



Bruxelas, 23.5.2018  
COM(2018) 414 final

Recomendação de

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Lituânia**

**e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade 2018 da Lituânia**

Recomendação de

## **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Lituânia**

**e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade 2018 da Lituânia**

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<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia<sup>2</sup>,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu<sup>3</sup>,

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. Tomou em devida consideração 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 a Lituânia sido identificada como um dos Estados-Membros que seriam 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 recomendação sobre a política económica da área do euro («recomendação para a área do euro»).

---

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

<sup>2</sup> COM(2018) 414 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 e P8\_TA(2018)0078.

- (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 Lituânia deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação sobre a política económica da área do euro, repercutida nas recomendações infra, em particular na recomendação 1.
- (3) O relatório de 2018 relativo à Lituânia<sup>4</sup> foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Lituânia 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 dos objetivos nacionais definidos no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 26 de abril de 2018, a Lituânia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas 2018 e, em 30 de abril, o seu Programa de Estabilidade 2018. A fim de atender às interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (5) Tomaram-se em consideração as recomendações específicas por país pertinentes na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>5</sup>, 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 esta disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica<sup>6</sup>.
- (6) A Lituânia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade 2018, o Governo prevê manter um excedente nominal de 0,6 % do PIB de 2018 a 2020, prevendo-se a sua redução gradual para 0,3 % do PIB em 2021. Prevê-se que o objetivo orçamental de médio prazo, a saber, um défice de 1 % do PIB em termos estruturais, seja respeitado ao longo do período de programação. Em 2016 e 2017, a Lituânia foi também autorizada a proceder a um desvio temporário ligado à execução da reforma sistémica do regime de pensões e às reformas estruturais. Estes desvios transitam para os exercícios seguintes durante um período de três anos. De acordo com o Programa de Estabilidade 2018, prevê-se uma queda do rácio dívida pública/PIB de 39,7 % do PIB em 2017 para 35,3 % em 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Por outro lado, não foram suficientemente especificadas as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de excedente a partir de 2019.
- (7) Em 11 de julho de 2017, o Conselho recomendou à Lituânia que mantivesse em 2018 o seu objetivo orçamental de médio prazo, tendo em conta as concessões relativas à execução da reforma sistémica das pensões e das reformas estruturais, para as quais é autorizado um desvio temporário. Esta situação é coerente com uma taxa máxima de

---

<sup>4</sup> SWD(2018) 213 final.

<sup>5</sup> 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 (UE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

crescimento nominal da despesa pública primária líquida<sup>7</sup> de 6,4 % em 2018, o que corresponde a uma deterioração autorizada do saldo estrutural de 0,6 % do PIB. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2018, o défice estrutural da Lituânia deverá manter-se em 0,7 % do PIB em 2018 e 0,6 % em 2019. Prevê-se, portanto, que o saldo estrutural se mantenha acima da meta orçamental de médio prazo em ambos os anos. Em termos globais, o Conselho considera que a Lituânia irá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2018 e 2019.

