

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO****de 13 de julho de 2018****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Eslováquia para 2018 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade da Eslováquia para 2018**

(2018/C 320/24)

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,

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 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 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(2)</sup>, a Comissão adotou também o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, não tendo identificado a Eslováquia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, 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 <sup>(3)</sup> («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 Eslováquia deverá garantir a execução plena e atempada da Recomendação para a área do euro, repercutida nas recomendações abaixo, em particular na recomendação 1.
- (3) O relatório de 2018 relativo à Eslováquia foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Eslováquia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 11 de julho de 2017 <sup>(4)</sup>, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os progressos realizados na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (4) Em 25 de abril de 2018, a Eslováquia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seu Programa de Estabilidade para 2018. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

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

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> JO C 179 de 25.5.2018, p. 1.

<sup>(4)</sup> JO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (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. Nos termos do artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(1)</sup>, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. 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 FEEI a uma boa governação económica.
- (6) A Eslováquia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2018, o Governo prevê uma melhoria do défice nominal para 0,8 % do PIB em 2018, devendo em seguida continuar a descer de forma gradual até atingir 0,0 % do PIB em 2021. Espera-se que o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 0,5 % do PIB — seja alcançado em 2020. De acordo com o Programa de Estabilidade para 2018, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir gradualmente de 49,3 % em 2018 para 43,3 % até 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Paralelamente, as medidas necessárias para apoiar os objetivos previstos em matéria de défice a partir de 2019 não foram suficientemente definidas. O orçamento inclui uma categoria de despesas não especificadas, as chamadas reservas orçamentais que representam um volume não negligenciável (0,7 % do PIB) e que podem ser utilizadas em operações *ad hoc*, reduzindo assim a previsibilidade da execução do orçamento.
- (7) Em 11 de julho de 2017, o Conselho recomendou à Eslováquia que assegurasse uma taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida <sup>(2)</sup> não superior a 2,9 % em 2018, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,5 % do PIB. Ao mesmo tempo, foi indicado que a avaliação do projeto de Plano Orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano deverão ter devidamente em conta o objetivo de assegurar uma orientação orçamental destinada a reforçar o processo de recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas. No seguimento da avaliação da solidez da retoma na Eslováquia efetuada pela Comissão, tendo também em devida conta os desafios enfrentados pelo país em termos de sustentabilidade, não é necessário atender a outros elementos nesse contexto. Com base nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, existe um risco de desvio significativo em relação a essa recomendação em 2018.
- (8) Em 2019, tendo em conta as projeções da Eslováquia que apontam para um hiato do produto estimado em 1,2 % do PIB, a taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida não deverá exceder 4,1 %, em consonância com o ajustamento estrutural de 0,5 % do PIB decorrente da matriz de ajustamento comumente acordada no que diz respeito aos requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Num cenário de políticas inalteradas, a Eslováquia correrá o risco de um desvio significativo em relação a esse requisito em 2019, devido ao desvio em 2018 e 2019, considerados em conjunto. De um modo geral, o Conselho entende que deverão ser tomadas as medidas necessárias a partir de 2018 para cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (9) As finanças públicas da Eslováquia enfrentam ainda riscos a longo prazo. As despesas de saúde continuam a representar um risco para a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, já que continua a ser problemático melhorar a relação custo-eficácia dos cuidados de saúde na Eslováquia. A longo prazo, as despesas públicas com cuidados de saúde deverão aumentar 1,2 pontos percentuais do PIB, ou seja, deverão situar-se acima do aumento médio estimado em 0,9 pontos percentuais para a União. O sistema de pensões registou uma melhoria gradual quanto à sua sustentabilidade a longo prazo, devido principalmente ao aumento automático da idade legal de reforma, que reduziu o aumento projetado das despesas associadas ao envelhecimento da população a longo prazo.
- (10) Embora tenham sido tomadas algumas medidas para melhorar a relação custo-eficácia do sistema de cuidados de saúde, em particular através da realização de uma análise das despesas numa ótica de rentabilidade, continua a ser necessário racionalizar em grande medida a utilização dos recursos. Não se registam quaisquer sinais de progresso relativamente aos planos de reforma aprofundada dos cuidados de saúde, que permitiriam a racionalização dos serviços, uma melhor gestão dos recursos hospitalares e um sistema de cuidados de saúde mais eficiente. O consumo de serviços hospitalares continua a ser elevado, com taxas elevadas de hospitalização por doenças crónicas e taxas de alta hospitalar superiores à média da União, conjugadas com taxas de ocupação das

