COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 23.5.2018
COM(2018) 421 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 de Portugal

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

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 de Portugal

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

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 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[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia[3],

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu[4],

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, a Comissão também adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, tendo identificado Portugal como um dos Estados-Membros a ser objeto de uma apreciação

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] COM(2018) 421 final.
[4] P8_TA(2018)0077 e P8_TA(2018)0078.

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»).

(2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Portugal deve garantir a execução plena e atempada da recomendação sobre a política económica da área do euro, repercutida nas recomendações 1 a 3 infra.

(3) O relatório de 2018 relativo a Portugal[5] foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliaram os progressos realizados por Portugal 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. Incluía igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados também foram publicados em 7 de março de 2018[6]. A referida análise leva a Comissão a concluir que Portugal regista desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, o grande volume de passivos externos líquidos e os níveis da dívida pública e privada, bem como a elevada percentagem de crédito malparado constituem vulnerabilidades, num contexto de baixo crescimento da produtividade. Para garantir o ajustamento dos passivos externos líquidos, é necessário assegurar uma gestão prudente da balança corrente e a manutenção dos ganhos de competitividade. Os rácios da dívida privada continuam a diminuir face aos elevados níveis registados, graças à retoma do crescimento nominal e ainda aos fluxos de crédito ligeiramente negativos, prevendo-se que o rácio da dívida pública/PIB tenha entrado numa trajetória decrescente, num contexto caracterizado pela persistência de necessidades de desalavancagem. As intervenções no setor financeiro contribuíram para reduzir os riscos em matéria de estabilidade, embora os bancos continuem a ser penalizados por baixos níveis de rendibilidade e um grande volume de crédito malparado (mas em declínio). Um maior crescimento da produtividade continua a ser essencial para que se registem melhorias em termos de competitividade, desalavancagem e crescimento potencial. O desemprego tem vindo a registar uma forte diminuição ao longo dos últimos anos. Subsistem lacunas em termos de medidas setoriais, nomeadamente na aplicação das medidas previstas para reduzir o volume de crédito malparado e melhorar o quadro empresarial. A adoção e execução de diversos planos de reformas, incluindo medidas para combater a segmentação do mercado do trabalho e as reformas orçamentais estruturais destinadas a melhorar a sustentabilidade das finanças públicas, deverão ser acompanhadas de perto.

(4) Em 27 de abril de 2017, Portugal apresentou o seu Programa Nacional de Reformas 2018 e o seu Programa de Estabilidade 2018. Por forma a ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa de Estabilidade projeta uma sólida trajetória descendente do rácio dívida pública/PIB. O Programa Nacional de Reformas 2018 de Portugal contempla compromissos a satisfazer a curto e a médio prazo e abrange os desafios identificados no relatório por país de 2018. Em especial, o programa anuncia medidas nos domínios das qualificações e da inovação, suscetíveis de estimular a

[5] SWD(2018) 220 final.
[6] COM(2018) 120 final.

produtividade e aumentar o valor das exportações portuguesas. A estratégia anunciada de redução do crédito malparado, juntamente com as medidas destinadas a promover uma capitalização sólida, contribuem para reduzir o endividamento da economia portuguesa e sanear os balanços dos bancos. De um modo geral, a aplicação eficaz dos programas apresentados serviria de base para a correção dos desequilíbrios.

(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[7], 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 Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica[8].

(6) Portugal encontra-se atualmente sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade 2018, Portugal projeta atingir um défice nominal de 0,7 % do PIB e de 0,2 % do PIB em 2018 e 2019, respetivamente, com melhorias progressivas a culminar num excedente de 1,4 % do PIB até 2021. Estas projeções não contemplam o impacto de medidas de apoio à banca, que poderão induzir um aumento do défice a partir de 2019. Projeta-se que o objetivo orçamental de médio prazo, ou seja, um excedente estrutural de 0,25 % do PIB, seja atingido até 2020. Segundo o Programa de Estabilidade 2018, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá atingir 122,2 % em 2018 e 118,4 % em 2019, descendo para 107,3 % em 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2018, mas afigura-se favorável para os anos subsequentes. Paralelamente, as medidas necessárias para apoiar os objetivos programados em matéria de défice a partir de 2018 não foram suficientemente especificadas.