- (8) As receitas provenientes dos impostos ambientais e dos impostos recorrentes sobre bens imóveis continuam a ser inferiores à média da UE. A Lituânia procedeu à reestruturação do seu regime de tributação de imóveis, introduzindo um elemento de progressividade no sistema e suprimindo as isenções de impostos especiais sobre o consumo do carvão e do coque para fins de aquecimento. Continua a ser possível, no entanto, alargar a base de tributação a outras fontes menos nocivas ao crescimento. Embora a Lituânia tenha realizado progressos nos últimos anos em matéria de cobrança de impostos, o atraso na cobrança do imposto sobre o valor acrescentado continua a ser dos maiores na UE. A Lituânia está a adotar novas estratégias para combater a evasão fiscal e melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e os resultados das medidas recentemente aplicadas começam a fazer-se sentir de modo positivo. Um maior cumprimento das obrigações fiscais aumentaria as receitas orçamentais e contribuiria para melhorar a equidade do sistema fiscal.
- (9) Com a introdução de uma nova fórmula de indexação das pensões em 2018, que vincula as pensões ao crescimento da massa salarial, prevê-se que o peso das despesas públicas relativas às pensões, em percentagem do PIB, se mantenha estável até 2040. Deste modo, será possível garantir a sustentabilidade orçamental do sistema de pensões na Lituânia. Tal deve-se, no entanto, em grande parte, à descida do rácio das prestações, uma vez que a massa salarial total deverá aumentar a um ritmo mais lento do que os salários, devido à rápida diminuição da população em idade ativa. Esta situação suscita preocupações sobre a adequação das pensões, que figura entre as mais baixas da UE. Também não é claro de que modo esta reforma irá funcionar na prática, uma vez que o Governo lituano é legalmente obrigado a propor medidas na eventualidade de uma descida do rácio de substituição. Se o rácio de substituição se mantiver inalterado, as despesas relativas às pensões, em percentagem do PIB, aumentarão cerca de 45 % até ao final da década de 2040, exercendo considerável pressão sobre as finanças públicas. É, por conseguinte, importante clarificar qualquer incerteza jurídica sobre a legislação em matéria de pensões e garantir a sustentabilidade orçamental a longo prazo do sistema de pensões, dando simultaneamente resposta ao problema da sua insuficiente adequação.
- (10) A oferta de mão de obra no mercado de trabalho tem vindo a contrair rapidamente em consequência de um crescimento económico robusto, mas também devido a tendências demográfica adversas e à emigração, que resultou já na escassez de competências. Esta situação exige um sistema de ensino e de formação em condições de proporcionar a todos as competências relevantes. Embora as reformas introduzidas no ano passado constituam um passo na direção certa, é importante que sejam executadas para uma

---

<sup>7</sup> 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.

melhoria dos resultados assegurados pelos sistemas de educação e formação na Lituânia. O financiamento e as regras de acreditação no ensino superior da Lituânia estão a contribuir para aumentar o número de pessoas com educação superior, mas suscitaram, ao mesmo tempo, preocupações quanto à sua qualidade, fragmentação e pertinência para o mercado de trabalho. Se a consolidação do ensino universitário agora em curso for complementada por alterações à acreditação e às regras de financiamento, tal deverá contribuir para dar resposta aos atuais desafios. Além disso, a persistência das pressões demográficas tem afetado a eficiência do sistema de ensino e tornado mais premente a necessidade de assegurar o acesso equitativo a uma educação inclusiva e de qualidade. A fim de melhorar o desempenho dos alunos na Lituânia, inferior à média no que diz respeito às competências básicas, é necessário reestruturar os cursos de formação inicial dos professores, as carreiras e as condições de trabalho, incorporando ainda outras reformas qualitativas.

- (11) A reduzida participação de adultos nos programas de aprendizagem na Lituânia indica que a educação para adultos continua a ser pouco desenvolvida, impedindo que a economia possa tirar proveito da melhoria de competências, da inovação e de uma melhor integração das pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho (por exemplo, trabalhadores mais idosos, desempregados ou adultos inativos). Não obstante o investimento em infraestruturas, os conteúdos dos programas de ensino e formação profissionais são, em muitos casos, obsoletos e pouco ajustados às necessidades do mercado de trabalho local e regional. A aprendizagem em contexto laboral encontra-se ainda numa fase incipiente, podendo ser desenvolvida. As medidas ativas do mercado de trabalho incluem uma maior oferta de formação, mas esta deverá ainda ser reforçada. As recentes reformas e medidas adotadas neste domínio não surtiram até à data quaisquer efeitos significativos. Num contexto mais alargado, é importante reforçar a capacidade dos parceiros sociais para promover a sua participação.
- (12) Continuam a verificar-se dificuldades na prestação dos cuidados de saúde, tendo esta situação consequências negativas na produtividade, competitividade da economia e qualidade de vida. A prestação de serviços de saúde continua a ser demasiado centrada nos hospitais, devendo ser reforçados os cuidados primários. Para melhorar a eficácia dos serviços de saúde, é essencial proceder a uma maior racionalização dos recursos e adotar medidas destinadas a melhorar a qualidade dos cuidados primários e hospitalares. As políticas de prevenção de doenças e de promoção da saúde deverão reduzir os comportamentos de risco de forma mais rápida e eficaz. No entanto, o alcance destas políticas continua a ser restrito, a colaboração intersetorial é insuficiente e a responsabilização em matéria de resultados não está suficientemente integrada a nível municipal. A eficiência do sistema de cuidados de saúde é limitada por uma forte dependência dos pagamentos diretos, reduzidas despesas de saúde e uma afetação ineficaz dos recursos.
- (13) O elevado número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social e a grande desigualdade de rendimentos continuam a ser grandes desafios para a Lituânia, constituindo um entrave ao seu desenvolvimento económico. Comprometem também a coesão social e podem ser um incentivo à emigração. Apesar do crescimento económico sustentado, os idosos, as pessoas com deficiência, as crianças, as famílias monoparentais e os desempregados enfrentam um maior risco de pobreza e de exclusão social. O poder de correção dos sistemas fiscais e de prestações sociais neste país é um dos mais baixos da UE. Embora se tenham dado os primeiros passos significativos no combate à pobreza e às desigualdades de rendimentos, há ainda muito a fazer para assegurar a convergência em direção às médias da UE em termos de

