigidas à Roménia, mas são relevantes para a criação de um ambiente socioeconómico positivo no país.
- (27) A programação dos fundos da UE para o período 2021-2027 poderá ajudar a colmatar algumas das lacunas identificadas nas recomendações, em especial nos domínios abrangidos pelo anexo D do relatório relativo ao país⁹. Tal permitiria à Roménia utilizar da melhor forma esses fundos em relação aos setores identificados e tendo em conta as disparidades regionais. O reforço da capacidade administrativa do país para a gestão destes fundos é um fator importante para o êxito deste investimento.
- (28) No contexto do Semestre Europeu de 2019, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Roménia, que publicou no relatório de 2019 relativo à Roménia. A Comissão analisou também o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas de 2019, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Roménia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Roménia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada

⁹ SWD(2019) 1022 final.

a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.

- (29) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Convergência de 2019, estando o seu parecer¹⁰ refletido, em especial, na recomendação n.º 1 abaixo,
- (30) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas de 2019 e o Programa de Convergência de 2019. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações n.ºs 1, 2, 4 e 5 abaixo. As políticas orçamentais referidas na recomendação n.º 1 contribuem, nomeadamente, para corrigir os desequilíbrios relacionados com a competitividade e a posição externa.

RECOMENDA que, em 2019 e 2020, a Roménia tome medidas no sentido de:

1. Assegurar a conformidade com a recomendação do Conselho de XX de junho de 2019, com vista a corrigir o desvio significativo relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo. Assegurar a plena aplicação do quadro orçamental. Reforçar o cumprimento das obrigações fiscais e a cobrança de impostos.
2. Salvaguardar a estabilidade financeira e a solidez do setor bancário. Assegurar a sustentabilidade do sistema público de pensões e a viabilidade a longo prazo dos fundos de pensões do segundo pilar.
3. Melhorar a qualidade e o caráter inclusivo da educação, em especial dos ciganos e de outros grupos desfavorecidos. Melhorar as competências, nomeadamente digitais, nomeadamente através do aumento da relevância do ensino e formação profissionais e do ensino superior para o mercado de trabalho. Aumentar a cobertura e a qualidade dos serviços sociais e completar a reforma do rendimento mínimo de inserção. Melhorar o funcionamento do diálogo social. Assegurar a fixação do valor do salário mínimo com base em critérios objetivos, coerentes com a criação de emprego e a competitividade. Melhorar o acesso e a eficiência em termos de custos dos cuidados de saúde, nomeadamente através da transição para cuidados ambulatoriais.
4. Centrar a política económica dos investimentos nos transportes, nomeadamente na sua sustentabilidade, na energia hipocarbónica e na eficiência energética, nas infraestruturas ambientais e na inovação, tendo em conta as disparidades regionais. Melhorar a preparação e a definição de prioridades para os grandes projetos e acelerar a sua execução. Melhorar a eficiência dos contratos públicos e assegurar a aplicação integral e sustentável da estratégia nacional de contratação pública.
5. Assegurar que as iniciativas legislativas não prejudicam a segurança jurídica, melhorando a qualidade e a previsibilidade do processo de tomada de decisões, nomeadamente através de consultas adequadas das partes interessadas, de avaliações de impacto eficazes e de procedimentos administrativos simplificados. Reforçar a governação das sociedades nas empresas públicas.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

¹⁰ Ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.