(7) O Programa de Estabilidade 2018 indica que o impacto orçamental dos incêndios florestais ocorridos em 2017, de uma amplitude sem precedentes, foi significativo e fornece provas adequadas do âmbito e natureza destes custos adicionais para o orçamento. Em especial, o Programa de Estabilidade indica que o orçamento para 2018 inclui despesas excecionais, correspondentes a cerca de 0,07 % do PIB, em relação às medidas preventivas de proteção do território nacional contra os incêndios florestais. O Programa de Estabilidade apresenta despesas relacionadas com a gestão de emergências, classificadas como excecionais, e com a prevenção. Atendendo à natureza integrada destas despesas e à sua ligação direta com os incêndios florestais de grande dimensão de 2017, o tratamento específico das despesas consagradas à prevenção de incêndios florestais pode ser considerado ao abrigo da «cláusula

[7] 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).

[8] COM(2014) 494 final.

relativa a acontecimentos imprevistos». De acordo com a Comissão, as despesas elegíveis adicionais em 2018 elevam-se a 0,07 % do PIB para medidas de prevenção. O disposto no artigo 5.º, n.º 1, e no artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 permite fazer face a esta despesa adicional, uma vez que os incêndios florestais, de uma amplitude sem precedentes, constituem um acontecimento excecional com um impacto significativo nas finanças públicas de Portugal e a sustentabilidade não será comprometida por se autorizar um desvio temporário relativamente à trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo. Na primavera de 2019, será realizada uma avaliação final com base nos dados observados para 2018 a transmitir pelas autoridades portuguesas.

(8) Em 11 de julho de 2017, o Conselho recomendou a Portugal que assegurasse uma taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas[9] não superior a 0,1 % em 2018, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de pelo menos 0,6 % 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 em Portugal, tendo também em devida conta os desafios enfrentados em termos de sustentabilidade, efetuada pela Comissão no âmbito do seu parecer sobre o projeto de plano orçamental de Portugal, 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 ao ajustamento recomendado em 2018 e ao longo de 2017 e 2018 (considerados em conjunto).

(9) Em 2019, tendo em conta o facto de Portugal apresentar um rácio da dívida das administrações públicas superior a 60 % do PIB e um hiato do produto estimado em 1,3 %, a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas[9] não deve exceder 0,7 %, em consonância com o ajustamento estrutural de 0,6 % do PIB decorrente da matriz de ajustamento acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Num cenário de políticas inalteradas, existe o risco de um desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2019, bem como em 2018 e 2019, considerados em conjunto. Ao mesmo tempo, prevê-se que Portugal venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2018 e 2019. De um modo geral, o Conselho entende que as medidas necessárias deverão ser tomadas a partir de 2018 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Seria prudente utilizar eventuais receitas extraordinárias para reduzir ainda mais o rácio da dívida das administrações públicas.

(10) A sustentabilidade da dívida pública depende de uma consolidação orçamental sustentável, assente numa melhoria estrutural das finanças públicas por via de uma melhor cobrança das receitas fiscais e do maior controlo da despesa. Este último vetor depende da aplicação eficaz da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, da execução rigorosa e atempada da Lei-Quadro do Orçamento, bem como

[9] 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 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.

da prossecução da análise da despesa e dos esforços de racionalização. O planeamento e a execução do orçamento continuam a constituir um importante desafio, sobretudo no setor da saúde onde o volume de pagamentos em atraso continua a ser muito elevado, o que revela insuficiências a nível do controlo das contas e das práticas de gestão. A questão dos elevados e crescentes custos decorrentes do envelhecimento demográfico deverá ser abordada, a fim de assegurar uma consolidação orçamental sustentável. A médio prazo, prevê-se que os riscos orçamentais acrescidos decorrentes do envelhecimento demográfico estejam associados, em grande medida, aos custos do financiamento das pensões, e que os custos para o sistema de saúde venham a acentuar a pressão a longo prazo. A implementação de medidas destinadas a melhorar a sustentabilidade a médio prazo do sistema de pensões, juntamente com uma estratégia global para resolver o problema dos custos relacionados com a saúde que advirá do envelhecimento demográfico, permitiriam dirimir esses riscos.

