



Bruxelas, 23.5.2018
COM(2018) 413 final

*Limited
Embargo until adoption*

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Letónia

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade 2018 da Letónia

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Letónia

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade 2018 da Letónia

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 Europeia²,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu³,

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 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2018. 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 22 de março de 2018. Em 22 de novembro de 2017, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou também o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a Letónia como um dos Estados-Membros a ser objeto de uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 14 de maio de 2018, o Conselho adotou a

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2018) 413 final.

³ P8_TA(2018)0077 e P8_TA(2018)0078.

recomendação sobre a política económica da área do euro («recomendação para a área do euro»).

- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, a Letónia deve garantir a execução plena e atempada da recomendação sobre a política económica da área do euro, repercutida nas recomendações infra, em particular nas recomendações 1 e 2.
- (3) O relatório de 2018 relativo à Letónia⁴ foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Letónia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 11 de julho de 2017, o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 11 de abril de 2018, a Letónia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas 2018 e, em 16 de abril do mesmo ano, o seu Programa de Estabilidade 2018. Por forma a ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁵, caso seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reexamine e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas pertinentes. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a essa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica⁶.
- (6) A Letónia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade 2018, o governo projeta uma deterioração do saldo nominal, passando de um défice de 0,5 % do PIB em 2017 para um défice de 0,9 % do PIB em 2018 e 2019, e descendo em seguida para 0,4 % do PIB em 2020 e 2021. Prevê-se que esta trajetória seja compatível com o objetivo orçamental de médio prazo, ou seja, um défice estrutural de 1 % do PIB, e ainda com os desvios autorizados ligados à reforma do sistema de pensões e à cláusula relativa às reformas estruturais para o setor dos cuidados de saúde. O défice estrutural recalculado[1] deverá aumentar, passando de -1,2 % do PIB em 2017 para -1,7 % do PIB em 2018, e descendo em seguida para -1,5 % do PIB em 2019. De acordo com o Programa de Estabilidade 2018, o rácio relativo à dívida das administrações públicas/PIB deverá diminuir de 40,1 % do PIB em 2017 para 36 % do PIB até 2021. As projeções de crescimento do PIB estabelecidas no programa afiguram-se claramente favoráveis para 2018 e plausíveis para 2019, em comparação com as

⁴ SWD(2018) 212 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.

previsões da Comissão. Os riscos para a posição orçamental tendem para a revisão em baixa, devido à previsão otimista no que diz respeito aos resultados das medidas destinadas a melhorar o cumprimento das obrigações fiscais.

- (7) Em 11 de julho de 2017, o Conselho recomendou à Letónia que atingisse o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2018, tendo em conta os desvios autorizados ligados à execução da reforma sistémica das pensões e das reformas estruturais, a respeito das quais é concedido um desvio temporário. Esta situação coaduna-se com uma taxa máxima de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas⁷ de 6,0 % em 2018, o que corresponde a uma deterioração autorizada do saldo estrutural de 0,3 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um desvio significativo em relação ao objetivo orçamental de médio prazo em 2018. No entanto, tendo em conta o resultado mais favorável do que previsto para 2017, esse risco pode ser mais reduzido em 2018. Paralelamente, o instrumento de plausibilidade baseado nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão indica que prevalecem grandes incertezas quanto ao hiato do produto estimado para a Letónia com base na metodologia comum. Se este valor se vier a confirmar, estes fatores serão tidos em consideração na avaliação *ex post* para 2018 na primavera de 2019.
- (8) Em 2019, a Letónia deverá atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo, tendo em conta o desvio temporário autorizado para a implementação da reforma estrutural no setor da saúde, concedido para o período 2017-2019. Esta situação coaduna-se com uma taxa máxima de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas de 4,3 % em 2019, o que corresponde a uma melhoria exigida do saldo estrutural de 0,4 % do PIB. Com base nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, existe o risco de um desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2019, bem como em 2018 e 2019, considerados em conjunto. De um modo geral, o Conselho entende que as medidas necessárias deverão ser tomadas a partir de 2018 para cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (9) A desigualdade de rendimentos na Letónia é elevada. O rácio dos rendimentos das famílias no escalão dos 20 % mais ricos em relação aos rendimentos dos 20 % mais pobres era de 6,3 em 2017, um dos mais elevados da UE, dada a menor capacidade redistributiva dos sistemas fiscal e de prestações sociais neste país. O sistema fiscal da Letónia foi revisto e a progressividade do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares aumentou. No entanto, a carga fiscal que recai sobre os trabalhadores com baixos salários permanece relativamente elevada, constituindo um desincentivo ao emprego formal. A reforma fiscal é limitada no tocante à transferência da tributação para fontes menos nocivas para o crescimento, bem como à consecução do objetivo estratégico declarado de aumentar as receitas fiscais em percentagem do PIB. O baixo nível de receitas fiscais em percentagem do PIB restringe os recursos disponíveis para a prestação sustentável de serviços públicos e para a inclusão social. Em comparação com outros países da UE, o potencial de receitas de impostos sobre o património e o capital é subaproveitado. Embora se tenham realizado alguns progressos na luta contra

⁷ 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 4 anos. São tidas em conta as medidas discricionárias em matéria de receitas ou os aumentos das receitas impostos por lei. As medidas pontuais, tanto do lado da receita como da despesa, são compensadas.

a evasão fiscal, o cumprimento das obrigações fiscais continua a constituir um sério desafio.

- (10) As insuficiências da rede de segurança social refletem-se numa elevada percentagem de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social e suscitam desafios em matéria de rendimento mínimo, pensões e inclusão das pessoas com deficiência. As taxas de pobreza das pessoas com deficiência e dos idosos têm vindo a aumentar nos últimos anos, sendo das mais elevadas da Europa. A reforma do nível de rendimento mínimo anunciada em 2014 não foi aplicada, o que afeta negativamente as famílias mais pobres. A adequação das prestações de assistência social melhorou apenas ligeiramente e permanece insuficiente. As pensões mínimas de aposentação não são aumentadas desde 2006. A percentagem de pessoas que enfrentam privações graves em matéria de habitação é uma das mais elevadas da Europa e a habitação social é escassa.
- (11) A oferta de mão de obra no mercado de trabalho tem vindo a contrair-se devido às tendências demográficas adversas e à emigração. Embora o crescimento do emprego comece a ser condicionado pela oferta decrescente de mão de obra, as oportunidades de emprego variam consoante a região e o nível de qualificações. Verificaram-se progressos no que diz respeito à reforma curricular do ensino e da formação profissionais, destinada a alinhar o sistema educativo com os requisitos atuais em matéria de competências. Contudo, são necessários esforços suplementares para aplicar plenamente a reforma e a aumentar a participação no ensino e na formação profissionais, tanto em termos iniciais como contínuos. A nova abordagem da aprendizagem no trabalho começou a ser implementada, contando com a participação dos parceiros sociais e das empresas. Contudo, são poucos os estudantes inscritos neste regime. A participação dos adultos na aprendizagem registou apenas um ligeiro aumento e a participação dos desempregados em medidas ativas do mercado de trabalho é inferior à da maioria dos demais Estados-Membros. Esta situação é motivo de preocupação, atendendo à taxa de desemprego elevada entre as pessoas pouco qualificadas. Num contexto mais alargado, é importante reforçar a capacidade dos parceiros sociais para promover a sua participação.
- (12) O sistema de saúde tem vindo a ser reformado. Prevê-se que o aumento do financiamento dos cuidados de saúde venha eliminar certas restrições de acesso ligadas aos limites anuais dos serviços e aos longos períodos de espera. Contudo, o financiamento público dos cuidados de saúde continua a ser bastante inferior à média da UE e continuam a ser necessárias medidas para aumentar a sua eficiência, incluindo medidas eficazes de prevenção, racionalização do setor hospitalar, reforço dos cuidados primários e melhoria da gestão da qualidade. Os resultados no plano da saúde são relativamente fracos e o acesso generalizado e atempado a cuidados de saúde abordáveis continua a ser motivo de preocupação. O elevado número de pagamentos diretos e a divisão dos serviços de saúde em dois segmentos («plenos» e «mínimos») pode potencialmente restringir o acesso de certos grupos e conduzir a resultados adversos no plano da saúde.
- (13) As insuficiências na qualidade da regulamentação e a baixa eficiência e eficácia da administração pública têm um impacto negativo no quadro empresarial. Em 2016, o Governo letão apresentou um plano de reformas ambicioso para um setor público menos oneroso e mais profissional, plano esse que visa melhorar a eficiência através da redução dos efetivos e da centralização das funções de apoio, reforçando ao mesmo tempo as remunerações em função do desempenho e aumentando a transparência. No entanto, apesar dos ganhos potenciais significativos que poderiam ser obtidos a nível

municipal, o plano cinge-se à administração central. As empresas públicas, que constituem uma parte significativa da economia, são coordenadas a nível do Estado. Ao passo que as empresas detidas pelas administrações centrais estão sujeitas ao quadro de governação empresarial centralizada, os portos e as empresas detidas pelos municípios continuam a ser excluídas deste mecanismo.

- (14) A corrupção continua a prejudicar o quadro empresarial da Letónia e o sistema de prevenção de conflitos de interesses continua a ser demasiado rígido e formal. O atraso em legislar sobre a proteção dos denunciantes é prejudicial para a responsabilização e a eficácia da administração pública. A regulamentação do processo de insolvência tem sido significativamente reforçada ao longo dos últimos anos, limitando assim as possibilidades de abusos. Contudo, o Conselho da Magistratura incitou a que se investigassem acusações relativas a abusos do sistema de insolvência perpetrados no passado, através da revisão de certos processos. O Conselho emitiu recomendações no sentido de melhorar a avaliação das qualificações dos juízes e rever as medidas disciplinares existentes.
- (15) Os bancos letões cujos clientes não são residentes estão expostos a um elevado risco de envolvimento no branqueamento de capitais. Esta situação suscita desafios para a integridade do setor financeiro, podendo prejudicar a sua reputação e afetar negativamente o investimento e o crescimento económico. O quadro da luta contra o branqueamento de capitais foi recentemente reforçado mas serão necessários esforços contínuos para obter uma melhoria sustentável. A Letónia adotou recentemente uma lei destinada a limitar significativamente a exposição do setor financeiro letão aos riscos de branqueamento de capitais. É essencial reforçar o intercâmbio de informações entre as instituições financeiras e as agências responsáveis pela aplicação da lei, bem como limitar as transações com sociedades fictícias. Cabe realizar um acompanhamento das consequências e da eficácia desta lei.
- (16) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Letónia, que publicou no relatório de 2018 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade 2018 e o Programa Nacional de Reformas 2018 deste país, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Letónia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Letónia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante o contributo desta última para as futuras decisões nacionais.
- (17) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade 2018, estando o seu parecer⁸ refletido, em especial, na recomendação 1.

RECOMENDA que, em 2018 e 2019, a Letónia tome medidas no sentido de:

1. Atingir o seu objetivo orçamental de médio prazo em 2019, tendo em conta os desvios autorizados ligados à execução das reformas estruturais para as quais é concedido um desvio temporário. Reduzir a tributação dos trabalhadores com baixos rendimentos, fazendo-o recair sobre outras fontes, nomeadamente o capital e o património, e melhorando o cumprimento das obrigações fiscais.
2. Melhorar a adequação do regime de rendimento mínimo, das pensões de aposentação mínimas e do rendimento de apoio para as pessoas com deficiência. Aumentar a

⁸ Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

pertinência do ensino e da formação profissionais para o mercado de trabalho e promover a melhoria das competências dos trabalhadores pouco qualificados e dos candidatos a emprego. Melhorar a acessibilidade, a qualidade e a rentabilidade do sistema de cuidados de saúde.

3. Reforçar a eficiência do setor público, nomeadamente no que diz respeito às autoridades locais e às empresas públicas. Reforçar a responsabilização da administração pública através da proteção dos denunciantes, da prevenção de conflitos de interesse e do seguimento dado aos resultados da análise de anteriores processos de insolvência, atualmente em curso.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*