pobreza e desigualdade de rendimentos. A carga fiscal relativamente elevada sobre os baixos rendimentos poderá limitar os incentivos em favor do trabalho e aumentar o risco de pobreza e de desigualdades. Os níveis de pobreza e desigualdade podem ser reduzidos através de incentivos à participação no mercado de trabalho, sobretudo por parte das pessoas provenientes de grupos vulneráveis e com baixos rendimentos, e pelo aumento do poder de correção dos sistemas fiscais e de prestações sociais, juntamente com um melhor sistema de cobrança de impostos. Estas medidas poderão também aumentar a justiça social.

- (14) Após um período de fraco crescimento, observado desde 2012, a produtividade aumentou em 2017, aliviando a pressão exercida sobre a competitividade em termos de custos. No entanto, esta melhoria foi em grande parte impulsionada pelo setor privado. Os progressos realizados no sentido de melhorar a eficácia do investimento público foram escassos. Em especial, a eficiência da despesa pública em investigação e desenvolvimento e a cooperação entre os meios empresariais e científico continuam a ser de âmbito limitado. Além disso, o investimento público na investigação e desenvolvimento diminuiu de forma significativa em 2016. Uma coordenação e governação fragmentada da política de investigação e inovação conduz à ineficácia e impede as empresas de beneficiarem plenamente dos diferentes regimes de apoio. A reestruturação em curso da organização e financiamento da investigação pública deverá contribuir para uma melhor utilização dos recursos disponíveis.
- (15) A Lituânia fez progressos no reforço do seu quadro de prevenção da corrupção, adotando legislação relativa aos grupos de pressão e à proteção dos autores de denúncias no setor público e privado. Continua, no entanto, a ser difícil aplicar a legislação. A corrupção no setor da saúde continua a suscitar preocupações, apesar dos resultados notáveis do programa governamental «mãos limpas».
- (16) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Lituânia, que publicou no relatório de 2018 relativo a este país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade 2018 e o Programa Nacional de Reformas 2018, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Lituânia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Lituânia, mas também a sua conformidade com as regras 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 desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade 2018 da Lituânia e considera que o país deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.

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

1. Melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e alargar a base de tributação a fontes menos nocivas para o crescimento. Assegurar a sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões, abordando, simultaneamente, a questão da adequação das pensões.
2. Melhorar a qualidade, a eficiência e a pertinência para o mercado de trabalho do ensino e da formação, incluindo a educação de adultos. Melhorar o desempenho do sistema de cuidados de saúde, deixando de colocar a tónica no tratamento hospitalar para favorecer os cuidados ambulatoriais, reforçando as medidas de prevenção das doenças, nomeadamente a nível local, e aumentando a qualidade e acessibilidade dos

cuidados de saúde. Melhorar a conceção do regime fiscal e de segurança social para reduzir a pobreza e as desigualdades de rendimentos.

3. Estimular o crescimento da produtividade, melhorando a eficiência do investimento público, garantindo uma coordenação governamental eficaz da política de investigação e inovação e dando resposta às lacunas e deficiências das medidas públicas de apoio à cooperação entre os meios científico e industrial.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*