COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.5.2017
COM(2017) 521 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2017

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2017

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2017

e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2017

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 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento[5], assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o relatório sobre o mecanismo de alerta[6], em que identificou Portugal como um dos Estados-Membros relativamente ao qual deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. No mesmo dia, a Comissão adotou igualmente uma recomendação de recomendação do

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
3 COM(2017) 521 final.
4 P8_ TA(2017)0038, P8_ TA(2017)0039 e P8_ TA(2017)0040.
5 COM (2016) 725 final.
6 COM (2016) 728 final.

Conselho sobre a política económica da área do euro. Essa recomendação foi aprovada pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017 e adotada pelo Conselho em 21 de março[7].

(2) Enquanto país cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Portugal deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação para a área do euro, patente nas recomendações 1 a 4 infra.

(3) O relatório de 2017 relativo a Portugal[8] foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados por Portugal em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações formuladas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017[9]. A análise da Comissão levou-a a concluir que Portugal regista desequilíbrios macroeconómicos excessivos. Em especial, o grande volume de dívida externa líquida e de dívida pública e privada e uma importante percentagem de crédito em incumprimento constituem vulnerabilidades, num contexto de desemprego a diminuir, mas ainda elevado, e de lento crescimento da produtividade. O crescimento potencial está aquém do nível anterior à crise, em resultado de problemas persistentes e da rigidez dos mercados de trabalho e dos produtos, a que se juntam desequilíbrios externos. A balança corrente dá provas de algumas melhorias, embora sejam necessários esforços adicionais para se conseguir um ajustamento mais significativo da dívida externa líquida. Os custos unitários do trabalho, que foram objeto de um considerável ajustamento nos últimos anos, começaram a aumentar devido a um lento crescimento da produtividade e a um aumento dos salários. A dívida privada está a diminuir e a dívida pública estabilizou-se, num contexto de persistentes necessidades de desalavancagem. O volume de crédito em incumprimento continua a ser elevado, facto que, associado à baixa rendibilidade e a reservas de capitais relativamente reduzidas, coloca em risco os balanços dos bancos. Observou-se uma melhoria das condições do mercado de trabalho, mas o desemprego dos jovens e o desemprego de longa duração, bem como a proporção de trabalhadores temporários, continuam a registar níveis elevados.

(4) Em 28 de abril de 2017, Portugal apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Estabilidade para 2017. Para ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente. O Programa Nacional de Reformas apresentado por Portugal contempla compromissos a satisfazer a curto e a médio prazo. Em especial, inclui medidas destinadas a melhorar a gestão das finanças públicas e o ambiente empresarial e solucionar o problema do endividamento das empresas. Preconiza reformas ambiciosas para modernizar a administração pública, reforçar a proteção social, atualizar os níveis de competências da mão-de-obra e melhorar a gestão das empresas públicas. O programa abrange igualmente os desafios identificados no relatório de 2017 relativo a Portugal e na recomendação para a área do euro, designadamente a necessidade de relançar o investimento e assegurar a sustentabilidade das finanças públicas. Se implementadas com rigor e segundo o calendário previsto, estas medidas

[7] 2017/C92/01.
[8] Documento de trabalho SWD(2017) 87 final.
[9] COM (2017) 90 final.

contribuiriam para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos de Portugal e dar resposta às recomendações específicas que lhe foram dirigidas. Com base na análise dos compromissos políticos assumidos por Portugal, a Comissão reitera o seu parecer anterior segundo o qual não é necessário, no momento atual, empreender qualquer ação no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos. A implementação do programa de reformas será seguida de perto mediante um acompanhamento específico.

(5) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta nos programas dos Estados-Membros referentes aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) que abrangem o período de 2014-2020. Tal como previsto na legislação que rege os FEEI[10], sempre que seja necessário para apoiar a execução das recomendações específicas por país, a Comissão pode pedir a um Estado-Membro que reveja e altere os seus programas dos FEIE relevantes. A Comissão emitiu novas orientações sobre a aplicação dessas regras[11].