<sup>(1)</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 (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

<sup>(2)</sup> A despesa pública primária líquida inclui 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 ao longo de um período de quatro 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 objeto de compensação.

camas relativamente baixas. Ainda que o reforço do setor de cuidados primários possa aligeirar a carga que recai sobre os hospitais, o sistema carece de médicos de clínica geral, situação esta agravada pela desigualdade da sua distribuição geográfica. A faixa etária dos médicos de clínica geral suscita igualmente preocupações com a oferta destes médicos no futuro. Por último, estão ainda em fase de desenvolvimento várias medidas destinadas a melhorar a relação custo-eficácia do sistema de saúde, entre as quais se contam a plena introdução de um sistema de pagamento com base em grupos de diagnósticos homogéneos e a efetiva operacionalização da saúde em linha. É provável que se venham a verificar novos atrasos e dificuldades de execução no futuro.

- (11) As receitas orçamentais estão a aumentar graças ao rápido crescimento económico e estão a ser envidados esforços para melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e colmatar o elevado diferencial de tributação decorrente do imposto sobre o valor acrescentado na Eslováquia. Embora tenham aumentado os incentivos fiscais à promoção da I&D, a tributação de imóveis continua a ser uma fonte de receitas pouco significativa. O programa evolutivo de análises das despesas lançado para as principais áreas da despesa pública está a revelar-se um instrumento eficaz e rigoroso para melhorar a relação custo-eficácia da despesa pública.
- (12) Mantém-se uma evolução positiva no mercado de trabalho, caracterizada pelo aumento do emprego e por níveis de desemprego historicamente baixos. No entanto, a taxa de desemprego de longa duração continua a ser uma das mais elevadas na União, afetando em particular os grupos desfavorecidos, como sejam os trabalhadores pouco qualificados, os jovens e os ciganos marginalizados. Em resultado da melhoria das condições do mercado de trabalho, começou a verificar-se escassez de mão de obra qualificada em alguns setores da economia. As disparidades regionais no mercado de trabalho são acentuadas, havendo uma concentração da taxa de desemprego mais elevada no leste da Eslováquia e da escassez de mão de obra na parte ocidental do país. A Eslováquia começou a executar o seu plano de ação para a integração dos desempregados de longa duração, com o apoio do Fundo Social Europeu. O plano introduz em particular serviços personalizados, aconselhamento social e um novo sistema de definição de perfis de base. No entanto, a sua aplicação não produziu ainda melhorias estruturais significativas. Continuam a existir lacunas na cooperação com os parceiros privados e as organizações não governamentais para aliviar a pressão sobre os serviços públicos de emprego e o aconselhamento personalizado encontra-se ainda numa fase embrionária. Além disso, a segmentação imprecisa dos desempregados de longa duração não permite, numa medida adequada, a aplicação subsequente de medidas de ativação. Os programas de formação e de requalificação foram reforçados, continuando todavia a ser insuficientes e visando de forma limitada os desempregados de longa duração e os grupos desfavorecidos. Além disso, a taxa de participação dos adultos em ações de aprendizagem é ainda muito baixa e os programas de ensino de segunda oportunidade para grupos desfavorecidos ainda não estão suficientemente desenvolvidos. Os critérios de elegibilidade para os subsídios de desemprego são rigorosos e a duração das prestações é curta. É portanto reduzido o número de desempregados de curta duração que recebem subsídio de desemprego.
- (13) A disparidade no emprego e a disparidade salarial entre homens e mulheres são muito superiores à média da União. A reduzida taxa de emprego das mulheres em idade fértil reflete o facto de que os homens raramente gozam de licenças parentais longas, a que acresce uma fraca adesão a regimes de trabalho flexíveis e ao acesso limitado e a preços pouco acessíveis a serviços de acolhimento de crianças. Em particular para as crianças com menos de três anos, a taxa de inscrição nos serviços de acolhimento é extremamente baixa.
- (14) O sistema educativo não contribui suficientemente para o desenvolvimento socioeconómico da Eslováquia e está subfinanciado a todos os níveis. A qualidade dos resultados escolares, a participação dos ciganos num ensino geral inclusivo e a integração efetiva dos estudantes oriundos de meios socioeconómicos desfavorecidos no ensino e nos programas de formação constituem desafios prementes. Os resultados educativos e o nível de competências básicas continuam a ser insuficientes à luz dos padrões internacionais e estão profundamente condicionados pela situação socioeconómica dos alunos. A taxa de abandono escolar precoce é baixa, embora esteja a aumentar, sendo acentuada a sua disparidade regional. Não obstante os planos de aumentar os salários dos professores em 6 % por ano até 2020, a profissão de docente continua a ser pouco atrativa, em parte devido à limitada formação inicial e às escassas oportunidades de desenvolvimento profissional. A aplicação de medidas destinadas a aumentar a participação dos alunos ciganos no ensino geral inclusivo é extremamente ineficaz, devido à inadequação do apoio financeiro e à ausência de acompanhamento, bem como à formação insuficiente dos professores quanto a questões interculturais.
- (15) A administração pública continua a padecer de ineficiência e de estrangulamentos causados por uma escassa cooperação interministerial e pela falta de neutralidade política da administração pública. A aplicação da Lei da Função Pública tem sido lenta e o seu impacto na melhoria da gestão dos recursos humanos continua por determinar. Quanto à gestão dos fundos da União, a capacidade e a eficiência da administração são ainda limitadas e a rotação do pessoal continua a ser elevada, associada em parte, ao ciclo político. Esta questão está, no entanto, a ser resolvida através do reforço do papel de coordenação do gabinete do vice primeiro-ministro, que atua como fator de estabilização, assegurando a continuidade e os conhecimentos especializados institucionais nas organizações responsáveis pela aplicação dos fundos.

- (16) Os FEEI são determinantes na resolução dos principais desafios que se colocam para aumentar a competitividade, o crescimento e o emprego na Eslováquia. A Eslováquia sofreu em 2017 uma perda de 26 milhões de EUR de financiamento destinado à investigação e inovação, em virtude sobretudo de problemas na aplicação dos critérios de seleção e na escolha dos avaliadores, tal como confirmaram as verificações efetuadas. Se não forem tomadas medidas adequadas para acelerar a execução, há um risco elevado de o país perder outra parte da dotação de financiamento. Embora a taxa de seleção de projetos já exceda metade da dotação total para o atual período de programação, os pagamentos aos beneficiários resultantes da execução no terreno representaram apenas 11 % dessa dotação.
- (17) A ineficácia da administração pública faz-se sentir também noutros setores, como a energia e o ambiente. As taxas de reciclagem são muito reduzidas e a qualidade do ar continua a ser relativamente má. A gestão sustentável das florestas constitui um desafio cada vez maior. O setor da energia sofre de excesso de regulamentação e as políticas energéticas não estão em inteira consonância com os objetivos climáticos e energéticos da União.
- (18) A Eslováquia adotou medidas importantes para assegurar um bom funcionamento do sistema de contratos públicos e desenvolveu esforços para introduzir critérios de qualidade para a adjudicação de contratos. Até outubro de 2018, deverão estar disponíveis instrumentos eletrónicos obrigatórios para os processos de contratação pública. Embora a sua eficácia não seja absoluta, fez-se um controlo prévio exaustivo de todos os projetos financiados pelos FEEI. No entanto, os resultados obtidos, em termos de controlos internos, transparência, digitalização, profissionalização e contratação pública estratégica e ambientalmente sustentável, continuam a não ser satisfatórios. Isto reflete-se na classificação da Eslováquia no domínio das práticas anticoncorrenciais, que continua a ser ligeiramente superior à média da União, apesar de se verificarem algumas melhorias. Além disso, são ainda poucos os sinais de empenhamento no combate à corrupção. Mais de metade das empresas considera que a corrupção é um fenómeno generalizado na gestão dos contratos públicos pelas autoridades nacionais.
- (19) A corrupção, a complexidade dos procedimentos administrativos, a regulamentação excessiva e em rápida mutação e as preocupações com a governação de várias entidades reguladoras, afetam grandemente a qualidade do ambiente empresarial na Eslováquia. Embora tenha perdido terreno neste domínio nalgumas comparações internacionais, a Eslováquia identificou uma série de medidas destinadas a melhorar a qualidade do ambiente empresarial e a estimular o investimento. Reforçou igualmente o seu quadro de avaliação do impacto regulamentar, expandindo a sua utilização nos últimos anos. Por último, foi recentemente adotada a AIR (avaliação do impacto regulamentar) 2020, uma nova estratégia para melhorar a legislação. Continuam a verificar-se grandes entraves regulamentares no setor dos serviços às empresas, com níveis de restrição superiores à média da União, para os arquitetos, engenheiros, consultores fiscais, advogados, agentes de patentes, agentes imobiliários e guias turísticos. Na Comunicação da Comissão de 10 de janeiro de 2017 relativa às recomendações para a reforma da regulamentação dos serviços profissionais foram feitas recomendações para fazer face a esses entraves. No entanto, a Eslováquia não comunicou progressos na resolução destas restrições.
- (20) De um modo geral, não se realizaram progressos na intensificação da luta contra a corrupção. A perceção da corrupção continua a ser elevada e as ações penais por esse delito têm continuado a diminuir. A perceção da corrupção foi ainda reforçada após o assassinato de um jornalista de investigação e as suas descobertas em relação a toda uma série de casos de corrupção de alto nível. A proporção de casos de corrupção de alto nível julgados em tribunal é extremamente baixa. A falta de responsabilização das autoridades policiais e do ministério público continua a ser uma questão por resolver, entravando a luta contra a corrupção e as investigações de casos sensíveis de corrupção.
- (21) Melhorar a eficácia do sistema judicial, incluindo a independência, continua a constituir um desafio para a Eslováquia, apesar das melhorias verificadas em termos de eficiência. A independência do sistema judicial continua a ser fonte de preocupação, nomeadamente, o processo de nomeação dos juízes a todos os níveis do sistema judicial.
- (22) Embora o estímulo à inovação possa impulsionar a competitividade e facilitar a transição para uma economia baseada no conhecimento, a capacidade da Eslováquia para inovar continua a ser moderada, sendo muito baixa a intensidade de I&D empresarial (0,40 % do PIB em 2016). Embora o país conte já com um grande setor industrial de tecnologia média e alta, as empresas multinacionais dominantes manifestaram até à data pouco interesse na realização de atividades de I&D e a percentagem de pequenas e médias empresas que promovem a inovação a nível interno foi muito menor na Eslováquia (13,9 %) do que no conjunto da União (28,8 %) em 2016.
- (23) O investimento público em investigação e inovação aumentou significativamente entre 2009 e 2015, graças à utilização dos FEEI. O pleno potencial desse investimento não chegou a realizar-se devido a ineficiências no meio eslovaco de investigação. Apesar do reforço do papel do gabinete do primeiro-ministro adjunto na coordenação da investigação, desenvolvimento e inovação, a governação global da política neste domínio é insuficiente.

O caráter fragmentado do sistema e o quadro de má governação, com responsabilidades repartidas entre os vários ministérios e agências de execução, frequentemente mal coordenados entre si, conduzem ao constante adiamento das reformas. As medidas de estímulo à transferência de conhecimentos, ao reforço das capacidades de investigação no âmbito da indústria e à melhoria da cooperação entre as empresas e o meio académico estão a avançar muito lentamente.

- (24) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Eslováquia, que publicou no relatório de 2018 relativo a este país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2018, o Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seguimento dado às recomendações dirigidas à Eslováquia em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Eslováquia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (25) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade para 2018, estando o seu parecer <sup>(1)</sup> refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo,

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

1. Assegurar que, em 2019, a taxa de crescimento nominal da despesa pública primária líquida não exceda 4,1 %, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,5 % do PIB. Adotar medidas que visem melhorar a relação custo-eficácia do sistema de cuidados de saúde e desenvolver uma estratégia mais eficaz de gestão da mão de obra no setor dos cuidados de saúde.
2. Reforçar as medidas de ativação e de melhoria de competências, incluindo ações de formação e serviços individualizados de qualidade para grupos desfavorecidos, pondo nomeadamente em prática o plano de ação para os desempregados de longa duração. Promover o emprego das mulheres, nomeadamente através da oferta de serviços de qualidade de acolhimento de crianças a preços acessíveis. Melhorar a qualidade e o caráter inclusivo do ensino, promovendo nomeadamente a participação das crianças ciganas no ensino regular, desde a primeira infância.
3. Promover a utilização de critérios de qualidade associados aos custos de ciclo de vida na adjudicação de contratos públicos. Combater a corrupção, assegurando nomeadamente a aplicação da legislação em vigor e obrigando as forças policiais e o Ministério Público a uma maior responsabilização. Melhorar a eficácia do sistema judicial, garantindo nomeadamente a independência no processo de nomeação dos juízes. Reduzir a fragmentação do sistema investigação pública e estimular a inovação empresarial, inclusive para as pequenas e médias empresas.

Feito em Bruxelas, em 13 de julho de 2018.

*Pelo Conselho*  
*O Presidente*  
H. LÖGER

---

<sup>(1)</sup> Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.