

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 14 de julho de 2015****relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2015 da Letónia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2015**

(2015/C 272/17)

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 março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o crescimento e o emprego, conhecida por estratégia «Europa 2020», assente numa maior coordenação das políticas económicas. A referida estratégia centra-se nos domínios essenciais em que são necessárias medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e competitividade.
- (2) Em 14 de julho de 2015, o Conselho adotou, com base nas propostas da Comissão, uma Recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros ⁽²⁾, que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta essas orientações nas respetivas políticas económicas e de emprego.
- (3) Em 8 de julho de 2014, o Conselho adotou uma Recomendação ⁽³⁾ sobre o Programa Nacional de Reformas da Letónia de 2014 e formulou o seu parecer sobre o Programa de Estabilidade atualizado da Letónia de 2014.
- (4) Em 28 de novembro de 2014, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, que assinalou o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2015. Na mesma data, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁴⁾, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que a Letónia não foi identificada como sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (5) Em 18 de dezembro de 2014, o Conselho Europeu aprovou as prioridades destinadas a fomentar o investimento, intensificar as reformas estruturais e prosseguir uma consolidação orçamental responsável e favorável ao crescimento.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Orientações mantidas pela Decisão 2014/322/UE do Conselho, de 6 de maio de 2014, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros em 2014 (JO L 165 de 4.6.2014, p. 49).

⁽³⁾ Recomendação do Conselho, de 8 de julho de 2014, relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2014 da Letónia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Letónia para 2014 (JO C 247 de 29.7.2014, p. 63).

⁽⁴⁾ 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).

- (6) Em 26 de fevereiro de 2015, a Comissão publicou o seu relatório de 2015 relativo à Letónia. Nesse relatório eram avaliados os progressos realizados pela Letónia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas em 8 de julho de 2014.
- (7) Em 15 de abril de 2015, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2015 e o seu Programa de Estabilidade de 2015. Para ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (8) A Letónia está atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e beneficia da aplicação da cláusula relativa à reforma sistémica do regime de pensões, conforme confirmado pelo Eurostat. No âmbito do seu Programa de Estabilidade para 2015, a Letónia solicitou um desvio temporário face à trajetória de ajustamento exigida em direção ao objetivo de médio prazo, uma vez que continua a implementar uma importante reforma estrutural no setor da saúde. Os custos orçamentais da reforma do setor da saúde ascendem a 0,2 % do PIB em 2016. Prevê-se que a reforma resulte num aumento do emprego de 0,6 % e se traduza num incremento do nível do PIB de 2,2 % até 2023. O impacto positivo no crescimento e na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas é considerado plausível. No entanto, com base nas previsões dos serviços da Comissão da primavera de 2015, o défice estrutural projetado de 2,2 % do PIB em 2016 excede a margem de segurança adequada em relação ao valor de referência de 3 % do PIB consignado no Tratado, que deve ser respeitado no intuito deste país ser elegível para efeitos da cláusula relativa às reformas estruturais. Por conseguinte, e apesar de reconhecer que se justifica a reforma em curso no setor da saúde, o Conselho entende que a Letónia não cumpre os requisitos para beneficiar do desvio temporário solicitado em 2016.
- (9) No seu Programa de Estabilidade de 2015, o Governo prevê um défice nominal em grande medida estável de 1,4 % do PIB em 2016 e de 1,3 % em 2017, que deverá aumentar para 1,7 % em 2018. Para alcançar estas metas, o Governo tenciona atingir um défice estrutural de 1,8 % do PIB em 2016 e de 1,4 % do PIB a partir de 2017. A trajetória de ajustamento delineada no Programa de Estabilidade integra um desvio com base na cláusula relativa às reformas estruturais para a qual a Letónia não se afigura elegível, sendo as despesas adicionais previstas ao longo de 2016-2019 no domínio da defesa classificadas como operações pontuais. De acordo com o Programa de Estabilidade, prevê-se a redução do rácio da dívida pública/PIB, que deverá passar de 37 % do PIB em 2015 para 34 % do PIB até 2018, com algumas oscilações anuais intercalares devido à acumulação de ativos líquidos para efeitos da gestão da dívida. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. As medidas relativas a 2015 foram geralmente executadas conforme orçamentadas. No entanto, as medidas destinadas a apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2016 não foram suficientemente especificadas. Com base nas previsões dos serviços da Comissão da primavera de 2015, a Letónia cumpre o requisito em 2015, tendo em conta a aplicação da cláusula relativa à reforma sistémica do regime de pensões. Em relação a 2016, prevalece o risco de um desvio significativo. É necessário uma melhoria do saldo estrutural correspondente a 0,3 % do PIB, atendendo à derrogação para efeitos da reforma sistémica do regime de pensões. Com base nas previsões dos serviços da Comissão, deverá registar-se uma deterioração de 0,3 %, a qual está igualmente associada ao facto de as despesas em matéria de defesa não poderem ser classificadas como medidas pontuais. Com base na sua avaliação do Programa de Estabilidade e tendo em conta as previsões dos serviços da Comissão da primavera de 2015, o Conselho entende que existe o risco de a Letónia não cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (10) Está a ser criado um organismo de acreditação independente a nível nacional e elaborado um novo modelo de financiamento, centrado na qualidade, para o sistema de ensino superior na Letónia. Muito embora se tenham registado alguns progressos em termos de reforma do sistema de investigação e inovação, em conformidade com o quadro de especialização inteligente, a falta de financiamento público, no contexto da fragmentação do sistema de investigação e inovação, está a traduzir-se num fraco desempenho no domínio científico. Em 2013, a Letónia só investiu cerca de 0,6 % do PIB em I&D, o que corresponde ao terceiro nível mais baixo da União. A intensidade da I&D pública alcançou apenas 0,43 % do PIB em 2013. A falta de inovação e de investimento privado nos setores de utilização intensiva do conhecimento e de maior valor acrescentado compromete a competitividade.
- (11) Não obstante os progressos realizados em termos de luta contra o desemprego, impõem-se novas medidas para prevenir o desemprego dos jovens e as suas consequências negativas a longo prazo, dada a redução da mão-de-obra. A Letónia tem realizado alguns progressos a nível da reforma do sistema de ensino e da formação profissional, bem como da componente associada aos estágios de aprendizagem neste contexto. A baixa atratividade deste sistema continua a suscitar desafios, contudo, devido à participação limitada das PME.
- (12) Não obstante a realização de um volume significativo de trabalho em termos de análise e planeamento, as reformas no domínio da assistência social não têm vindo a avançar e não são apoiadas por planos orçamentais adequados. A reduzida cobertura e a natureza inadequada das prestações de desemprego e assistência social impedem uma intervenção eficaz para combater a pobreza, a exclusão social e o elevado grau de desigualdade. Nestas condições, as despesas sociais têm um impacto negligenciável na redução da pobreza. Em 2014, cerca de 32,7 % da população na Letónia enfrentava o risco de pobreza ou de exclusão social, para além das desigualdades de rendimento continuarem a situar-se entre as mais elevadas na União. O grau de financiamento e cobertura das

políticas ativas do mercado do trabalho continuam a ser reduzidos em comparação com outros Estados-Membros. A elevada carga fiscal sobre o trabalho em relação às pessoas com baixos rendimentos continua a ser um desincentivo em termos de emprego oficial e reduz a procura de trabalhadores pouco qualificados; em contrapartida, tanto os impostos sobre o ambiente como uma tributação eficaz dos imóveis apresentam um elevado potencial que continua por explorar. O baixo nível de financiamento dos cuidados de saúde e o desembolso de elevados pagamentos diretos, a insuficiente importância atribuída aos incentivos em matéria de desempenho, bem como à eficiência, e ainda a falta de coordenação em matéria de cuidados de saúde traduzem-se num acesso reduzido de uma grande parte da população ao sistema de cuidados de saúde. É necessário continuar a tomar medidas para melhorar a acessibilidade, a relação custo-eficácia e a qualidade do sistema de cuidados de saúde, vinculando o financiamento dos hospitais a mecanismos baseados no desempenho.

- (13) A Letónia alcançou progressos significativos na reforma do sistema judicial. Todavia, a percentagem de resolução dos processos civis e comerciais continua a ser reduzida, sendo fonte de uma sobrecarga adicional para as empresas. Impõe-se reforçar o papel do Conselho Judicial e dos presidentes dos tribunais na execução das reformas judiciais. A luta contra a evasão fiscal e o grau de cobrança de impostos são insuficientes, continuando a evasão fiscal a atingir níveis elevados. Embora tenha sido adotada legislação em matéria de insolvência, subsistem desafios no que respeita a uma política de insolvência adequada e a um sistema de supervisão dos liquidatários. O quadro empresarial e a qualidade do serviço público beneficiariam da adoção de medidas mais rigorosas para combater os conflitos de interesses e a corrupção, nomeadamente em setores vulneráveis como os contratos públicos, a construção e os cuidados de saúde. Não se registaram quaisquer progressos no que se refere às propostas do Conselho da Concorrência quanto à alteração da Lei da concorrência com vista a conferir-lhe uma maior independência institucional e financeira no intuito de intervir eficazmente contra os organismos públicos. O Parlamento não adotou a lei relativa à função pública. Será importante a inclusão da administração local neste âmbito.
- (14) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Letónia, que publicou no relatório relativo à Letónia de 2015. Avaliou igualmente 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 das políticas orçamental e socioeconómica da Letónia mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União pelo seu contributo para as futuras decisões nacionais. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu traduzem-se nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (15) À luz da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer ⁽¹⁾ refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.
- (16) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu igualmente a uma análise da política económica da área do euro no seu conjunto. Com base nessa análise, o Conselho formulou recomendações específicas destinadas aos Estados-Membros cuja moeda é o euro ⁽²⁾. Enquanto país cuja moeda é o euro, a Letónia deve igualmente assegurar a aplicação plena e atempada dessas recomendações,

RECOMENDA que a Letónia tome medidas em 2015 e 2016 no sentido de:

1. Garantir que o desvio em relação ao objetivo orçamental de médio prazo em 2015 e 2016 se restrinja ao autorizado no contexto da reforma sistémica do regime de pensões.
2. Melhorar o ensino e a formação profissional, acelerar a reforma dos programas escolares e aumentar a oferta de oportunidades de aprendizagem em contexto laboral. Assegurar a promoção da qualidade pelo novo modelo de financiamento do sistema de ensino superior. Orientar melhor o financiamento da investigação e incentivar o investimento privado na inovação, com base no quadro de especialização inteligente.
3. Tomar medidas concretas para proceder à reforma do sistema de assistência social, no intuito de garantir a adequação das prestações, para além de adotar medidas com vista a aumentar a empregabilidade. Reduzir a elevada carga fiscal sobre o trabalho que recai sobre os trabalhadores com baixas remunerações, transferindo a carga fiscal para outras fontes menos nocivas para o crescimento. Tomar medidas para melhorar a acessibilidade, a relação custo-eficácia e a qualidade do sistema de cuidados de saúde, vinculando o financiamento dos hospitais a mecanismos de desempenho.

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

⁽²⁾ JO C 272 de 18.8.2015, p. 98.

4. Melhorar a eficiência do sistema judicial, aumentando a responsabilização de todas as partes (incluindo os liquidatários), fornecendo meios adequados para combater a evasão fiscal e reforçando o papel do Conselho Judicial. Melhorar a legislação relativa à função pública para reforçar o regime em matéria de conflito de interesses e vincular a remuneração às responsabilidades assumidas.

Feito em Bruxelas, em 14 de julho de 2015.

Pelo Conselho

O Presidente

P. GRAMEGNA