(6) Na sequência da revogação do procedimento relativo aos défices excessivos, Portugal encontra-se sujeito à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e à regra transitória em matéria de dívida. No seu Programa de Estabilidade de 2017, Portugal prevê atingir um défice nominal de 1,5% do PIB e de 1,0% do PIB em 2017 e 2018, respetivamente, com melhorias progressivas a culminar num excedente de 0,4% do PIB em 2020. Estas previsões não contemplam o impacto de medidas de apoio à banca, que poderão induzir um aumento do défice[12]. Prevê-se que a meta orçamental de médio prazo - um excedente estrutural de 0,25 % do PIB - seja atingida até 2021. Segundo o Programa de Estabilidade, o rácio dívida pública/PIB deverá atingir 127,9% em 2017 e 124,2% em 2018, passando a 117,6% em 2020. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2017, mas afigura-se favorável nos anos seguintes. Por outro lado, as medidas necessárias para sustentar os objetivos definidos para o défice a partir de 2017 não foram suficientemente especificadas.

(7) Em 12 de julho de 2016, o Conselho recomendou a Portugal que fizesse um ajustamento orçamental anual de pelo menos 0,6 % do PIB para poder cumprir a meta orçamental de médio prazo em 2017. Com base nas previsões da primavera da Comissão de 2017, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2017.

(8) Em 2018, em virtude da situação orçamental, e nomeadamente, do nível da dívida, espera-se que Portugal venha a fazer novo ajustamento para poder cumprir a meta orçamental de médio prazo de um excedente estrutural de 0,25% do PIB. Segundo a matriz acordada no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, esse ajustamento traduz-se na exigência de assegurar uma taxa de crescimento nominal das despesas

---

10 Artigo 23.º do 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, e 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).

11 COM (2014) 494 final.

12 Decisão da Comissão de 10 e março de 2017 – SA.47178 – Portugal – Recapitalização da Caixa Geral de Depósitos, S.A.

primárias líquidas da administração pública[13] não superior a 0,1%, o que corresponde a um ajustamento estrutural de, pelo menos, 0,6% do PIB. Num cenário de políticas inalteradas, existe um risco de desvio significativo em relação a esse ajustamento em 2018. Tudo indica que Portugal não venha a cumprir a regra transitória em matéria de dívida em 2017 e 2018. De um modo geral, o Conselho é de opinião que serão necessárias medidas suplementares a partir de 2017 para cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento. Não obstante, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1466/97, a avaliação dos planos e resultados orçamentais deve ter em conta o equilíbrio orçamental dos Estados-Membros à luz das condições cíclicas. Tal como se salienta na Comunicação da Comissão que acompanha estas recomendações específicas, a avaliação do projeto de plano orçamental para 2018 e a subsequente avaliação dos resultados orçamentais desse ano terão de atender devidamente ao objetivo de assegurar uma orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas de Portugal. Neste contexto, a Comissão pretende fazer uso da margem de apreciação aplicável à luz da situação cíclica de Portugal.

(9) Uma consolidação orçamental sólida depende de uma aplicação rigorosa e em tempo útil da nova Lei-Quadro do Orçamento, da revisão e racionalização das despesas públicas e da melhoria dos processos de cobrança de receitas. Portugal iniciou um exercício de reexame da despesa, essencialmente focalizado nos ministérios da saúde e da educação, nas empresas públicas, na contratação pública (centralizada) e na gestão de bens imobiliários. Contudo, este reexame da despesa não configura uma abordagem global, dado que o seu âmbito de aplicação abrange apenas o Governo central e centra-se na obtenção de ganhos de eficiência decorrentes da racionalização dos serviços. No setor da saúde, o Governo adotou medidas destinadas a promover políticas de saúde pública e de prevenção das doenças. Além disso, foram tomadas várias medidas para tornar o setor dos cuidados de saúde mais eficiente e sustentável, por exemplo através da centralização dos processos de contratação pública ou de uma utilização mais alargada de medicamentos genéricos. Ao mesmo tempo, embora a reforma hospitalar siga o seu curso, o planeamento e a execução orçamental nos hospitais continuam a constituir um problema. Os pagamentos em atraso continuam a aumentar, o que traduz as fragilidades dos mecanismos de controlo das contas e das práticas de gestão. Uma orçamentação rigorosa e equilibrada, controlos reforçados e a efetiva aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso poderiam contribuir reduzir estes últimos e melhorar a eficiência e a qualidade neste setor. Os custos elevados e crescentes do envelhecimento demográfico continuam a constituir um risco para a sustentabilidade orçamental. A médio prazo, espera-se um aumento dos riscos orçamentais, associado, em grande medida, aos custos de financiamento das pensões. Os riscos orçamentais a longo prazo no país são considerados baixos, essencialmente devido à reforma das pensões e no pressuposto de políticas inalteradas e de continuação da redução da dependência do sistema de pensões de transferências orçamentais. A questão da reestruturação das empresas públicas no intuito de as tornar sustentáveis do ponto de vista orçamental ainda não foi totalmente equacionada. As empresas públicas sob a supervisão da unidade de

