

*O Presidente
da Assembleia da República*

Sua Excelência
Senhor Dr. José Durão Barroso
Presidente da Comissão Europeia
Bruxelas

**Assunto: Processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias ao abrigo do Protocolo n.º 2
Pareceres – COM (2010) 522, 524, 525, 526 – “Pacote Económico”**

Jaime Gama

Junto envio a Vossa Excelência o Parecer elaborado pela Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República de Portugal, no âmbito do processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias ao abrigo do Protocolo n.º 2 anexo ao Tratado de Lisboa, sobre:

- **COM (2010) 522 Final – Proposta de Regulamento do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos.**
- **COM (2010) 524 Final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação eficaz da supervisão orçamental na área do euro.**
- **COM (2010) 525 Final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às medidas de execução para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro, bem como o Relatório sobre a mesma iniciativa elaborada pela Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia.**
- **COM (2010) 526 Final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas.**

Mais se informa que fica assim concluído, pela Assembleia da República, o processo de escrutínio das iniciativas mencionadas.

Nesta data foi, igualmente, dado conhecimento dos referidos documentos ao Presidente do Parlamento Europeu e ao Presidente do Conselho da União Europeia.

Queira Vossa Excelência aceitar, Senhor Presidente, a expressão do meu respeito e muito apreço. *Jaime Gama*

Jaime Gama
JAIME GAMA

Lisboa, 10 de Dezembro de 2010
558/PAR/10-ca

Mr José Durão Barroso
President of the European Commission
Brussels

**Subject: Process of parliamentary scrutiny of the European initiatives under Protocol no. 2
Opinions – COM (2010) 522, 524, 525, 526 – “Economic Package”**

Please find enclosed the Opinion issued by the European Affairs Committee of the Assembly of the Republic of Portugal, within the framework of the process of parliamentary scrutiny of the European initiatives under Protocol no. 2 of the Treaty of Lisbon, on the following texts:

- **COM (2010) 522 Final – Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure.**
- **COM (2010) 524 Final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area.**
- **COM (2010) 525 Final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area, as well as the Report on the same initiative issued by the Committee on Economic Affairs, Innovation and Energy.**
- **COM (2010) 526 Final – Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies.**

Furthermore, we should like to inform you that the Assembly of the Republic has, therefore, concluded the process of scrutiny of the aforementioned initiatives.

On this date, the above-mentioned documents were also forwarded to the President of the European Parliament and the President of the Council of the European Union.

Please accept, Mr President, the assurances of my highest consideration and esteem.

THE PRESIDENT OF THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC

JAIME GAMA

Lisbon, 10 December 2010
558/PAR/10-ca



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

PROPOSTA DE REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) nº 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos

I – Nota preliminar

No cumprimento do estabelecido na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, é a comissão parlamentar competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus.

No uso daquela competência, e nos termos do artigo 7º da referida Lei, a Comissão de Assuntos Europeus vem no âmbito da proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho tecer as seguintes considerações:

II – Da análise da Proposta

1. Introdução

A crise económica e financeira mundial expôs e aumentou a necessidade de coordenação e melhoria da supervisão das políticas económicas na União Económica e Monetária (UEM).

Os actuais instrumentos e métodos de coordenação e supervisão permitiram à União enfrentar uma tempestade que nenhum Estado-Membro poderia ter enfrentado sozinho. As instituições europeias e os Estados-Membros reagiram rapidamente e continuam a trabalhar em conjunto para a superação de uma crise sem precedentes na nossa geração.



Todavia, estas experiências recentes revelaram também lacunas e deficiências no actual sistema de coordenação e nos procedimentos existentes de supervisão. Existe um consenso geral quanto à necessidade urgente de reforçar o quadro da UEM de forma a promover a estabilidade macroeconómica e a sustentabilidade das finanças públicas, condições essenciais para uma produção sustentável e para o crescimento do emprego.

A crise inverteu drasticamente as condições favoráveis em que actuava o sector económico e financeiro até 2007, tornando claro, mais uma vez, que os ganhos acumulados nos anos de maior abundância não foram suficientemente aproveitados para criar espaço de manobra para enfrentar eventuais dificuldades. A maioria dos Estados-Membros terá de passar por um substancial processo de consolidação das suas contas para reduzir a dívida pública. Esta é uma questão urgente, uma vez que as sociedades e as economias europeias sofrem já os efeitos do envelhecimento demográfico, o que contribuirá para pressionar ainda mais a oferta de emprego e as finanças públicas. Para a maioria dos países, a redução da dívida é uma questão essencial, tendo em conta os efeitos negativos que a mesma tem sobre os incentivos económicos e o crescimento da economia devido ao aumento dos impostos e dos prémios de risco.

O principal instrumento de coordenação e supervisão orçamental é o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), que aplica as disposições do Tratado em matéria de disciplina orçamental. O reforço do Pacto é importante para aumentar a credibilidade da estratégia orçamental coordenada de saída da crise e evitar a repetição dos erros cometidos no passado.

O conjunto de propostas agora apresentado visa reforçar o Pacto através das seguintes medidas:

- a) Melhorar as suas disposições à luz da experiência recentemente adquirida, nomeadamente com a crise;
- b) Dotá-lo de instrumentos de execução mais eficazes; e
- c) Complementá-lo com disposições relativas aos quadros orçamentais nacionais.



Este conjunto de propostas faz parte de uma reforma mais abrangente de governação económica realizada no âmbito da Estratégia Europa 2020, que inclui propostas de maior supervisão para lidar com os desequilíbrios macroeconómicos, incluindo a implementação de mecanismos de alerta e a aplicação de sanções.

As diferentes vertentes da coordenação das políticas económicas, incluindo a supervisão das reformas estruturais, devem ser integradas num novo ciclo de supervisão, denominado «Semestre Europeu», que reunirá os processos existentes no âmbito do PEC e das Orientações Gerais da Política Económica, promovendo, inclusivamente, a apresentação simultânea dos programas de estabilidade e convergência e dos programas nacionais de reforma.

2. Política Orçamental

O restabelecimento da confiança irá depender da capacidade da Europa para fomentar a procura, através da política orçamental no quadro da flexibilidade proporcionada pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento. Na actual conjuntura, a política orçamental terá um papel ainda mais importante na estabilização das economias e no apoio à procura.

O estímulo orçamental deve ter em conta as situações em que os diferentes Estados-Membros se encontram à partida uma vez que é evidente que estas situações estão longe de ser uniformes. Os Estados-Membros que tiraram partido dos períodos de conjuntura favorável para alcançar uma situação mais sustentável das suas finanças públicas e melhorar a sua competitividade dispõem actualmente de uma maior margem de manobra. Em relação aos Estados-Membros, em especial os não participantes na área do euro, que se confrontam com desequilíbrios internos e externos significativos, a política orçamental deve visar essencialmente a correcção desses desequilíbrios.

3. Resultados das consultas realizadas às partes interessadas

Os pontos fulcrais das presentes propostas foram anunciados pela Comissão em duas comunicações:

- «Reforçar a coordenação da política económica», de 12 de Maio de 2010, e
- «Reforçar a coordenação das políticas económicas com vista à estabilidade, crescimento e



Emprego - instrumentos para uma melhor governação económica da EU», de 30 de Junho de 2010.

Ao optar por uma comunicação formal, a Comissão quis deixar claro o seu empenho na promoção do diálogo com os Estados-Membros, o Parlamento Europeu e todas as partes interessadas, apresentando, simultaneamente, propostas de acção concretas.

Em Junho de 2010, o Conselho Europeu concordou que era necessário reforçar urgentemente a coordenação das políticas económicas. O acordo incluiu algumas orientações iniciais relativas ao PEC e à supervisão orçamental. Em especial, o Conselho Europeu concordou com os seguintes aspectos:

- a) Reforço da vertente preventiva e correctiva do PEC, incluindo através da aplicação de sanções e tendo em conta a situação específica dos Estados-Membros da área do euro;
- b) Atribuição, no âmbito da supervisão orçamental, de um papel muito mais relevante aos níveis e à evolução da dívida e à sustentabilidade em geral;
- c) Garantia de que todos os Estados-Membros têm regras orçamentais e quadros orçamentais de médio prazo consentâneos com o PEC;
- d) Garantia da qualidade dos dados estatísticos.

O Conselho Europeu convidou a «Task Force» relativa à governação económica, presidida pelo seu Presidente e criada em Março de 2010, e a Comissão a apostarem imediatamente no desenvolvimento e execução destas orientações. Assistiu-se então ao desenvolvimento de uma relação construtiva entre a Comissão e a referida «Task Force». A Comissão participou nos trabalhos levados a cabo pela «Task Force» através da emanação das comunicações acima referidas e de outras contribuições pontuais.

4. Elementos Jurídicos da Proposta

O PEC tem como base jurídica os artigos 121.º e 126.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e compreende os seguintes documentos: 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 (designado como «vertente preventiva»); Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho de 7 de Julho de 1997 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (designado como «vertente



correctiva»); e a **Resolução do Conselho Europeu sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, de 17 de Junho de 1997.**

Os referidos regulamentos foram alterados em 2005 pelos Regulamentos (CE) n.º 1055/2005 e (CE) n.º1056/2005 e complementados pelo Relatório do Conselho de 20 de Março de 2005 intitulado «Melhorar a aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento».

As actuais propostas visam introduzir mais alterações nos Regulamentos (CE) n.º 1466/97 e (CE) n.º 1467/97. Propõe-se ainda a introdução de instrumentos de execução adicionais num novo Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à execução eficaz da supervisão orçamental na área do euro, com base no artigo 136.º do Tratado, em conjugação com o artigo 121.º, n.º 6. Os requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros são objecto de uma nova Directiva do Conselho baseada no artigo 126.º, n.º 14: tal directiva visa, em especial, especificar os deveres das autoridades nacionais em termos de cumprimento das disposições previstas no artigo 3.º do Protocolo n.º 12 relativo ao procedimento aplicável em caso de défice excessivo, anexo ao Tratado.

4.1. Vertente Preventiva do PEC

A vertente preventiva do PEC visa assegurar que os Estados-Membros seguem uma política de prudência orçamental de modo a evitar a adopção de formas mais rigorosas de coordenação que não coloquem em risco a sustentabilidade das finanças públicas, com potenciais efeitos negativos para a UEM em geral.

Consequentemente, os Estados-Membros são instados a apresentar programas de estabilidade e convergência que especifiquem os seus planos para assegurar a concretização dos objectivos orçamentais a médio prazo (OMP), definidos como percentagem do PIB em termos estruturais (ou seja, ajustados às flutuações cíclicas e líquidos de medidas extraordinárias e temporárias) e diferenciados para cada Estado-Membro em torno de uma situação próxima do equilíbrio para reflectir o respectivo nível da dívida pública e o passivo relacionado com o envelhecimento da população.

Em termos estruturais, os Estados-Membros que não tenham alcançado os seus objectivos de médio prazo deverão convergir para a concretização dos mesmos a um ritmo anual de 0,5 % do PIB.

- **A insuficiência na concretização dos OMP (Objectivos a Médio Prazo)**



Os progressos realizados em termos de concretização dos OMP revelaram-se, contudo, insuficientes, expondo as finanças públicas à conjuntura económica desfavorável. Além disso, o equilíbrio estrutural demonstrou ser insuficiente para avaliar a situação orçamental subjacente de um país, devido à dificuldade de avaliar a situação cíclica da economia em tempo real e à insuficiente tomada em consideração dos ganhos e perdas de receitas excepcionais não directamente relacionadas com o ciclo económico (sobretudo, a evolução dos mercados imobiliário e financeiro). Consequentemente, em vários países, mesmo as situações orçamentais que aparentavam solidez antes da crise ocultavam, na realidade, uma confiança excessiva na entrada de receitas excepcionais para financiar a despesa. A não concretização dessa expectativa acabou por contribuir para o agravamento dos défices orçamentais.

- **Proposta de Reforma da Vertente Preventiva**

De modo a enfrentar estes desafios, a proposta de reforma da vertente preventiva, ainda que mantendo os actuais OMP e o requisito de convergência anual de 0,5 % do PIB, torna-os operacionais em virtude da criação de um novo princípio de prudência orçamental. Tal princípio exige que o crescimento anual da despesa não exceda (e se o OMP não tiver sido alcançado, esta deverá situar-se claramente abaixo) uma taxa prudente de crescimento do PIB a médio prazo, a não ser que o OMP tenha sido significativamente suplantado ou que o excedente do crescimento da despesa ao longo do período de cálculo da taxa prudente de médio prazo seja compensado com medidas discricionárias do lado da receita. O objectivo essencial consiste em assegurar que as receitas não são gastas mas antes canalizadas para a redução do défice.

O novo princípio estabelecerá um valor de referência que servirá de base à avaliação dos planos orçamentais dos vários países no âmbito do programa de estabilidade e convergência. Além disso, o incumprimento da taxa acordada de crescimento da despesa, em conjunto com o incumprimento das medidas em matéria de receitas, dará lugar a uma advertência por parte da Comissão e, no caso de infracção persistente e/ou particularmente grave, a uma recomendação por parte do Conselho no sentido de serem adoptadas medidas correctivas em conformidade com o artigo 121.º do Tratado.

A referida recomendação, ainda que emitida no âmbito da vertente preventiva, será, pela primeira vez, apoiada, e apenas nos países da área do euro, por um mecanismo de execução, nos termos do artigo 136.º do Tratado, sob a forma de um depósito remunerado, correspondente a 0,2 % do PIB.



É estabelecido um mecanismo de «votação invertida» para a imposição do depósito remunerado: mediante a emissão de uma recomendação, o depósito passará a ser devido por proposta da Comissão, a não ser que o Conselho decida de outra forma por maioria qualificada e no prazo de dez dias. O Conselho só poderá reduzir o montante do depósito por unanimidade ou sob proposta da Comissão e um pedido fundamentado do Estado-Membro em causa. O depósito será libertado com a respectiva remuneração quando o Conselho considerar que a situação na origem da sua imposição foi corrigida.

4.2 Proposta de Reforma da Vertente Correctiva / Procedimento relativo aos Défices Excessivos

A vertente correctiva do PEC destina-se a evitar que sejam cometidos erros grosseiros nas políticas orçamentais, que possam pôr em risco a sustentabilidade das finanças públicas e constituir uma potencial ameaça para a UEM.

Neste contexto, os Estados-Membros têm a obrigação de evitar défices orçamentais excessivos, calculados com base num limite numérico aplicável aos rácios do défice (3 % do PIB) e da dívida (60 % do PIB ou redução satisfatória em direcção a esse valor). O procedimento relativo aos défices excessivos (PDE), que proíbe a contracção de défices excessivos, estabelece uma sequência de passos que, para os países da área do euro, incluem eventualmente a imposição de sanções financeiras.

O PDE (Procedimento relativo aos Défices Excessivos) foi regularmente aplicado em conformidade com as disposições pertinentes, mesmo nas circunstâncias excepcionais da crise financeira, contribuindo, por isso, para aumentar as expectativas da sua boa resolução. Surgiram, contudo, alguns problemas. Apesar de os critérios do défice e da dívida se encontrarem, em princípio, num mesmo patamar e de uma dívida persistentemente elevada constituir uma maior ameaça para a sustentabilidade das finanças públicas do que um défice ocasionalmente elevado, na prática, o PED centrou-se quase exclusivamente no limite de «3 % do PIB», relegando a questão da dívida para uma posição marginal. Tal deve-se ao facto de o limiar da dívida possuir uma natureza mais complexa em comparação com o défice, para a qual contribui a ambiguidade do conceito de «ritmo satisfatório para a redução do endividamento» e o maior impacto no rácio da dívida das variáveis que escapam ao controlo directo da administração pública, nomeadamente a inflação.



O procedimento referido anteriormente é apoiado por um sólido mecanismo de execução, uma vez que as sanções financeiras podem, e devem, ser impostas na eventualidade de persistência do défice excessivo. Estas sanções são, contudo, aplicadas demasiado tarde para constituírem efectivamente um impedimento à ocorrência de erros graves ao nível da política orçamental, em parte pelo facto de a situação financeira do país em causa se poder ter deteriorado de tal forma que a ameaça de uma coima se tornou menos credível na altura em que deveria ser aplicada. Por fim, a recente crise demonstrou que se, por um lado, a obrigação de corrigir défices excessivos contribuiu para consolidar as expectativas de preservação da solvência do Estado, por outro lado, o calendário das medidas correctivas e o perfil do ajustamento poderão ter de reflectir factores transversais da UEM.

Para dar resposta a estes desafios, estão a ser apresentadas propostas - chave para a reforma da vertente correctiva do PEC.

Dever-se-á apostar na operacionalidade do critério da dívida do PDE, nomeadamente através da adopção de um valor de referência numérico para avaliar se a redução do rácio da dívida é suficiente para atingir um valor - limite de 60 % do PIB. Mais especificamente, considera-se que um rácio de endividamento em relação ao PIB acima dos 60 % apresenta uma redução satisfatória se, nos três anos anteriores, o seu desvio em relação aos 60 % do valor de referência do PIB tiver tido uma redução na ordem de um vigésimo por ano. O incumprimento deste valor de referência não significa necessariamente a abertura de um procedimento de défice excessivo contra o país infractor, pois tal decisão terá de ter em conta todos os factores relevantes, em especial, para a avaliação da evolução da dívida (entre os quais avaliar se o nível extremamente baixo do crescimento nominal está a dificultar a redução da dívida). Será ainda necessário avaliar outros factores de risco relacionados com a estrutura da dívida, o endividamento do sector privado e os passivos implícitos ligados ao envelhecimento demográfico.

Tendo em conta o maior enfoque atribuído à questão da dívida, deverá ser dada maior atenção aos factores relevantes em caso de incumprimento do critério do défice, desde que a dívida do país se encontre abaixo dos 60 % do PIB.

Uma abordagem mais flexível relativamente aos factores relevantes para determinar a existência de um défice excessivo poderá também beneficiar os países que estão a implementar reformas sistémicas dos regimes de pensões, para além do período de transição actualmente previsto de cinco anos.

As disposições especiais do PEC para as reformas sistémicas dos regimes de pensões relativas ao critério do défice também se estendem ao critério da dívida. Com efeito, no âmbito da



avaliação do critério de endividamento, os custos líquidos de tais reformas são calculados no mesmo período de transição de cinco anos. Por fim, deverá ser prestada igual atenção à inversão total ou parcial das reformas sistémicas dos regimes de pensões, quer durante a abertura, quer durante a suspensão de um PDE.

4.3 Sanções Financeiras

A execução das disposições é reforçada através da introdução de um novo conjunto de sanções financeiras para os Estados-Membros da área do euro, as quais são impostas numa fase muito mais precoce do processo, de acordo com uma abordagem gradual. Em termos concretos, **se for aberto um PDE contra um determinado país, este terá de efectuar um depósito não remunerado no valor de 0,2 % do PIB, o qual será convertido numa coima em caso de incumprimento da recomendação inicial de corrigir o défice.** O montante é equivalente ao componente fixo das sanções já estabelecido na última fase do PDE. Mantém além disso uma ligação com o orçamento da UE que deverá facilitar a eventual transição para um sistema de controlo do cumprimento baseado no orçamento da UE, tal como referido na Comunicação da Comissão de 30 de Junho de 2010.

A infracção persistente resultará no agravamento das sanções, em conformidade com as disposições do PEC.

Para que seja possível reduzir o poder discricionário no que respeita à execução das disposições, prevê-se a implementação de um mecanismo de «votação invertida» para a imposição das novas sanções associadas às sucessivas fases do PDE. Em termos concretos, tal significa que, em cada fase do PDE, a Comissão apresentará uma proposta de sanção, a qual será considerada aprovada se o Conselho não decidir o contrário por maioria qualificada dos votos e num prazo de dez dias.

A importância do depósito não remunerado ou da coima só poderá ser reduzida ou cancelada pelo Conselho, por unanimidade ou com base numa proposta específica da Comissão, a qual deverá ter como fundamento as circunstâncias económicas excepcionais, ou após um pedido fundamentado apresentado pelo Estado-Membro em causa.

Além disso, os critérios de avaliação do cumprimento das recomendações em cada fase do PDE, incluindo a possibilidade de prorrogação dos prazos de correcção do défice excessivo, são esclarecidos através de um ênfase explícito nas variáveis orçamentais que presumivelmente se encontram sob o controlo directo da administração pública, em especial a despesa, por analogia com a abordagem proposta para a vertente preventiva. Além destas circunstâncias nacionais específicas, é ainda prevista a possibilidade de prorrogar os prazos em caso de uma crise económica geral.



5. Quadro Orçamental Nacional

Não é expectável que a execução eficaz do quadro de coordenação orçamental da UEM possa ser apenas o resultado de disposições estabelecidas ao nível da UE. A natureza particularmente descentralizada da política orçamental na UE e a necessidade geral de apropriação nacional das regras da UE tornam essencial que os objectivos do quadro de coordenação orçamental da UEM se reflectam nos quadros orçamentais nacionais. O quadro orçamental nacional é o conjunto dos elementos que estão na base da governação orçamental nacional, ou seja, da definição das políticas institucionais específicas de cada país que modelam a elaboração de políticas orçamentais a nível nacional. *Aqui se incluem os sistemas de contabilidade pública, as estatísticas, as práticas previsionais, as regras orçamentais numéricas, os procedimentos de orçamentação que regem todas as fases do processo orçamental e os quadros orçamentais de médio prazo em especial, bem como as relações orçamentais entre os subsectores da administração pública.*

Apesar de se ter de respeitar as necessidades e preferências específicas dos Estados-Membros, há que implementar alguns procedimentos que assegurem um nível mínimo de qualidade e coerência com o quadro orçamental da UEM. Este é o objecto da directiva relativa aos quadros orçamentais nacionais que está a ser proposta para complementar a reforma do PEC. Tais procedimentos exigem, em primeiro lugar, que os mais importantes elementos dos quadros orçamentais nacionais, nomeadamente a contabilidade, as estatísticas e as práticas previsionais, sejam consentâneos com os requisitos mínimos europeus para a facilitar a transparência e a supervisão das evoluções orçamentais. Os quadros orçamentais nacionais também terão de adoptar uma perspectiva plurianual do planeamento orçamental, com vista a assegurar a concretização dos objectivos de médio prazo estabelecidos ao nível da União Europeia. Além disso, os Estados-Membros terão ainda de implementar regras orçamentais numéricas conducentes ao cumprimento dos limites do défice e da dívida. Os Estados-Membros deverão assegurar-se de que estes procedimentos se aplicam a todos os subsectores gerais da administração pública.

As autoridades nacionais deverão ainda garantir a transparência do processo orçamental, fornecendo informações detalhadas sobre os recursos de que dispõem para além das verbas orçamentais, bem como sobre as respectivas despesas fiscais e passivos eventuais.



5. Resumo

A presente proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma acção existente**, cujo objectivo estratégico plurianual é promover o crescimento, a criação de emprego e o desenvolvimento sustentável na EU, através do cumprimento dos seguintes objectivos específicos:

- Garantir uma coordenação eficaz e a coesão geral das políticas com vista à elaboração de uma resposta da UE à crise económica, no contexto da concretização da Agenda 2020 da União e do desenvolvimento sustentável, de modo a aumentar o potencial de crescimento dos Estados-Membros e a tornar a UE mais competitiva.
- Promover a prossecução, por parte dos Estados-Membros, de situações orçamentais sólidas e de finanças públicas sustentáveis e de elevada qualidade no que diz respeito ao seu contributo para o crescimento.

A Comissão, na sua comunicação 367/2010 salientou a necessidade de desenvolver uma estratégia bem definida que apoie a recuperação económica, recolque as finanças públicas numa trajectória de viabilidade e promova activamente o crescimento sustentável e o emprego.

A proposta de alteração do regulamento que constitui a vertente correctiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) faz parte integrante das propostas legislativas formais anunciadas na comunicação acima referida. Tais alterações visam reforçar a coordenação das políticas económicas, focando nomeadamente a necessidade de uma supervisão económica efectiva das políticas orçamentais dos Estados-Membros através da implementação de incentivos e sanções adequados e de um maior enfoque na dívida pública e na sustentabilidade orçamental.

A concretização do objectivo da promoção do crescimento, da criação de emprego e do desenvolvimento sustentável no seio da União Europeia é avaliado através dos seguintes indicadores:

- Registos efectuados pelos Estados – Membros relativos aos resultados orçamentais em conformidade com o PEC;
- Crescimento potencial/realização



Esta proposta legislativa constitui parte das medidas anunciadas pela Comissão na Comunicação 367 (2010), que desenvolve as políticas estabelecidas na Comunicação da Comissão de 12 de Maio de 2010 (COM (2010) 250) e se baseia nas orientações acordadas no Conselho Europeu de 17 de Junho de 2010.

A coordenação das políticas económicas dos Estados – Membros forma parte integrante das competências da UE, tal como determina o Tratado de Funcionamento da União Europeia. A experiência demonstra que a coordenação política económica tem de ser melhorada e que as vertentes preventiva e correctiva do PEC têm que ser reforçadas. Esta proposta legislativa constitui um dos elementos que integra um pacote de reformas económicas apresentado na Comunicação da Comissão de 30 de Junho de 2010 (COM (2010) 367).

III – Conclusões

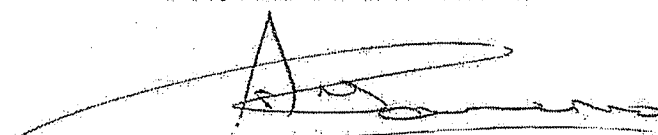
1. As matérias em causa não recaem no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto.
2. A referida proposta de Regulamento está em conformidade com o princípio da subsidiariedade, pois julga-se que pela via legislativa europeia adoptada, os objectivos a que se propõe serão melhor concretizados.

IV - Parecer

Assim, a Comissão dos Assuntos Europeus é de parecer que em relação à proposta de Regulamento supracitada, está concluído o processo de escrutínio previsto pela Lei 43/2006, de 25 de Agosto.

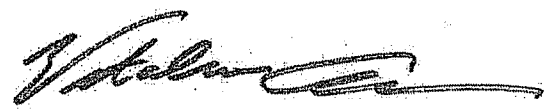
Assembleia da República, 06 de Dezembro de 2010

O Deputado Autor do Parecer,



António Gameiro

O Presidente da Comissão,



Vitalino Canas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Assuntos Europeus

COM (2010) 524 final

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação eficaz da supervisão orçamental na área do euro

2010/0278 (COD)

I – Nota introdutória

Nos termos do artigo 6º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Assuntos Europeus é a comissão parlamentar especializada permanente competente para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus.

No uso daquela competência, e nos termos do artigo 7º da referida Lei, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu à Comissão de Orçamento e Finanças para seu conhecimento e eventual emissão de Relatório (o que não se verificou) a seguinte iniciativa legislativa:

COM (2010) 524 final

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à aplicação eficaz da supervisão orçamental na área do euro

II – Análise

1. O documento em análise refere que a crise económica e financeira global veio expor e ampliar a necessidade de uma maior coordenação e do reforço da supervisão das políticas económicas na União Económica e Monetária (UEM).
2. As instituições europeias e os Estados-Membros reagiram rapidamente e continuam a desenvolver esforços conjuntos para sair desta crise.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Assuntos Europeus

3. Contudo, as recentes experiências revelaram também lacunas e fragilidades no actual sistema de coordenação e nos procedimentos de supervisão existentes. Existe um consenso geral quanto à necessidade urgente de reforçar o quadro da UEM por forma a promover a estabilidade macroeconómica e a sustentabilidade das finanças públicas, condições essenciais para uma produção sustentável e o crescimento do emprego.
4. A maioria dos Estados-Membros terá de passar por um substancial processo de consolidação das suas contas para reduzir a dívida pública.
5. Para a maioria dos países, a redução da dívida é uma questão essencial, tendo em conta os efeitos negativos da mesma sobre os incentivos económicos e o crescimento da economia devido à aplicação de taxas e prémios de risco mais elevados.
6. O principal instrumento de coordenação e supervisão orçamental é o Pacto de estabilidade e crescimento (PEC), que aplica as disposições do Tratado em matéria de disciplina orçamental.
7. É referido na iniciativa em análise que o reforço do Pacto é importante para aumentar a credibilidade da estratégia orçamental coordenada de saída da crise e evitar a repetição dos erros cometidos no passado.
8. O conjunto de propostas agora apresentadas visam reforçar o Pacto através das seguintes medidas:
 - a) melhorar as suas disposições à luz da experiência recentemente adquirida, nomeadamente com a crise;
 - b) dotá-lo de instrumentos de execução mais eficazes; e
 - c) complementá-lo com disposições relativas aos quadros orçamentais nacionais.
9. Este conjunto de propostas faz parte de uma reforma mais abrangente de governação económica realizada no âmbito da Estratégia Europa 2020, que inclui propostas de reforço da supervisão para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos, incluindo a implementação de mecanismos de alerta e a aplicação de sanções.
10. É ainda referido que as diferentes vertentes da coordenação das políticas económicas, designadamente a supervisão das reformas estruturais, devem ser integradas num novo ciclo de supervisão, denominado «Semestre Europeu», que reunirá os processos existentes no âmbito do PEC e das



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

Orientações Gerais da Política Económica, promovendo, nomeadamente, a apresentação simultânea dos programas de estabilidade e convergência e dos programas nacionais de reforma.

11. É igualmente mencionado que em Junho de 2010, o Conselho Europeu concordou que era necessário reforçar urgentemente a coordenação das políticas económicas.
12. O acordo incluiu algumas orientações iniciais relativas ao PEC e à supervisão orçamental. Em especial, o Conselho Europeu concordou com os seguintes aspectos:
 - a) reforço das vertentes preventiva e correctiva do PEC, nomeadamente através da aplicação de sanções e tendo em conta a situação específica dos Estados Membros da área do euro;
 - b) atribuição, no âmbito da supervisão orçamental, de um papel muito mais relevante aos níveis e à evolução da dívida e à sustentabilidade em geral;
 - c) garantia de que todos os Estados Membros têm regras e quadros orçamentais de médio prazo consentâneos com o PEC;
 - d) garantia da qualidade dos dados estatísticos.
13. Refere ainda o documento em discussão, que o Conselho Europeu convidou o Grupo de Missão sobre governação económica, criado em Março de 2010 e liderado pelo seu Presidente, assim como a Comissão, a apostarem imediatamente no desenvolvimento e execução destas orientações.
14. O PEC tem como base jurídica os artigos 121º e 126º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
15. A vertente preventiva do PEC visa assegurar que os Estados-Membros seguem uma política de prudência orçamental de modo a evitar o recurso a formas mais rigorosas de coordenação, a fim de evitar as ameaças à sustentabilidade das finanças públicas e eventuais consequências negativas daí resultantes para o conjunto da UEM.
16. Assim, os Estados-Membros são instados a apresentar programas de estabilidade ou de convergência que exponham como pretendem concretizar os seus objectivos orçamentais de médio prazo (OMP), definidos como percentagem do PIB em termos estruturais e diferenciados para cada Estado-Membro em torno de uma situação próxima do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

equilíbrio para reflectir o respectivo nível da dívida pública e o passivo relacionado com o envelhecimento da população.

17. É deste modo, referido também, que em termos estruturais, os Estados-Membros que não tenham alcançado os seus objectivos de médio prazo deverão convergir para a concretização dos mesmos a um ritmo anual de 0,5 % do PIB.
18. Os progressos realizados na concretização dos OMP revelaram-se, contudo, insuficientes, expondo as finanças públicas à conjuntura económica desfavorável.
19. A fim de ultrapassar estes problemas, a proposta de reforma da vertente preventiva, ainda que mantendo os actuais OMP e o requisito de convergência anual de 0,5 % do PIB, torna-os operacionais em virtude da criação de um novo princípio de política orçamental prudente.
20. É mencionado que se trata principalmente de assegurar que as receitas extraordinárias não são gastas, mas antes canalizadas para a redução do défice.
21. É igualmente mencionado que a vertente correctiva do PEC destina-se a evitar que sejam cometidos erros grosseiros nas políticas orçamentais, susceptíveis de comprometer a sustentabilidade das finanças públicas e de constituir uma potencial ameaça para a UEM.
22. Neste contexto, os Estados-Membros têm a obrigação de evitar défices orçamentais excessivos, calculados com base num limiar numérico aplicável aos rácios do défice (3 % do PIB) e da dívida (60 % do PIB ou redução satisfatória em direcção a esse valor).
23. É ainda referido que o procedimento relativo aos défices excessivos (PDE), que proíbe a contracção de défices excessivos, estabelece uma sequência de passos que, para os países da área do euro, poderão incluir a imposição de sanções financeiras.
24. De acordo com a iniciativa em análise, não é expectável que a execução eficaz do quadro de coordenação orçamental da UEM decorra apenas das disposições estabelecidas ao nível da UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Comissão de Assuntos Europeus

25. A natureza especialmente descentralizada da política orçamental na UE e a necessidade geral de apropriação nacional das regras da UE tornam essencial que os objectivos do quadro de coordenação orçamental da UEM se reflectam nos quadros orçamentais nacionais.
26. Apesar da necessidade de respeitar as necessidades e preferências específicas dos Estados-Membros, há que implementar alguns procedimentos que assegurem um nível mínimo de qualidade e coerência com o quadro orçamental da UEM.
27. Esta proposta de Regulamento tem como base jurídica o artigo 136º em conjugação com o seu artigo 121º, nº 6 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
28. Importa referir que os Estados-Membros cuja moeda é o euro têm interesse e responsabilidade particulares em aplicar políticas económicas que promovam o bom funcionamento da União Económica e Monetária e em evitar políticas que o comprometam.
29. Sublinha-se ainda que o que está em causa é a adopção de medidas específicas na área do euro que vão além das disposições aplicáveis a todos os Estados-Membros, e que o Tratado permite, a fim de assegurar o bom funcionamento da União Económica e Monetária.

III - Conclusões

1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

2 - Quanto ao Princípio da Subsidiariedade

A proposta de Regulamento em causa respeita e cumpre o princípio da subsidiariedade.

3 - Importa, todavia, mencionar que a alínea r) do artigo 164º da Constituição da República Portuguesa determina que "...é da competência exclusiva da Assembleia da República legislar sobre (...) regime geral de elaboração e organização dos orçamentos do Estado (...)".



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

Ora, o que está aqui em causa é a adopção de medidas específicas na área do euro a fim de assegurar o bom funcionamento da União Económica e Monetária reforçando a coordenação e a supervisão da respectiva disciplina orçamental, nos termos da alínea a) do nº1 do artigo 136º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia.

4 – Deste modo, a matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

Parecer

Assim, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de S. Bento, 6 de Dezembro de 2010

O Deputado Relator

Carlos São Martinho

O Presidente da Comissão

Vitalino Canas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

No cumprimento do estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, elaborou um relatório sobre a seguinte matéria:

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às medidas de execução para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro – COM (2010) 525

Examinado o relatório supracitado verifica-se que:

1. O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.
2. A matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto;
3. A presente Proposta foi previamente enviada à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia para elaboração de parecer detalhado.
4. A presente Proposta estabelece um regime de multas para efeitos da correcção efectiva dos desequilíbrios macroeconómicos. Esta multas anuais são propostas pela Comissão e decididas pelo Conselho e apenas têm direito de voto os Estados-membros da zona euro.
5. De acordo com a Proposta de Regulamento COM (2010) 525 e do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1, 2 e 4 do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

(TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, não se verifica a violação do princípio da subsidiariedade, uma vez que este só está em causa quando existem competências partilhadas, o que, na presente matéria, não se verifica, uma vez que pertence apenas à União a exclusiva competência neste âmbito legislativo, de acordo com o Artigos 3º, 121º e 136º do TFUE.

Parecer

Assim a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa alvo do relatório aqui em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de São Bento, 6 de Dezembro de 2010

O DEPUTADO RELATOR

(Pedro Brandão Rodrigues)

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Vitalino Canas)



PARECER

(a remeter à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus)

Iniciativa de Proposta de Diretiva (2010) 5
Proposta de Resolução da Assembleia da República
Execução da Diretiva 2006/111/CE
macroeconómicas (2006/111/CE)

Relator: Deputado Nuno Reis (PSD)

Índice

1. Procedimento
2. Enquadramento
3. Objecto da Iniciativa
 - 3.1. Motivação
 - 3.2. Descrição do objecto
 - 3.3. O caso de Portugal
4. Contexto normativo
5. Observância do princípio da subsidiariedade
6. Observância do princípio da proporcionalidade
7. Opinião do Relator
8. Conclusões
9. Parecer

1. Procedimento

Nos termos do nº1 do artigo 7º da Lei nº. 43/2006, de 25 de Agosto, as a iniciativa "Proposta de Regulamento relativo a medidas de execução para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro" foi enviada à Comissão de Orçamento e Finanças (Comissão competente), com conhecimento à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia no dia 30 de Setembro e distribuído no dia 14 de Outubro, para eventual emissão de parecer.

2. Enquadramento

1. Para a Comissão, a crise económico-financeiro veio colocar a nu importantes desequilíbrios macroeconómicos entre os diversos países da UE, como sejam os "níveis insustentáveis de consumo, euforias especulativas no sector da habitação e acumulação da dívida externa e interna em alguns Estados-Membros".
2. Considerando a Comissão que tais desequilíbrios são prejudiciais para a União e para o Euro, justifica-se que se desenvolva um "procedimento estruturado, a fim de prevenir e corrigir os desequilíbrios macroeconómicos prejudiciais em todos os Estados-Membros".
3. A necessidade de "alargar a supervisão económica para detectar e corrigir atempadamente os desequilíbrios macroeconómicos" designadamente ao nível da competitividade externa e balança de transacções correntes já foi alvo de comunicações anteriores da Comissão.

3. Objecto da Iniciativa

A supervisão dos desafios macrofinanceiros e estruturais é, para a Comissão, um pressuposto da estratégia Europa 2020 e dos seus objectivos de "crescimento sustentável, inteligente e inclusivo da economia da UE".

3.1. Motivação

Tentando evitar que os desequilíbrios fiquem fora de controlo e obriguem a "dolorosos ajustamentos económicos", a Comissão defende um mecanismo legislativo que permita "controlar as causas dos desequilíbrios macroeconómicos e que garanta a adopção das medidas correctivas adequadas".

3.2. Descrição do objecto

1. Em comunicação de 12 de Maio de 2010, a Comissão fazia referência aos mecanismos existentes no Tratado ao nível da coordenação de políticas económicas dos diferentes Estados da União e propunha a instituição do «Semestre Europeu» para uma coordenação mais “precoce a nível Europeu”.
2. Mais tarde, a 30 de Junho de 2010, a Comissão descrevia com mais pormenor os princípios de supervisão apresentados em 12 de Maio e defendia que o «Semestre Europeu» deveria ser acompanhado por medidas sancionatórias de molde a “evitar ou corrigir situações extremas susceptíveis de comprometer a estabilidade financeira da União Europeia e da área do euro”.
3. Estas duas comunicações foram os contributos da Comissão para um Grupo de Missão criado pelo Conselho Europeu de Março com o objectivo de rever a governação económica. Desse Grupo conclui-se que a “supervisão macroeconómica deve funcionar paralelamente à supervisão orçamental no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento” e que a atenção se deve centrar nos países da zona Euro.
4. A prevenção e correcção dos desequilíbrios macroeconómicos assenta em duas propostas: uma respeita ao procedimento relativo aos desequilíbrios excessivos (PDE) e outra às correspondentes medidas de execução.

Quanto à primeira proposta:

5. O PDE aplica-se a todos os Estados-Membros e inclui uma avaliação regular dos riscos de desequilíbrios, nomeadamente através de “um mecanismo de alerta, bem como regras destinadas a permitir a adopção de medidas correctivas no caso de desequilíbrios macroeconómicos prejudiciais que ultrapassem o âmbito da política orçamental”.
6. O processo de supervisão inicia-se com um mecanismo de alerta que consiste num painel de avaliação a constituir com vários indicadores abrangentes “para cobrir todas as situações de desequilíbrios importantes e suficientemente sensíveis para detectar os desequilíbrios numa fase precoce”. Para cada Estado-Membro o painel será constituído por vários indicadores, os quais terão bem identificados os respectivos limiares de alerta seja para níveis excessivamente elevados ou excessivamente baixos.
7. Os indicadores mencionados serão entendidos como valores indicativos orientadores, “não devem ser considerados metas ou instrumentos de políticas” e serão ponderados de acordo com o contexto particular de cada país. O painel de indicadores poderá evoluir com o tempo de acordo com novas ameaças à estabilidade macroeconómica.
8. A situação externa poderá ser avaliada com indicadores externos como a balança das transacções correntes e dívida externa ou a competitividade em termos de

custos e preços (p.e. taxas de câmbio reais efectivas). Indicadores internos como o endividamento público e privado serão tidos em conta para uma análise interna que a Comissão justifica devido a efeitos que a situação num país tenha noutros Estados-Membros.

9. Os resultados do painel de avaliação serão regularmente publicados, uma lista de Estados-Membros em risco de desequilíbrio elaborada e efectuadas discussões sobre essas questões no seio do Conselho e Eurogrupo. Desta forma a Comissão, que irá efectuar uma análise aprofundada da situação em cada Estado-Membro em que sejam reportados possíveis desequilíbrios, espera assegurar a "transparência das suas deliberações".
10. Decorrente dessa análise aprofundada, a Comissão poderá: a) propôr que não sejam tomadas novas medidas se os desequilíbrios macroeconómicos não forem problemáticos, b) recomendar ao Conselho que formule ao Estado-Membro recomendações de prevenção caso existam desequilíbrios, c) recomendar ao Conselho que formule recomendações de adopção de medidas correctivas pelos Estados-Membros em que se verifiquem graves desequilíbrios.
11. Estas últimas recomendações, de tipo PDE, serão mais detalhadas e prescritivas que as recomendações preventivas e poderão incidir "nos aspectos orçamentais, salariais e de política macroestrutural e macroprudencial sob o controlo das autoridades públicas", para além de as medidas obedecerem a um calendário de execução. No caso de as medidas adoptadas ou previstas, ou mesmo o calendário, não forem consideradas suficientes pelo Conselho o Estado-Membro será «convidado» "a alterar o seu plano de medidas correctivas dentro de um novo prazo".
12. De referir que "contrariamente às políticas orçamentais, quando se trata de desequilíbrios, nem todos os instrumentos de política estão sob o controlo directo dos governos nacionais". São referidos pela Comissão exemplos de reformas (p.e. mercado de trabalho e produtos) cuja execução será acompanhada no caso dos Estados-Membros em que se verifiquem desequilíbrios de competitividade e falta de correcção dos desequilíbrios externos.
13. As recomendações formuladas no âmbito de um PDE poderão ser alteradas com base em recomendações da Comissão caso a conjuntura económica se altere. Os processos de "procedimento por desequilíbrio excessivo" serão suspensos caso o Conselho, por recomendação da Comissão, concluir que foram tomadas as medidas correctas e há progressos na correcção dos desequilíbrios.
14. Quanto aos Estados-Membros da zona Euro podem mesmo ser aplicadas sanções previstas no "Regulamento relativo às medidas de execução para corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro". A Comissão fala mesmo de "circunstância agravante na apreciação orçamental no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, criando entre as várias vertentes políticas, sinergias que se reforcem entre si a nível da execução" caso o cumprimento das recomendações seja insuficiente.

Passamos agora à segunda proposta de regulamento:

15. Esta proposta respeita aos Estados da zona Euro e especifica que “um Estado-Membro que reincida no incumprimento das recomendações do Conselho para corrigir os desequilíbrios excessivos terá de pagar uma multa anual, até o Conselho determinar que foram tomadas medidas correctivas”. Também poderá haver lugar a multas se o Estado-Membro persistir “em não apresentar ao Conselho e à Comissão um plano de medidas correctivas considerado suficiente”.
16. O montante da multa equivalerá a 0,1% do PIB do Estado-Membro do ano anterior à aplicação. A Comissão poderá emitir uma recomendação ao Conselho para uma redução ou anulação da multa “com base em circunstâncias económicas excepcionais, tal como definido no Pacto de Estabilidade e Crescimento”.

3.3. O caso de Portugal

As duas propostas de regulamento para prevenção e correcção dos desequilíbrios macroeconómicos são aplicáveis a Portugal, enquanto Estado-Membro no primeiro caso, e enquanto membro da zona Euro, no segundo.

4. Contexto normativo

Na sequência da comunicação da Comissão de 12 de Maio de 2010 COM(2010) 250 «Reforçar a coordenação da política económica» e das propostas emanadas de uma «Task Force» constituída propositadamente para abordar a governação económica da Europa, seguiram-se as orientações do Conselho Europeu de 7 de Junho de 2010. Esta proposta de *“Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às medidas de execução para corrigir os desequilíbrios”*, de 29 de Setembro de 2010, vem nessa sequência.

5. Observância do princípio da subsidiariedade

A União pode adoptar medidas “em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no art. 5º do Tratado da União Europeia”. Neste caso em particular, “dado que um quadro eficaz para a detecção e prevenção dos desequilíbrios não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros (...) e que esse quadro pode ser melhor concretizado a nível da União”, esta última adoptou medidas em conformidade.

6. Observância do princípio da proporcionalidade

De acordo com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo acima referido a proposta de regulamento “não excede o necessário para alcançar os seus objectivos”.

7. Opinião do Relator

Este Relatório vem na sequência de um outro sobre o qual me coube a elaboração de parecer: *"Iniciativa Europeia: COM (2010) 367 - Reforçar a coordenação das políticas económicas com vista à estabilidade, crescimento e emprego – instrumentos para uma melhor governação económica da EU"*.

Podendo neste capítulo apresentar uma opinião pessoal sobre as mais recentes propostas relativas à Governação Económica da Europa não posso deixar de reiterar tudo o que há dois meses atrás escrevi, quer em termos de enquadramento quer em termos de conclusões.

Em particular devo voltar a apontar que, para um país como Portugal, o novo modelo de governação económica da Europa acarreta duas "ameaças" primordiais:

- 1- Uma subalternização do papel do Parlamento Nacional enquanto palco até agora primordial de definição das grandes linhas estratégicas para o país, na medida em que passarão a ser emanadas dos Conselhos Europeus as grandes linhas estratégicas em termos de política, as quais deverão orientar a feitura dos orçamentos nacionais;
- 2- As medidas aqui descritas levam mais longe o que até agora existia em termos de sanções ao abrigo de procedimentos por défice excessivo, o que para um país que na última década tem visto sistematicamente em causa o equilíbrio das contas públicas traz preocupações.

Poderemos também identificar "oportunidades":

- 1- As "incitações à conformidade" previstas em termos de cumprimento do limite de défice estipulado, nomeadamente as que se referem à redução automática da contribuição para o Orçamento Europeu dos países que não têm défice excessivo podem constituir um estímulo pela positiva na prossecução do equilíbrio das contas públicas;
- 2- Para um país que tem tido capacidade de fazer sacrifícios para cumprir critérios rigorosos, como os do acesso à CEE ou os da adesão à moeda única, mas que, por vezes, tem revelado algum laxismo na gestão das suas contas públicas, a existência de regras e critérios exigentes em matéria de supervisão económica e orçamental, se por um lado é negativa, por outro pode trazer maior responsabilidade.
- 3- Se o Parlamento adoptar uma postura mais proactiva e houver receptividade do Governo para uma interacção mais estreita no que se refere aos assuntos da governação económico-financeira nacional e europeia, o Parlamento poderá reduzir a subalternização a que o novo modelo de governação económica da Europa tendencialmente o vota.

Feitas estas considerações, importa dizer que há desequilíbrios de natureza externa cujo controlo vai para além daquilo que são as políticas de curto/médio prazo de um país. Nessa perspectiva, uma eventual aplicação de sanções por desequilíbrios macroeconómicos que vão para além daquilo que, num prazo razoável, os Estados podem conseguir, pode causar constrangimentos graves.

Não quero com isto dizer que a União Económica e Monetária não deva aprofundar mecanismos de governação económica que lhe permitam evitar efeitos de contágio de um Estado-Membro para outro ou para a própria economia da União.

Mais, parece-me até positivo, que nas análises às economias dos Estados, até agora excessivamente centradas nos défices orçamentais, se possam avaliar outros parâmetros desde que os indicadores sejam suficientemente bem ponderados e adequados às realidades de cada um. Não será por certo de valorizar da mesma forma um défice conjuntural *versus* um défice estrutural.

Por outro lado, seria interessante que as discussões em torno da criação de um Fundo Monetário Europeu fossem mais longe. Sobre isso, nada é dito na anterior Comunicação sobre a qual elaborei parecer nem nesta proposta de regulamento. Julgo, no entanto, que um mecanismo permanente de resolução das crises na zona Euro seria importante para a União, numa óptica de auxílio em situação de crise e de intervenção mais ágil e independente.

Para além destes pontos, julgo que continua a faltar a perspectiva clara de que a correcção dos desequilíbrios macroeconómicos dos diversos Estados-Membros deve ser um instrumento e não um fim em si mesmo.

Para o projecto Europeu evoluir é necessário que os princípios que estiveram subjacentes ao processo de construção de uma comunidade económica não sejam secundarizados em função dos interesses particulares deste ou daquele Estado.

É fundamental a ponderação das diversas variáveis na tomada de decisões e sobretudo a assunção de que estas medidas de supervisão macroeconómica e a aplicação de sanções só se justificam se vierem permitir a adopção de políticas contra-cíclicas em caso de conjunturas económicas internacionais difíceis. É essa visão, de que as medidas de supervisão macroeconómica devem ser um instrumento de coesão da comunidade mas não um fim, que infelizmente não parece retirar-se deste processo.

Quase como se o "Franco" mas sobretudo o "Marco", de uma vez por todas, se "cansassem" de aguardar serenamente pelo aprofundamento do Euro.

E nós por cá?

Nós por cá deveríamos ter a consciência das dificuldades, fazer o que está por fazer e ter presente que a alternativa ao Euro seria para nós bem mais penosa que o cumprimento de regras.

Sem que isto queira dizer que se deve aceitar o que nos propõem sem discutir ou tentar melhorar o que vai estando em cima da mesa.

8. Conclusões

1. Considera a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros da EU "em matéria de estabilidade de preços, solidez das finanças públicas e das condições monetárias e sustentabilidade da balança de pagamentos" é fundamental.
2. Para a Comissão, a manutenção de desequilíbrios orçamentais e outros desequilíbrios macroeconómicos pode "reforçar-se mutuamente e eventualmente comprometer o bom funcionamento da União Económica e Monetária".
3. Nesse sentido, para além da supervisão orçamental, "importa alargar a supervisão das políticas económicas dos Estados-Membros, a fim de evitar desequilíbrios macroeconómicos excessivos e auxiliar os Estados-Membros afectados a definir medidas correctivas". É com base nesses argumentos que consideram a necessidade de "estabelecer um procedimento legislativo".
4. Com base nos arts. 136º e 121º, nº 6, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é, então, apresentada esta proposta de regulamento.
5. A Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia entende que o reconhecimento de que 'a detecção e prevenção dos desequilíbrios não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros (...) e que esse quadro pode ser melhor concretizado ao nível da União' (art. 5º do Tratado da União Europeia) implica não só um reforço dos mecanismos de supervisão e correcção, como aquele que consta desta proposta, mas também um reforço, ao nível europeu, dos instrumentos de tipo orçamental e fiscal, sem os quais não é possível haver uma adequada Governação Económica fora do âmbito estritamente nacional.
6. Sem prejuízo do número anterior, a Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia entende que seria importante contemplar a criação de um Fundo Europeu de Investimento para a Competitividade como instrumento que complementa e reforça o conteúdo desta proposta, alinhando-o com os objectivos da Estratégia Europa 2020.
7. Ao contrário de sanções por défices excessivos, a inclusão de sanções financeiras associado a desequilíbrios macroeconómicos excessivos não se encontra contemplada nos Tratados, pelo que a implementação deste pacote legislativo não deverá ser feita sem uma revisão dos mesmos.

9. Parecer

Em face das conclusões, a Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia remete o presente relatório à Comissão Parlamentar de

Assuntos Europeus, para apreciação, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

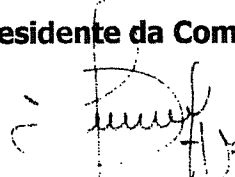
Palácio de São Bento, 16 de Novembro de 2010.

O Deputado Relator



Nuno Reis

O Presidente da Comissão



António José Seguro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2010) 526 Final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho

I. Nota preliminar

No cumprimento da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, foi solicitado à Comissão de Assuntos Europeus emissão de parecer relativo à **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas.**

A presente iniciativa europeia enquadra-se no comumente designado, “pacote de governação económica”, pelo que só a leitura global de todas as iniciativas que constituem o referido pacote confere uma visão ajustada sobre o processo em curso ao nível da União Europeia.

Os Regulamentos (CE) 1466/97, em apreciação, e 1467/97 são determinantes na configuração do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A iniciativa em apreço, tendo por objecto o Regulamento 1466, incide sobre a “vertente preventiva” do PEC, enquanto a proposta de Regulamento do Conselho, que altera o regulamento (CE) n.º 1467/97, incide sobre a sua “vertente correctiva”.

Neste contexto, sublinham-se os mecanismos e instrumentos para a agilização do modelo de governação económica, no reconhecimento de que os conceitos que o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

formatam - mormente coordenação, supervisão, vertente correctiva ou preventiva do PEC- são assumidos pelo Tratado de Lisboa e quadro legal afim.

II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa - COM (2010) 526 Final

A proposta estrutura-se nos seguintes pontos: 1. Exposição de Motivos; 2. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho; 3. Ficha financeira legislativa para propostas.

Pela importância da matéria sob parecer, procede-se à abordagem sumária de cada um dos pontos e concede-se enfoque ao quadro legal evocado.

1. Exposição de Motivos

1.1. A Apresentação do “**Contexto da Proposta**” explicita que:

- a crise económica e financeira mundial localizou as lacunas da coordenação e supervisão das política económicas na União Económica e Monetária (UEM), reforçando a necessidade do seu aprofundamento e eficácia;
- a crise económica e financeira sublinhou o imperativo de redução da dívida pública, no quadro do envelhecimento demográfico e das pressões decorrentes sobre as ofertas de emprego e as finanças públicas;
- o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) é o instrumento de coordenação e supervisão orçamental, decorrendo dos aspectos supra mencionados a sua reforma, com vista à correcção das limitações despistadas pela crise, ao reforço da sua eficácia, à definição de novas disposições relativas aos orçamentos nacionais;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a articulação do PEC com a Estratégia “Europa 2020” é feita no âmbito de uma concepção mais abrangente de governação económica, incluindo mecanismos de alerta e aplicação de sanções;
- o novo ciclo de supervisão, “Semestre Europeu”, obrigará à apresentação simultânea dos programas de estabilidade e convergência, exigidos pelo PEC, e dos programas nacionais de reforma, no quadro da Estratégia “Europa 2020”.

1.2. A parte relativa aos **Resultados das consultas realizadas às partes interessadas** reconhece:

- que os pontos fulcrais da Proposta se encontram definidos em duas comunicações da Comissão, de 12 de Maio de 2010 e de 30 de Junho de 2010;
- que o Conselho Europeu de Junho acordou: no reforço da vertente preventiva e correctiva do PEC, incluindo a aplicação de sanções; no reforço da fiscalização da dívida; na garantia da consentaneidade das regras orçamentais dos Estados-Membros com o PEC e na sua baliza temporal de médio prazo; e na garantia da qualidade dos dados estatísticos;
- que estas orientações foram assumidas em estreita articulação entre a *task force* sobre governação económica e a Comissão.

1.3. Elementos Jurídicos da Proposta

A mesma evoca a base jurídica do PEC estabelecida nos artigos 121.^o¹ e 126.^o² do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

¹ O artigo 121.^o do TFUE consagra o modelo de coordenação e supervisão. Enuncia, desta forma, o “interesse comum” que subjaz às políticas económicas dos Estados-Membros e a sua coordenação no Conselho. Este, sob recomendação da Comissão, elabora um projecto de orientações gerais das políticas económicas dos Estados-Membros e da União, que é discutido e alvo de conclusões pelo Conselho Europeu, conclusões que suportam a aprovação pelo Conselho de uma recomendação sobre a matéria, da qual é dado conhecimento ao Parlamento Europeu. Esta recomendação constitui o suporte da verificação, pelo Conselho, e com base em relatórios apresentados pela



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Atente-se que, no âmbito dos Artigos evocados e tratando-se da “vertente preventiva” do PEC, o verbo recorrente do legislador é “poder”, pelo que não se define uma malha de acção obrigatória. Sendo que o quadro em vigor explicita a dupla verificação (dívida pública e défice), o enfoque do Artigo 126.º é sobre o défice excessivo.

O Plano de Estabilidade e Crescimento compreende o Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Regulamento (CE) n. 1467/97 - alterados em 2005 pelos Regulamentos (CE) 1055/2005³ e 1056/2005 - e a Resolução do Conselho Europeu sobre o PEC (17 de Junho de 1997)⁴.

Comissão e das informações veiculadas pelos Estados-Membros, da compatibilidade entre os comportamentos das economias e as orientações gerais aprovadas. A verificação de incompatibilidade pode dar lugar a advertência pela Comissão Europeia. O Conselho, por recomendação da Comissão, pode dirigir recomendações aos Estados-Membros que pode, ainda, tornar públicas. O Presidente do Conselho e a Comissão apresentam relatório ao Parlamento Europeu sobre a supervisão multilateral, instituição que, sem competências definidas até ao momento em referência, aprova, juntamente com o Conselho, e por meio de regulamentos, as regras de procedimento de supervisão multilateral.

² O Artigo 126.º do TFUE enuncia que os “Estados-Membros” devem evitar défices orçamentais excessivos” e que a Comissão acompanha a situação orçamental em cada Estado-Membro e o montante da dívida pública. A Comissão examina o cumprimento da disciplina orçamental com base nos critérios definidos na relação entre défice e dívida pública com um valor de referência do Produto Interno Bruto, excepcionando situações. A Comissão envia parecer, dele informando o Conselho, quando considera que num Estado-Membro pode ocorrer um défice excessivo, e ao Conselho compete decidir se existe ou não um défice excessivo. Em caso afirmativo, o Conselho, sob recomendação da Comissão, adopta recomendações dirigidas ao Estado-Membro em risco. Estas só são tornadas públicas se o estado-membro em causa não adoptar medidas eficazes no prazo estabelecido. Se o Estado-Membro persistir em não aplicar as recomendações, pode o Conselho notificá-lo para, num prazo limitado, tomar as medidas necessárias para a redução do défice para o nível considerado ajustado. A resistência a esta actuação implica que o Conselho pode: exigir informações complementares, antes da emissão de obrigações e títulos; convidar o Banco Europeu de Investimentos a reconsiderar a sua política de empréstimos; exigir a constituição de um depósito não remunerado até à redução do défice excessivo; impor multas de importância apropriada. As decisões de natureza sancionatória são revogadas na medida da resolução do problema, são assumidas perante recomendação da Comissão e dependem de maioria qualificada sem ter em conta o voto do Estado-Membro em processo de avaliação e sanção.

³ O Regulamento (CE) 1466/97, de 7 de Julho de 1997, “relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas”, revisto pelo Regulamento n.º 1055/2005, apoiado em considerandos sobre a natureza e objectivos do Pacto de Estabilidade e Crescimento, consagra as normas dos programas de estabilidade, aplicados pelos Estados-Membros participantes, e dos programas de convergência, relativamente aos Estados-Membros não participantes, no âmbito da supervisão multilateral e da coordenação económica, estabelecendo:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O âmbito das propostas reporta-se à “introdução de instrumentos de execução adicionais num novo Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à execução eficaz da supervisão orçamental na área do euro”, suportados pelos

-
- a apresentação dos objectivos de médio prazo, a rever de quatro em quatro anos ou perante reformas estruturais;
 - a baliza dos OMP (Objectivos Orçamentais de Médio Prazo), definida pelos 3% de défice;
 - a apresentação ao Conselho e à Comissão das informações necessárias ao exercício da supervisão multilateral através **do programa de estabilidade (Artigo 2.º)**, apresentados antes de 1 de Março de cada ano e que inclui:
 - objectivo orçamental a médio prazo de uma situação orçamental e trajectória de ajustamento para o objectivo de défice orçamental e apresentação do rácio da dívida pública;
 - a evolução previsível da economia, nomeadamente investimento público, crescimento do PIB, emprego e inflação;
 - avaliação quantitativa pormenorizada das medidas orçamentais e de medidas de política económica, incluindo a relação custo-benefício das reformas estruturais;
 - análise das implicações das alterações das principais hipóteses económicas sobre quadro orçamental e endividamento;
 - razões para o desvio em relação à trajectória de ajustamento ao OMP;
 - informações sobre défice e dívida abrangendo o ano em curso, o precedente e os três anos seguintes.

Compete ao Conselho o exame do OMP, no quadro da supervisão multilateral, permitindo-se o desvio de trajectória aos estados em processo de reforma do sistema de pensões, com vista à definição de um modelo de vários pilares “que inclua um pilar obrigatório de capitalização integral”. O Conselho, sob recomendação da Comissão, emite um parecer sobre o PEC e pode convidar o Estado-Membro a ajustar o seu programa, se entender que o mesmo deve ser reforçado (Art. 5.º).

O mecanismo de alerta é accionado pelo Conselho, através de uma recomendação, face a desvios do Objectivo Orçamental de Médio Prazo ou trajectória de ajustamento, para que o Estado-Membro adopte as medidas necessárias, que reforça, podendo tornar pública a recomendação, verificando-se reincidência (Art. 6.º).

Os artigos 7.º a 10.º reportam-se aos programas de convergência, adoptados pelos Estados-Membros não participantes, pelo que se optou pela sua não integração nesta explanação.

⁴ A “Resolução do Conselho Europeu de Amesterdão sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento” assume-se como o fundamento político do PEC, pelo que consagra que os Estados-Membros se comprometem a respeitar o objectivo orçamental de médio prazo, a assegurar situações próximas do equilíbrio ou excedentárias, estabelecido nos seus programas de estabilidade ou de convergência; são convidados a tornar públicas as recomendações que o Conselho lhes fizer; comprometem-se a tomar as medidas de correcção orçamental, entre outros compromissos afins. É reconhecido o estatuto da Comissão, mormente o da apresentação, sem demora, de relatórios, pareceres e recomendações, incluindo a apresentação de relatório em caso de défice excessivo, nomeadamente quando excede o valor de referência de 3% do PIB. O Conselho recomenda que as situações de défice excessivo sejam corrigidas, é convidado a impor sanções se o Estado-Membro participante não tomar as medidas adequadas e a exigir um depósito não remunerado, a transformar em multa dois anos depois da decisão de impor sanções.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

artigos 136.^{o5} e 121.^o do Tratado. Os requisitos sobre os orçamentos nacionais dão lugar a uma nova Directiva do Conselho, baseada no n.^o 14 do artigo 126.^{o6}, a fim de dar cumprimento ao disposto no artigo 3.^o do Protocolo n.^o 12⁷.

Retenha-se que no âmbito do n.^o 3 do “Protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos (1992)”, **o dever de informação, pronta e regular, e a responsabilidade orçamental dos governos nacionais estão articulados com a competência, que lhes é atribuída, de ajustar os procedimentos nacionais às referidas exigências.**

Nos “Elementos Jurídicos da proposta” encontra-se o quadro de mudanças proposto e a sua rede conceptual e operacional:

- a “prudência orçamental” situa-se na sustentabilidade das finanças públicas e na preservação de riscos à escala da UEM;
- os planos de estabilidade e convergência asseguram os objectivos orçamentais a médio prazo (OMP);
- reconhecida a insuficiência, no passado, dos OMP, e preservando-se o requisito de convergência anual de 0,5% do PIB, o **novo princípio de prudência orçamental** radica na exigência “que o crescimento anual da despesa não exceda (...) uma taxa prudente de crescimento do PIB.”;
- este **novo princípio** dará lugar à definição de um valor de referência, base da avaliação dos PEC;

⁵ O Artigo 136.^o confere ao Conselho a capacidade de adoptar medidas específicas para os Estados-Membros cuja moeda é o euro, relativamente à coordenação e supervisão da disciplina orçamental, à elaboração das orientações da política económica e à aferição da compatibilidade das políticas económicas nacionais, garantindo a supervisão.

⁶ O n.^o 14 do artigo 126.^o reporta-se ao Protocolo dos procedimentos em caso de défice excessivo, cabendo ao Conselho, sob proposta da Comissão e ouvido o Parlamento Europeu, estabelecer regras para a aplicação do mesmo.

⁷ O n.^o 3 do “Protocolo sobre o procedimento relativo aos défices excessivos (1992)” atribui a responsabilidade dos défices excessivos aos Governos dos Estados-Membros, estipulando que, “Os Estados-Membros certificam-se de que os procedimentos nacionais na área orçamental lhes permitem cumprir as suas obrigações nesse domínio decorrentes dos Tratados”, e apresentam à Comissão informação detalhada sobre défice e dívida.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- o incumprimento da taxa acordada de crescimento da despesa dará lugar a advertência pela Comissão e, em caso de incumprimento, a recomendação do Conselho para aplicação de medidas correctivas;
- nos países da zona euro, a recomendação é apoiada por um “mecanismo de execução” sob a forma de depósito remunerado equivalente a 0,2% do PIB, estabelecido por um mecanismo de “votação invertida”;

Quanto à vertente correctiva do PEC, que não constitui objecto da presente Proposta, estipula-se:

- o limite de 3% do PIB para o défice e de 60% da dívida pública;
- o Procedimento de Défices Excessivos (PDE), que implica sanções financeiras;
- aposta-se na operacionalidade do critério da dívida do PDE, reconhecida a sua desvalorização no passado, estabelecendo-se as condições de avaliação;
- alargamento das disposições especiais do PEC do critério do défice e da dívida para os países em processo de reforma dos sistemas de pensões;
- novo conjunto de sanções financeiras, introduzidas precocemente, definidas em cada fase do PDE;
- elementos dos quadros orçamentais nacionais (contabilidade, estatísticas, práticas previsionais) consentâneos e perspectiva plurianual de planeamento orçamental.

2. “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 relativo ao reforço de supervisão das situações orçamentais e coordenação das políticas económicas”.

Considerandos:

- preços estáveis, finanças públicas e condições monetárias sólidas, balança de pagamentos sustentável;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- objectivo do PEC: assegurar a solidez das finanças públicas para estabilizar preços e crescimento sustentável;
- vertente preventiva do PEC exige manutenção do objectivo orçamental a médio prazo;
- articulação dos programas de estabilidade e convergência com o PEC;
- adesão ao objectivo orçamental de médio prazo deverá garantir o respeito pelo valor de referência de 3% relativamente ao défice;
- obrigação de atingir e preservar o objectivo orçamental de médio prazo;
- aplicação desta obrigação aos Estados-Membros do euro e aos que beneficiam de uma derrogação;
- definição de política orçamental prudente com base numa taxa prudente de aumento das despesas públicas face a uma taxa prudente de crescimento do PIB, com equilíbrio entre receitas e despesas;
- permite-se o desvio temporário das políticas orçamentais em caso de “grave crise económica de natureza geral”;
- desvios significativos dão lugar a recomendação da Comissão, reiterada em caso de persistência;
- a persistência do desvio dá lugar a um mecanismo de execução específico.

Artigo 2.º: preserva Estados-Membros participantes como aqueles cuja moeda é o euro e altera-se o conceito de Estados-Membros não participantes para “Estados-Membros que beneficiam de uma derrogação”.

Artigo 3.º

n.º 1 – consagra a estabilidade dos preços e o “crescimento sustentável forte” como pilares do programa de estabilidade;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

n.º 2- reforça a informação do PE (programa de estabilidade) que passa a incluir muito mais dados: objectivo orçamental de médio prazo, trajectória de ajustamento para o objectivo relativo ao saldo das administrações públicas, em percentagem do PIB, trajectória do rácio da dívida pública, trajectória do crescimento da despesa pública, trajectória das receitas públicas, quantificação das medidas de planeamento discricionário da receita, avaliação quantitativa das medidas orçamentais e das demais medidas de política económica, incluindo custo-benefício das reformas estruturais “que têm efeitos directos e de longo prazo na poupança”;

n.º 3 – preserva-se a base temporal (ano em curso, precedente e três anos subsequentes) com reforço da informação exigida: evolução do saldo da administração pública e do rácio da dívida pública, crescimento da despesa pública, trajectória de crescimento das receitas públicas, numa política inalterada, medidas de planeamento discricionário das receitas.

Artigo 4.º altera o calendário de apresentação dos programas de estabilidade: entre 1 e 30 de Abril.

Artigo 5.º - Define as condições de avaliação, pelo Conselho, da prossecução da melhoria adequada do saldo orçamental, “corrigido de variações cíclicas e líquido de medidas extraordinárias ou temporárias” exigido para o OMP, tendo como referência 0,5% do PIB; ao mesmo tempo verifica se a trajectória da despesa pública é ajustada ao conceito de “política orçamental prudente”, ora introduzido;

Artigo 6.º - Classifica o desvio a uma política orçamental imprudente, que justifica advertência: aumento das despesas não compensadas pelo aumento das receitas; medidas discricionárias de redução das receitas não compensadas por redução da despesa; um desvio com impacto no saldo da administração pública de 0,5% do PIB num ano, ou de 0,25% de média anual em dois anos.

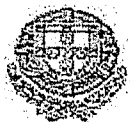


ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os artigos 7.º a 9.º reportam-se aos programas de convergência, aplicados aos países fora do euro.

3. A Ficha Financeira para Propostas assume que:

- a iniciativa se refere à prorrogação de uma acção existente;
- o seu objectivo é a promoção do crescimento, criação de emprego e desenvolvimento sustentável da UE;
- os seus objectivos específicos se reportam à coesão das políticas para uma resposta da UE à crise e à promoção de finanças públicas sustentáveis;
- a alteração do regulamento que define a vertente preventiva do PEC faz parte das propostas legislativas formais anunciadas pela Comunicação da Comissão Europeia (COM (2010) 367), de 30 de Junho de 2010;
- a coordenação das políticas económicas faz parte integrante das competências da UE, conforme Título VIII do TFUE;
- da experiência decorre o reforço das vertentes preventiva e correctiva do PEC;
- a iniciativa é de duração limitada e gestão centralizada por parte da Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

III – Opinião da Relatora

O Presidente do Banco Central Europeu lamentou, recentemente, a debilidade do PEC na última década, evocando que a "lição do presente é a necessidade de aplicar o PEC tal como foi criado" (DE, 3/12/2010).

A proposta sujeita a Parecer constitui a "vertente preventiva" da reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A adjectivação não ilude o sentido da mudança em curso: reforço do quadro legal de controlo da dívida pública, formatado pela obsessão da inflação e do controlo da despesa pública.

A política de sanções, através do depósito não remunerado convertível em multa, o novo princípio de prudência orçamental e o processo decisório dão provas da componente pouco preventiva e pouco democrática do processo, subordinado ao assentimento de governos que não sufragaram, com os seus programas eleitorais, semelhantes alterações.

Neste sentido, a reclamação, pelo Presidente do BCE, de um sistema de sanções quase automático clarifica a nova governança europeia, protegida, aliás, pelo Tratado de Lisboa. Com efeito, se bem que a natureza e extensão do quadro sancionatório em debate atinja contornos extra-tratado, a verdade é que o poder do Conselho e da Comissão, o desenho conceptual, bem como a hegemonia franco-alemã lá estão legitimados. A matriz elitista e de costas voltadas para os povos do Tratado de Lisboa sustenta, assim, a reforma do PEC.

Não está em causa a necessidade de reforçar a coordenação económica, exigência do reforço da democracia europeia e de maior justiça económica e social. Reforçar a coordenação económica implicaria: revisão do estatuto e competências do banco central, com capacidade de fazer empréstimos aos estados, e favorecendo uma



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

lógica de compensação nos empréstimos inter-estados, e reforço do orçamento europeu com vista à correcção de assimetrias e implementação de políticas de emprego.

Ao invés, a reforma em curso reforça a actual hegemonia do “eixo” franco-alemão, mormente da banca alemã e do BCE, formatando políticas que empurrarão os países “periféricos” para a recessão, acrescentando crise à crise, pelo que a posição da relatora é de recusa liminar deste modelo de “governança económica”.

IV – Conclusões

Sem prejuízo da necessidade de um modelo de coordenação económica com capacidade de resposta à crise e às exigências de crescimento económico e justiça social na Europa, a Proposta em análise não deve colidir com as competências do Estado e com as opções nacionais em matéria orçamental e de política económica. Neste sentido se evoca o Artigo 9.º da CRP que, sob a epígrafe, “tarefas nacionais do Estado” estipula a) Garantir a independência nacional e criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que a promovam; b) Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático; c) Defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais, bem como o artigo 106.º, relativo à elaboração do orçamento, o artigo 107.º, relativo à sua fiscalização e, sobretudo, a reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República consagrada no artigo 164.º, alínea “r) relativo ao regime geral de elaboração e organização dos orçamentos do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais”.

Não deve, ainda, a presente iniciativa subordinar as necessidades da economia nacional a critérios que podem agravar a situação de crise e de desemprego.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A natureza “preventiva” da Proposta sujeita a Parecer sai distorcida pela política de sanções, ainda em aberto, pelo novo princípio de prudência orçamental, que condicionará todo o investimento e despesa públicos, com sequelas no dito “modelo Social europeu”, e pela natureza do processo decisório.

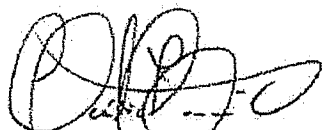
V - Parecer

O escrutínio desta iniciativa enquadra-se no Protocolo n.º 2, anexo ao Tratado de Lisboa, pelo que cumpre aferir da conformidade da proposta de acto legislativo com o princípio da subsidiariedade, concluindo-se que a matéria em apreço se encontra protegida pelos tratados em vigor e que o processo de escrutínio se encontra concluído.

Recomenda esta Comissão que o modelo de “governança económica”, nas suas consequências e exigências políticas, seja objecto de um debate mais aprofundado, nomeadamente em sede de plenário.

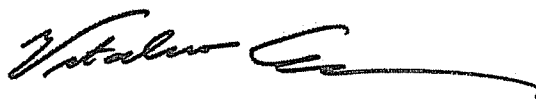
Palácio de S. Bento, 7 de Dezembro de 2010

A Deputada Relatora



(Cecília Honório)

O Presidente da Comissão



(Vitalino Canas)