(11) De igual modo, o controlo das despesas, a gestão da dívida e a melhoria da sustentabilidade financeira das empresas públicas poderiam contribuir significativamente para a melhoria estrutural das finanças públicas. Embora o rendimento líquido total continue a ser negativo, os resultados de exploração das empresas públicas têm melhorado nos últimos anos, exceto no setor da saúde, onde pioraram. O total da dívida não consolidada das empresas públicas incluídas no perímetro das administrações públicas continua a ser elevado, correspondendo a cerca de 19,0 % do PIB em finais de 2017. Estão a ser lançadas medidas destinadas a melhorar o controlo dessas empresas, mas o seu impacto ainda não se fez sentir. O plano de recapitalização e de gestão da dívida a ser atualmente aplicado às empresas públicas deverá conduzir à redução do endividamento e dos encargos com juros. Não obstante, estes incentivos poderiam ser reforçados, através de um quadro previsível e transparente para transferências orçamentais limitadas.

(12) A recuperação do mercado de trabalho português prossegue, em sintonia com os progressos em matéria de desempenho económico. Em 2017, foram criados cerca de 150 000 postos de trabalho, tendo a taxa de emprego (entre as pessoas de 20-64 anos) atingido 73,4 %, regressando assim aos níveis anteriores à crise. A taxa de desemprego diminuiu de forma significativa, sendo atualmente inferior à média da área do euro. A taxa de desemprego de longa duração também tem vindo a diminuir rapidamente, embora permaneça a um nível relativamente elevado. Para além das políticas ativas do mercado de trabalho em curso, das isenções em matéria de contribuições para a segurança social e de um modelo de serviço de emprego baseado no acompanhamento individualizado dos candidatos a emprego, Portugal prevê ainda implementar balcões únicos para o emprego em 2018, o que poderá desempenhar um papel fundamental no alargamento da cobertura das medidas de ativação. Os indicadores de pobreza e de desigualdade também continuaram a melhorar. A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social está a aproximar-se da média da UE e a proporção do rendimento dos 20 % mais desfavorecidos tem vindo a aumentar desde 2015. Contudo, o nível das desigualdades de rendimento mantém-se elevado. Além disso, a eficácia das transferências sociais (com exceção das pensões) para permitir às pessoas saírem de situações de pobreza é diminuta, a adequação do regime de rendimento mínimo continua a ser limitada (embora tenha melhorado) e a acessibilidade dos preços de habitação constitui um desafio crescente para os agregados familiares com baixos rendimentos.

(13) Apesar do aumento significativo do número de postos de trabalho permanentes registado em 2017, a proporção de trabalhadores temporários (22 %) manteve-se estável, continuando a ser uma das mais elevadas da UE. Em 2017, cerca de 82 % dos trabalhadores temporários encontravam-se nessa situação involuntariamente. Muito embora a transição de empregos temporários para empregos permanentes seja cada vez maior, os contratos temporários continuam a ser a norma para os desempregados que encontram emprego. Além disso, a disparidade salarial entre trabalhadores temporários e permanentes, que já era profunda, acentuou-se durante a crise. A eficácia das medidas destinadas a promover a criação de empregos permanentes (como o *Contrato-Emprego*) e das isenções de contribuições para a segurança social em troca do recrutamento de pessoas pertencentes a grupos vulneráveis foi comprovada, mas a sua cobertura revelou-se limitada. Alguns aspetos da legislação sobre a proteção do emprego, bem como os morosos processos judiciais, podem atuar como desincentivos à contratação ao abrigo de contratos de duração indeterminada. No entanto, não está atualmente prevista qualquer medida de revisão do quadro jurídico em matéria de despedimentos. O Governo português está a projetar medidas destinadas a combater a segmentação do mercado de trabalho no âmbito de um debate tripartido com os parceiros sociais.

(14) O nível geral de competências da população adulta continua a ser um dos mais baixos na Europa, prejudicando o potencial de inovação e a competitividade do país. Tal inclui as competências digitais: em 2017, apenas 50 % dos cidadãos com idades compreendidas entre os 16 e os 74 anos possuíam competências digitais básicas ou acima deste nível de base (contra uma média da UE de 57 %). Embora estejam a ser desenvolvidos programas para o efeito (como é o caso do programa *Qualifica* e da iniciativa nacional em matéria de competências digitais *Incode 2030*), a sua eficácia no que diz respeito à melhoria das competências de base dos trabalhadores (no domínio da numeracia, literacia e digital) e, em última análise, em termos de aumento da produtividade, dependerá da cobertura e da qualidade da formação ministrada, transcendendo o mero processo de reconhecimento das competências. Embora os dados disponíveis indiquem que os recentes aumentos do salário mínimo (correspondentes a um aumento cumulativo de 18,3 % desde 2014) não afetaram a taxa de emprego dos trabalhadores pouco qualificados, o aumento significativo do número de trabalhadores abrangidos (que atingiu 20,4 % no terceiro trimestre de 2017) tem gerado uma compressão crescente da estrutura salarial. Esta situação pode conduzir a uma redução do prémio remuneratório das competências adquiridas, sobretudo na categoria de trabalhadores pouco ou razoavelmente qualificados, diminuindo assim os incentivos para que os trabalhadores pouco qualificados invistam na educação e na formação. O Governo português, juntamente com os parceiros sociais, está a acompanhar de perto a evolução do salário mínimo.

(15) O nível de abandono escolar precoce continua ser mais elevado do que a média da UE, mas apresenta uma tendência decrescente a longo prazo graças, em parte, às medidas que estão a ser aplicadas para encorajar o sucesso escolar e reduzir as taxas de abandono escolar. O desempenho escolar continua a melhorar, mas subsistem preocupações em termos de equidade, atendendo que a percentagem de alunos com fraco aproveitamento difere significativamente entre os quartis socioeconómicos inferior e superior. A taxa de conclusão de estudos superiores (entre os 30 e os 34 anos) diminuiu, tendo passado de 34,6 % em 2016 para 33,9 % em 2017, muito aquém do objetivo nacional de 40 % até 2020. Apesar da elevada empregabilidade dos licenciados em ciências, engenharia, tecnologias e matemática, verifica-se um interesse insuficiente dos estudantes por estes domínios.

(16) Não obstante os progressos registados nos últimos anos no que diz respeito aos domínios da investigação e da inovação em Portugal, nomeadamente a nível da quantidade e qualidade dos recursos humanos e da produção científica, subsistem estrangulamentos significativos na criação de uma cultura e de condições propícias ao reforço da cooperação entre os meios académico e empresarial. É o caso dos obstáculos à transferência de conhecimentos e tecnologias e à comercialização dos resultados de investigação, bem como do sistema de progressão das carreiras no domínio da investigação, o qual não incentiva suficientemente os investigadores a tirar partido das possibilidades de «investigação empresarial» e das oportunidades de colaboração com a indústria. A prossecução dos esforços de sensibilização e promoção da clareza em matéria de propriedade intelectual na relação entre os meios académico e empresarial poderia contribuir para acelerar a execução dos objetivos contratuais, bem como para promover a monetização económica dos conhecimentos científicos e o respetivo potencial económico.

(17) Está a ser implementada uma estratégia abrangente com vista a acelerar a redução dos ativos improdutivos, que permitiu reduzir o rácio de crédito malparado em relação ao crédito total bruto de 17,2 % em finais de 2016 para 14,6 % no terceiro trimestre de 2017. O crédito malparado associado ao setor empresarial é particularmente preocupante, uma vez que representa cerca de dois terços da totalidade do crédito malparado. O rácio de crédito malparado associado ao setor empresarial permanece elevado, representando 26,6 % do crédito total bruto. A resolução dos ativos de má qualidade é essencial para disponibilizar a oferta de crédito a favor de novos investimentos e assegurar um crescimento sustentável. No entanto, os processos de liquidação de empresas e a insuficiência de mercados secundários para os ativos de má qualidade continuam a constituir obstáculos significativos à redução do rácio de crédito malparado. Embora as perspetivas do setor financeiro estejam a melhorar graças aos aumentos de capital e aos esforços envidados para reduzir os custos, a rendibilidade permanece baixa, a exposição aos riscos da dívida soberana mantém-se elevada e as reservas de capital são modestas.

(18) O acesso ao financiamento e ao capital continua a constituir um desafio importante para a economia portuguesa. Considera-se que um dos principais desafios enfrentados pelas empresas portuguesas consiste em obter um acesso estável ao financiamento e em especial, aos capitais próprios, situação essa que é exacerbada pelas pressões de desalavancagem. Em termos relativos, as fontes alternativas de financiamento continuam a ser pouco significativas. Nos últimos anos, têm sido lançados novos programas e linhas de crédito, juntamente com outras medidas de simplificação do quadro empresarial, mas ainda há margem para melhorias. Paralelamente, e muito embora se assista ao seu decréscimo, os níveis de crédito malparado e de endividamento das empresas continuam elevados e o contexto de investimento beneficiaria da introdução de melhorias na afetação de capital a favor das empresas mais produtivas.