[13] As despesas líquidas da administração pública são constituídas pelo total líquido da despesa pública, excluindo os pagamento de juros, as despesas relativas a programas da União inteiramente cobertas por receitas de 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 alisada ao longo de um período de 4 anos. Incluem-se medidas discricionárias do lado das receitas ou aumentos de receitas obrigatórios por lei. Medidas pontuais a nível das receitas e das despesas são objeto de compensação.

controlo do Ministério das Finanças (UTAM) apresentavam dívidas no valor total de 32 mil milhões de EUR no segundo trimestre de 2016. O estabelecimento de um quadro associado a metas para garantir a sustentabilidade financeira das empresas públicas poderá contribuir para diminuir a sua dependência das transferências do orçamento de Estado e reduzir o elevado volume da dívida.

(10) O mercado de trabalho português continuou a recuperar em 2016, registando-se uma melhoria constante dos indicadores, nomeadamente uma diminuição da taxa de desemprego. Verifica-se uma proporção significativa de novos empregos criados ao abrigo de contratos de duração indeterminada. Contudo, o elevado número de contratos temporários manteve-se estável. A acentuada segmentação do mercado de trabalho afeta negativamente as perspetivas de carreira e os rendimentos dos trabalhadores, em especial entre os jovens. Em janeiro de 2017, Portugal reformulou o seu programa de apoio ao emprego no intuito de promover a contratação de trabalhadores por tempo indeterminado. No entanto, o impacto esperado na redução da segmentação parece ser limitado, tendo em conta que o número de pessoas que se espera venham a ser abrangidas pelo programa não é significativo. Embora as recentes reformas do mercado de trabalho tenham melhorado os incentivos à criação de emprego, alguns aspetos do quadro jurídico são ainda suscetíveis de desencorajar as empresas a contratar trabalhadores por tempo indeterminado. Nomeadamente, os custos do despedimento individual de trabalhadores permanentes são elevados e incertos para os empregadores. Este facto fica a dever-se, em parte, à possibilidade de um trabalhador ser reintegrado na empresa se o despedimento for considerado abusivo, bem como a ineficiências nos processos judiciais.

(11) Na sequência da queda do desemprego desde 2014, o número absoluto de desempregados de longa duração está também a diminuir. Não obstante, mais de metade dos desempregados está sem trabalho há um ano ou mais e a recuperação não se traduziu numa diminuição desta proporção. Os elevados níveis de desemprego juvenil e de longa duração aumentam o risco de os desempregados perderem o vínculo ao mercado de trabalho, com a consequente erosão gradual das respetivas competências e empregabilidade e respetivo impacto negativo no crescimento potencial. O desemprego dos jovens, ainda que significativo, está em diminuição graças a um conjunto de medidas específicas aplicadas em anos anteriores, nomeadamente no contexto da Garantia Jovem. Este facto pode, em parte, explicar por que motivo a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam, nem seguem qualquer formação (NNET) é inferior à média da UE. Portugal está também a tomar medidas para simplificar as políticas ativas do mercado de trabalho e dar resposta ao problema do desemprego dos jovens, nomeadamente a introdução, em abril de 2017, de incentivos ao emprego (mediante descontos nas contribuições para a segurança social) e à contratação, por tempo indeterminado, de jovens e desempregados de longa duração. No entanto, a fim de assegurar a ativação efetiva dos desempregados de longa duração, é crucial que os serviços públicos de emprego estabeleçam uma cooperação eficaz com os serviços sociais para identificar as necessidades deste grupo e dar-lhes respostas mais adequadas. Um passo importante nessa direção seria a criação efetiva dos anunciados balcões únicos para o emprego.

(12) De acordo com o calendário previsto, o governo aumentou o salário mínimo, pelo terceiro ano consecutivo, em 2017. O último aumento, superior à taxa de inflação e ao aumento médio da produtividade previstos, deverá contribuir para tornar o salário mínimo cada vez mais obrigatório, sendo que, em 2016, a percentagem de trabalhadores abrangidos atingiu já um quinto do total. Os aumentos do salário

mínimo contribuem para diminuir a pobreza no trabalho e podem ter um impacto positivo na procura agregada. No entanto, também podem traduzir-se em riscos para o emprego, nomeadamente no caso das pessoas com poucas qualificações. No atual contexto de recuperação, estes riscos não se materializaram, mas continuam a ser um desafio. O Governo está a acompanhar os efeitos da evolução do salário mínimo através de relatórios trimestrais que são publicados e discutidos com os parceiros sociais.

(13) Portugal realizou progressos significativos no que respeita aos resultados do ensino escolar, patentes nos dados do mais recente estudo PISA. Todavia, o país continua a estar entre os países da OCDE com as mais elevadas taxas de repetições de ano, o que reconhecidamente aumenta o risco de abandono escolar precoce e pesa significativamente nas despesas com a educação. O nível geral de competências da mão de obra continua a ser um dos mais baixos na Europa, prejudicando o potencial de inovação e a competitividade do país. Acresce que a falta de competências digitais continua a dificultar a atualização das competências da mão de obra. Cerca de 22 % da mão de obra portuguesa carece de competências digitais (sobretudo porque as pessoas não utilizam regularmente a Internet), o que corresponde a cerca do dobro da média da UE. O Governo tomou medidas para promover a educação de adultos, nomeadamente através do estabelecimento dos centros e do passaporte Qualifica. Para garantir a sua eficácia, é fundamental que proporcionem oportunidades de qualidade para a melhoria das competências e a requalificação dos trabalhadores, em resposta às necessidades do mercado de trabalho. Por outro lado, o governo tem tomado uma série de medidas para favorecer a cooperação entre o ensino superior e o setor empresarial, nomeadamente no que diz respeito aos resultados e às atividades de investigação. No entanto, será necessária uma adaptação das estruturas das universidades a fim de dinamizar essa cooperação.

(14) O elevado volume de crédito em incumprimento das empresas, aliado à baixa rendibilidade, à exposição aos riscos da dívida soberana e a modestas reservas de capital, está a exercer pressão sobre o setor bancário. A deterioração da qualidade dos ativos, em particular no setor empresarial, pesa sobre a rendibilidade do setor bancário. Este é um dos fatores que, conjugado com as modestas reservas de capital, cria entraves à afetação produtiva do crédito e do investimento. O rácio do crédito em incumprimento continua elevado (20,1 % contra 19,6 % em finais de 2015) e está em trajetória ascendente em alguns setores da economia, em especial nas empresas que operam nos setores da construção e do imobiliário. Recentemente, foram tomadas algumas medidas para solucionar o problema do elevado volume de empréstimos em incumprimento. Não obstante, é ainda necessária uma estratégia global para assegurar uma redução significativa do nível de dívida em imparidade, que inclua a promoção do desenvolvimento de mercados secundários, de modo a que os bancos possam vender parte das suas carteiras de ativos de má qualidade.

(15) As condições do crédito têm vindo a melhorar gradualmente tanto do lado da oferta como da procura, mas o acesso ao financiamento continua a constituir uma preocupação de fundo para as pequenas e médias empresas (PME). A percentagem de PME portuguesas que não conseguiram o montante total do empréstimo pedido aumentou de 34% para 42%, ao passo que a média da UE está em queda e atingiu os 30% em 2016. Um acesso facilitado ao capital poderia beneficiar as empresas competitivas e inovadoras com forte potencial de crescimento. Tal permitiria reduzir a dependência dessas empresas em relação ao crédito e melhorar o seu acesso ao financiamento, contribuindo assim para a sua expansão e internacionalização. A

diferença do custo do capital entre investimentos financiados com recurso ao endividamento e por capital próprio em 2016 foi a quinta mais elevada na UE e situa-se muito acima da média da UE. Apesar de as alterações ao regime fiscal terem reduzido os incentivos ao financiamento através da dívida, é ainda muito cedo para antever qualquer impacto no relativamente elevado endividamento na tributação das sociedades. Em julho de 2016, as autoridades lançaram o Programa *Capitalizar*, principalmente destinado a fomentar o investimento privado. O programa estabelece novas linhas de crédito às PME, cria fundos especializados suscetíveis de participar em investimentos privados e introduz alterações ao regime fiscal de apoio ao investimento. Em paralelo, o Governo criou o Programa Semente para financiar *start-ups* e pequenas empresas nas fases iniciais de crescimento (capital de semente), ajudando-as a angariar financiamento de capitais próprios através de benefícios fiscais para investidores individuais que invistam na compra de novas ações dessas empresas, por um período mínimo de dois anos. Ambos os programas deverão contribuir para melhorar o financiamento das empresas em Portugal, desde que sejam rapidamente implementadas na íntegra.

(16) Em janeiro de 2017, enquanto parte de um pacote de medidas destinadas a suprimir os obstáculos nos mercados de serviços[14], a Comissão forneceu orientações a todos os Estados-Membros sobre a necessidade de operar reformas na regulamentação dos serviços profissionais com elevado potencial de crescimento e criação de emprego. Estas recomendações dizem respeito a um leque alargado de requisitos baseados numa análise comparativa realizada no espírito e no âmbito do exercício de avaliação mútua levado a cabo com os Estados-Membros nos últimos 3 anos, no qual Portugal participou ativamente. No seu plano de ação nacional, Portugal explica que, uma vez que as principais reformas e a revisão das profissões regulamentadas foram implementadas desde 2011, não se esperam alterações importantes nos próximos anos. As orientações propostas pela Comissão complementam as avaliações realizadas no âmbito do Semestre Europeu, visando especificamente os requisitos aplicáveis a estas profissões. O acesso à prestação de serviços em diversos setores depara-se com importantes obstáculos regulamentares e administrativos. Durante o programa de assistência financeira, foram acordadas reformas orientadas para o setor da construção e os serviços às empresas mais restritivos, incluindo as profissões regulamentadas, que foram entretanto interrompidas ou mesmo invertidas. Em termos da abertura destes setores à concorrência, os estatutos que regulamentam certas profissões são menos ambiciosos do que o quadro normativo. Por outro lado, suscitam preocupação quanto ao efeito direto ou indireto da restrição da concorrência no mercado de serviços profissionais.

(17) Na administração pública portuguesa, persistem os baixos níveis de eficiência e transparência. A concorrência na contratação pública continua a ser limitada. Apesar dos progressos registados, existem ainda lacunas no que respeita à transparência e à fiabilidade dos dados e procedimentos em matéria de contratação pública. A transparência nos contratos de concessão e nas parcerias público-privadas continua a ser prejudicada pelo facto de as entidades adjudicantes carecerem da especialização necessária para gerir contratos complexos. O recurso às adjudicações por ajuste direto continua a ser elevado. Os encargos administrativos e a falta de homogeneidade nas práticas de aplicação em todo o país estão a atrasar as reformas de procedimentos. Apesar de algumas melhorias, verificaram-se atrasos na

[14] COM(2016) 820 final, COM(2016) 821 final, COM(2016) 822 final, COM(2016) 823 final, COM(2016) 824 final.

simplificação dos procedimentos administrativos à escala local e central, com pouca coordenação entre os vários níveis da administração pública. As autoridades portuguesas aprovaram um novo programa de simplificação intitulado SIMPLEX+, que comporta um ambicioso pacote de medidas favoráveis aos cidadãos e às empresas. Estas medidas são promissoras e há que garantir uma aplicação rápida do pacote SIMPLEX+ para que o programa possa começar a produzir efeitos práticos. A maioria das medidas dirigidas às empresas está agora a começar a ser aplicada. O desempenho do sistema de justiça português é ainda inferior à média da UE. Em Portugal, os indicadores de eficiência relativos aos litígios em matéria civil, comercial e fiscal continuam a ser baixos, o que se repercute negativamente na dinâmica empresarial e na atração de investimento direto estrangeiro. A eficiência dos tribunais administrativos e fiscais continua a ser um desafio em termos da taxa de resolução e da ainda excessiva morosidade dos procedimentos. A duração de um processo judicial de insolvência continua a prolongar-se até 40 meses, suscitando dúvidas quanto à eficácia do quadro SIREVE.

(18) Portugal está a fazer progressos no que respeita ao reforço da transparência e ao combate à corrupção na administração pública, mas não se vislumbra uma estratégia global. O combate à corrupção parece ser agora uma prioridade real para os serviços do Ministério Público e foram instituídos procedimentos mais eficientes de gestão de processos e recursos. No entanto, não está comprovado que se traduzam em melhorias nas taxas finais de condenação para casos de corrupção de grande visibilidade e na aplicação de penas que se revelem mais dissuasoras. No que respeita à prevenção da corrupção, os planos estabelecidos em cada instituição pública têm sido, de um modo geral, centrados na forma. Não se adaptam completamente a cada organização, nem são complementados por uma monitorização adequada.

(19) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Portugal, que publicou no relatório de 2017 relativo a Portugal. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Portugal em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Portugal, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo para futuras decisões nacionais.

(20) À luz desta análise, o Conselho examinou o Programa de Estabilidade, estando o seu parecer[15] refletido, em especial, na recomendação 1 *infra*.

(21) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou 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 estão refletidas nas recomendações 1 a 4 infra.

RECOMENDA QUE Portugal tome medidas em 2017 e 2018 no sentido de:

1. Garantir a sustentabilidade da correção dos défices excessivos. Prosseguir a sua política orçamental em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, que se traduz num esforço orçamental significativo para 2018. Ao adotar medidas políticas, ter em conta a necessidade de garantir uma

[15] No âmbito do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

orientação orçamental que apoie a recuperação em curso, garantindo simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas. Intensificar os esforços para concluir um profundo reexame da despesa a todos os níveis da administração pública. Reforçar o controlo da despesa, a eficácia em termos de custos e a orçamentação adequada, em especial no setor da saúde, com destaque para a redução dos atrasos de pagamentos nos hospitais e a garantia da sustentabilidade do sistema de pensões. Para aumentar a sustentabilidade financeira das empresas públicas, definir metas de eficiência para setores específicos a incluir no Orçamento de 2018, a fim de melhorar o rendimento líquido global das empresas públicas e diminuir os encargos que pesam sobre o orçamento de Estado.

2. Promover a contratação de trabalhadores com contratos de duração indeterminada, nomeadamente mediante a revisão do quadro jurídico. Garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração. Juntamente com os parceiros sociais, assegurar que a evolução do salário mínimo não prejudica o emprego dos trabalhadores pouco qualificados.

3. Intensificar os esforços no sentido do saneamento dos balanços das instituições de crédito, mediante a aplicação de uma estratégia global que dê resposta ao problema do crédito em incumprimento, nomeadamente pelo reforço do mercado secundário para ativos de má qualidade. Melhorar o acesso ao capital, em particular para as *start-ups* e as pequenas e médias empresas.

4. Pôr em prática um plano para continuar a reduzir os encargos administrativos e eliminar obstáculos regulamentares nos setores da construção e dos serviços até ao final de 2017. Aumentar a eficácia dos processos fiscais e de insolvência.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente