



Bruxelas, 29.5.2013  
COM(2013) 368 final

Recomendação de

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao programa nacional de reformas de 2013 de Malta**

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para o período de 2012-2016**

{SWD(2013) 368 final}

Recomendação de

## **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao programa nacional de reformas de 2013 de Malta**

**e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para o período de 2012-2016**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 121.º, n.º 2, e 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<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos<sup>2</sup>, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia<sup>3</sup>,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu<sup>4</sup>,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

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, «Europa 2020», baseada numa maior coordenação das políticas económicas e desenvolvida em torno dos domínios fundamentais que requerem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.
- (2) Em 13 de julho de 2010, com base nas propostas da Comissão, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (2010-2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros<sup>5</sup>, documentos que, juntos, formam as «orientações integradas». Os Estados-Membros

<sup>1</sup> JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 368 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 e P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Decisão 2013/208/UE do Conselho de 22 de abril de 2013.

foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

- (3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo decidiram aprovar um Pacto para o Crescimento e o Emprego, que oferece um quadro de ação coerente aos níveis nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Decidiram sobre as medidas a tomar a nível dos Estados-Membros, nomeadamente exprimindo o seu compromisso total com a consecução dos objetivos da estratégia Europa 2020 e a aplicação das recomendações específicas para cada país.
- (4) Em 6 de julho de 2012, o Conselho adotou uma recomendação sobre o programa nacional de reformas de Malta para 2012 e emitiu o seu parecer sobre o programa de estabilidade atualizado de Malta para 2011-2015.
- (5) Em 28 de novembro de 2012, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento<sup>6</sup>, marcando o início do Semestre Europeu de coordenação da política económica de 2013. Também em 28 de novembro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o relatório sobre o mecanismo de alerta<sup>7</sup>, em que identificou Malta como um dos Estados-Membros que seria objeto de uma apreciação aprofundada.
- (6) Em 14 de março de 2013, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades para garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e medidas de promoção do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada favorável ao crescimento, de restabelecer condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de fazer face ao desemprego e às consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.
- (7) Em 10 de abril de 2013, a Comissão publicou os resultados da sua apreciação aprofundada sobre Malta<sup>8</sup>, em aplicação do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. A análise da Comissão levou-a a concluir que Malta apresenta desequilíbrios macroeconómicos que justificam uma monitorização e a adoção de medidas. Em particular, a evolução do setor da banca e do mercado do imobiliário exigem uma monitorização atenta. A sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas exige atenção política.
- (8) Em 30 de abril de 2013, Malta apresentou o seu programa de estabilidade de 2013, que abrange o período de 2012-2016, e o seu programa nacional de reformas de 2013. Para ter em conta as suas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (9) Baseando-se na avaliação do programa de estabilidade de 2012, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, o Conselho considera que o cenário macroeconómico que está na base das projeções orçamentais do programa é plausível. Em 4 de dezembro de 2012, o Conselho revogou a sua decisão sobre a existência de um défice excessivo em Malta, devido à correção efetuada em 2011, que, de acordo com as previsões de outono de 2012 da Comissão, pareceu duradoura. No entanto, em 2012, Malta registou um défice público geral de 3,3 % do PIB, novamente acima do valor de referência de 3 % do PIB. O objetivo da estratégia orçamental delineada no

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>8</sup> SWD(2013) 120 final.

programa é reduzir gradualmente o défice de 3,3 % do PIB em 2012 para 0,8 % do PIB em 2016, o que implica um progresso gradual no sentido do objetivo de médio prazo. O programa confirma o objetivo de médio prazo de uma situação equilibrada em termos estruturais, que é mais ambicioso do que o exigido pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, mas a sua consecução não está prevista para o período abrangido pelo programa. A meta do défice para 2013 constante do programa conta com um aumento relativamente acentuado das receitas fiscais, o que não parece totalmente explicado pelo cenário macroeconómico subjacente. Além disso, não é suficientemente apoiada por medidas detalhadas, como acontece também para os anos subsequentes. Em resultado disso, a alteração do saldo estrutural planeado (recalculado) é significativamente maior do que na previsão da Comissão. De acordo com esta previsão, o saldo estrutural melhora apenas ¼ pp. do PIB em 2013 e apenas marginalmente em 2014, num cenário de políticas inalteradas. Segundo as projeções, a dívida pública geral manter-se-á acima do limiar de 60 % do PIB durante todo o período de vigência do programa. As autoridades nacionais preveem que a dívida aumente para 74,2 % do PIB em 2014 e que comece depois a baixar para 70 % até 2016. Nas previsões da primavera de 2013 da Comissão, o rácio da dívida pública em relação ao PIB aumenta de forma ligeiramente mais rápida, para 74,9 % em 2014, dado prever-se que o défice primário continue a aumentar. Tendo em conta a correção do défice excessivo em 2011, Malta encontra-se num período de transição de três anos, iniciado em 2012, no que respeita à aplicabilidade do valor de referência para a redução da dívida. O país não realizou progressos suficientes no sentido do cumprimento do critério da dívida em 2012 e não se prevê que o faça em 2013-2014. Embora o quadro orçamental de Malta seja bastante flexível, a sua natureza não vinculativa e o curto horizonte do planeamento orçamental não militam a favor de uma situação orçamental sólida. A Diretiva 2011/85/UE relativa aos quadros orçamentais ainda não foi transposta, assim como também não foi introduzida no direito nacional uma regra de equilíbrio do saldo do orçamento estrutural, prevista no Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança. O programa de estabilidade declara a intenção do Governo de instituir um conselho orçamental, mas não são referidos quaisquer planos concretos.

- (10) O cumprimento das obrigações fiscais e a evasão fiscal continuam a pôr em causa a qualidade das finanças públicas. As autoridades introduziram uma série de medidas pertinentes e estão a preparar outras, mas a sua aplicação deve ser monitorizada atentamente, uma vez que ainda não se verificaram resultados concretos. Os incentivos fiscais às empresas para o recurso ao crédito continuam muito elevados. Em 2012, Malta destacou-se como o segundo país com um desnível maior entre o tratamento fiscal do recurso ao crédito e o financiamento por capital próprio dos novos investimentos. Esta distorção em favor do recurso ao crédito pode conduzir a um endividamento excessivo das empresas e a uma afetação ineficiente do capital. Malta é dos poucos Estados-Membros que não possuem disposições para contrariar essa distorção.
- (11) Malta continua confrontada com o problema da sustentabilidade das suas finanças públicas face ao impacto orçamental do envelhecimento da população, que se prevê ultrapasse consideravelmente a média da UE. O aumento da despesa com pensões representa mais de metade do aumento projetado da despesa relacionada com o envelhecimento, embora, se comparado com outros Estados-Membros, a idade legal de reforma permaneça baixa e o aumento legislado com a reforma de 2006 seja lento. É necessário levar mais longe a reforma para garantir a sustentabilidade, embora salvaguardando a adequação e respondendo às preocupações com a equidade

intergeracional. Embora tenha havido discussões com os parceiros sociais, não foram apresentadas propostas concretas para uma reforma mais profunda do sistema de pensões. A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos é baixa e não foi ainda elaborada uma estratégia geral para o envelhecimento ativo. A reduzida oferta de cuidados primários, combinada com o envelhecimento previsto da população, pode fazer aumentar consideravelmente os custos da saúde a longo prazo. A capacidade administrativa no domínio dos contratos públicos é fraca, o que complica e torna mais morosos os procedimentos.

- (12) As medidas tomadas para reduzir a taxa de abandono escolar precoce, incluindo o recente lançamento do processo preparatório que definirá uma estratégia de combate ao abandono escolar, são bem-vindas, também tendo em vista reduzir o desajustamento entre a procura e a oferta de qualificações. A eficácia dos esforços políticos efetuados dependerá da implementação correta e atempada, que deverá ser atentamente acompanhada. No entanto, a ligação insuficiente do ensino e da formação às necessidades do mercado de trabalho é um obstáculo importante. A criação prevista de um regime único de ensino profissional que abranja mais níveis de qualificação deverá igualmente contribuir para gerar uma força de trabalho direcionada para as necessidades do mercado.
- (13) Malta realizou igualmente progressos notáveis no que toca à participação das mulheres no mercado laboral, com o objetivo principal de conciliar melhor o trabalho com a vida familiar. Beneficiando também de um efeito favorável de arrastamento, a taxa de emprego das mulheres continua a aumentar. Há, porém, margem para melhorar: a taxa de emprego das mulheres continua baixa, a maternidade ainda tem um efeito significativo na participação das mulheres no mercado de trabalho e a diferença entre o número de mulheres e de homens empregados é a maior da UE. A promoção de modalidades de trabalho flexíveis e a oferta de creches, infantários e estabelecimentos de ocupação de tempos livres a preços comportáveis a um segmento mais vasto da população podem contribuir para aumentar a taxa de emprego das mulheres.
- (14) O mecanismo maltês de ajustamento ao custo de vida tem características específicas que parecem atenuar o seu efeito negativo no desempenho geral do mercado laboral e no ajustamento dos salários: o mecanismo concede um aumento a taxa fixa, representando assim apenas uma compensação parcial pela inflação para os salários acima do salário básico de referência, existem cláusulas derogatórias a nível micro e macro e a negociação dos salários está totalmente descentralizada. No entanto, caso o país se encontre em fases muito adversas do ciclo económico, o sistema continua a não facilitar a flexibilidade dos salários reais, dificultando o ajustamento do mercado laboral e criando obstáculos à competitividade. A volatilidade dos preços de alguns componentes do índice de preços utilizado no mecanismo, em particular os preços da energia, podem exercer pressão sobre a inflação através das espirais salários-preços. Por conseguinte, a recolha de dados sobre os salários e a produtividade a nível setorial e uma monitorização rigorosa do impacto do sistema de indexação dos salários serão essenciais para atenuar os eventuais riscos. As autoridades maltesas devem monitorizar atentamente o impacto do mecanismo na economia e estar prontas a reformá-lo, se necessário.
- (15) A competitividade de Malta continua em risco dada a diminuta diversificação e o fraco desempenho ambiental das suas fontes de energia, o que está na origem das elevadas tarifas da eletricidade. A situação financeira calamitosa do principal fornecedor de energia (*Enemalta*) constitui mais um fator de insegurança, mas a conexão elétrica com a Sicília deverá trazer algum alívio após 2014. Embora algumas iniciativas

tenham registado progressos, como a adesão à energia fotovoltaica, a percentagem de fontes de energia renováveis no cabaz geral continua a ser particularmente baixa e a exequibilidade de projetos importantes, como o desenvolvimento de parques eólicos, parece estar em causa. Registaram-se progressos a nível da eficiência energética, nomeadamente nos edifícios públicos, graças ao apoio financeiro da União. O desempenho ambiental do sistema de transportes maltês também é fraco. Malta beneficiaria de uma estratégia geral para os transportes que procurasse melhorar os transportes públicos, a rede rodoviária e o desempenho do sistema em termos de emissões de carbono, assim como encorajar mais a utilização de outros tipos de transporte que não os automóveis ligeiros.

- (16) O setor da banca é demasiado grande quando comparado com a economia doméstica. Embora tal se deva nomeadamente a bancos nacionais e internacionais não nucleares, que têm uma exposição reduzida à economia doméstica, justifica-se uma supervisão contínua e rigorosa dos mesmos para impedir que as suas atividades tenham impacto negativo na estabilidade financeira. Os bancos domésticos continuam muito expostos ao mercado imobiliário, embora as provisões para o crédito malparado sejam relativamente baixas. A questão tem sido discutida a nível político, mas as conclusões ainda não se traduziram em medidas regulamentares apropriadas. O sistema judicial padece de ineficiências que, também elas, colocam em risco a estabilidade financeira. O tempo excessivo que demora a resolução dos processos de insolvência constitui um obstáculo à execução eficiente das garantias. Em tempos de tensão económica, esta situação pode pesar ainda mais sobre os balanços financeiros dos bancos e aumentar os prejuízos, tornando necessária uma recapitalização.
- (17) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Malta. Avaliou o programa de estabilidade e o programa nacional de reformas e apresentou uma apreciação aprofundada. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica de Malta como também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de consolidar a governação económica global da União Europeia, proporcionando um contributo da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 infra.
- (18) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade de Malta e o seu parecer<sup>9</sup> reflete-se, em especial, na recomendação 1 infra.
- (19) À luz da apreciação aprofundada e dessa avaliação da Comissão, o Conselho examinou o programa nacional de reformas e o programa de estabilidade. As suas recomendações, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas nas recomendações 2 e 5 infra.
- (20) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão efetuou igualmente uma análise da política económica da área do euro no seu todo. Com base nela, o Conselho emitiu recomendações específicas dirigidas aos Estados-Membros cuja moeda é o euro. Malta deve também garantir a aplicação integral e atempada das presentes recomendações,

RECOMENDA que, no período de 2013-2014, Malta tome medidas no sentido de:

1. Especificar e implementar as medidas necessárias para realizar o esforço de ajustamento estrutural anual definido nas recomendações do Conselho no quadro do procedimento de défice excessivo (PDE) para corrigir este défice até 2014 de um

---

<sup>9</sup> Em aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

modo sustentável e compatível com o crescimento, limitando o recurso a medidas pontuais/temporárias. Após a correção do défice excessivo, prosseguir o esforço de ajustamento estrutural a um ritmo apropriado de modo a atingir o OMP em 2017. Estabelecer, em 2013, um quadro orçamental plurianual vinculativo e baseado em regras. Garantir resultados concretos das medidas tomadas para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e combater a evasão fiscal e tomar medidas para reduzir os incentivos ao endividamento na tributação das empresas.

2. Garantir a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, reformar o sistema de pensões para inverter o aumento previsto da despesa, nomeadamente através da aceleração do aumento da idade legal de reforma, da introdução de uma ligação entre a idade legal de reforma e a esperança de vida e do estímulo aos regimes de poupança-reforma privados. Tomar medidas para aumentar a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos através da elaboração e aplicação de uma estratégia geral para o envelhecimento ativo. Prosseguir as reformas no setor da saúde para aumentar a sua eficácia a um menor custo, nomeadamente reforçando a oferta pública de cuidados primários. Melhorar a eficiência e abreviar os procedimentos de contratação pública.
3. Prosseguir os esforços políticos para diminuir o abandono escolar precoce, nomeadamente através da criação de um sistema geral de monitorização, e aumentar a relevância em termos de mercado laboral da educação e da formação para corrigir a falta de qualificações, nomeadamente através da anunciada reforma do sistema de ensino profissional. Continuar a apoiar o aumento da participação das mulheres no mercado laboral, promovendo modalidades de trabalho flexíveis, designadamente reforçando a oferta e a disponibilidade de creches, infantários e estabelecimentos de ocupação de tempos livres.
4. Prosseguir os esforços de diversificação do cabaz energético e das fontes de energia, em particular através do aumento da adesão à energia renovável e da conclusão atempada da ligação elétrica à Sicília. Manter os esforços para promover a eficiência energética e reduzir as emissões produzidas pelo setor dos transportes.
5. Adotar medidas para um maior reforço das provisões para perdas por imparidade dos empréstimos no setor da banca, para atenuar os potenciais riscos decorrentes da exposição ao mercado imobiliário. Manter os esforços políticos para garantir a supervisão rigorosa do setor bancário, inclusivamente dos bancos nacionais não nucleares e os bancos orientados para o mercado internacional. Melhorar a eficiência geral do sistema judicial, por exemplo reduzindo os prazos para a resolução dos processos de insolvência.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*