(19) Não obstante os progressos alcançados em matéria de simplificação administrativa no que diz respeito a questões transversais que afetam a vida quotidiana dos cidadãos e das empresas, subsistem obstáculos setoriais regulamentares e administrativos ao investimento e à afetação eficiente dos recursos. Neste sentido, uma das reformas setoriais essenciais prende-se com a reorganização dos fluxos de trabalho processuais, encurtando os prazos para a tomada de decisões, concedendo derrogações ao princípio de aprovação tácita apenas em casos limitados e substituindo os regimes de autorização que exigem a apresentação de múltiplos

documentos por «declarações responsáveis». Os encargos administrativos no setor da construção deveriam ser fixados de forma proporcional aos custos reais. A concorrência no domínio dos contratos públicos continua a ser limitada. O código revisto da contratação pública visa promover a transparência, a concorrência e uma melhor gestão dos contratos públicos. Convém assegurar o acompanhamento da aplicação das novas regras, incluindo no que diz respeito ao impacto das regras mais estritas para efeitos do recurso ao ajuste direto. Muito embora a eficiência do sistema judicial português continue a melhorar, a duração dos processos nos tribunais administrativos continua a ser problemática. Além disso, a corrupção e a falta de transparência continuam a ser fontes de preocupação para as empresas. Apesar dos progressos contínuos em matéria de repressão da corrupção, os esforços envidados para melhorar a cultura de integridade nas instituições públicas ainda não produziram resultados suficientes.

(20) Desde a aplicação do programa de assistência financeira, as reformas regulamentares têm sido raras, tendo algumas das reformas acordadas nesse âmbito sido travadas ou mesmo revertidas. Os grupos de empresas estão proibidos de prestar diversos serviços profissionais. A regulamentação setorial que rege a prestação de determinados serviços profissionais às empresas, nomeadamente serviços jurídicos, é menos ambiciosa do que o quadro normativo aplicável a vetores decisivos tais como a forma jurídica, a participação acionista, a gestão, a publicidade e as práticas multidisciplinares. As medidas de facilitação dos controlos de serviços de instalação e das empreitadas complementaram, numa medida insuficiente, a reforma do processo de autorização e registo dos prestadores de serviços de construção.

(21) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Portugal, que publicou no relatório de 2018 relativo a Portugal. 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 a Portugal em anos anteriores. A Comissão tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Portugal, 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.

(22) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade 2018, estando o seu parecer[10] refletido, em especial, na recomendação 1 infra.

(23) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 constam das recomendações 1 a 3 infra,

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

1. Assegurar que, em 2019, a taxa de crescimento nominal das despesas públicas primárias líquidas não exceda 0,7 %, o que corresponde a um ajustamento estrutural anual de 0,6 % do PIB. Utilizar ganhos excecionais para acelerar a redução do rácio da dívida das administrações públicas. Reforçar o controlo das despesas, a relação custo-eficácia e o rigor da orçamentação, em especial no setor da saúde, com destaque para a redução dos pagamentos em atraso no setor hospitalar. Melhorar a

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

sustentabilidade financeira das empresas públicas, nomeadamente através do aumento do respetivo rendimento líquido global e da redução da dívida.

2. Promover um quadro propício à contratação de trabalhadores com base em contratos de duração indeterminada, incluindo mediante a revisão do quadro jurídico em consulta com os parceiros sociais. Aumentar o nível de competências da população adulta, incluindo a literacia digital, reforçando e alargando para o efeito a cobertura da componente de formação nos programas de qualificações da população adulta. Aumentar a taxa de ingresso no ensino superior, nomeadamente nos domínios científicos e tecnológicos.

3. Reforçar a eficiência dos processos de insolvência e de recuperação de empresas e reduzir os obstáculos ao mercado secundário no que diz respeito ao crédito malparado. Melhorar o acesso das empresas ao financiamento. Reduzir a carga administrativa encurtando os prazos processuais, recorrendo com maior frequência à aprovação tácita e reduzindo os requisitos de apresentação de documentos. Eliminar as restrições regulamentares persistentes, assegurando a correta aplicação do quadro normativo aplicável às profissões fortemente regulamentadas. Reforçar a eficiência dos tribunais administrativos, nomeadamente, mediante a diminuição da vigência dos processos.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente