



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2015)690 e COM(2015)700

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento - Análise Anual do Crescimento para 2016 - Reforçar a retoma e fomentar a convergência [COM(2015)690] e o Projeto de Relatório Conjunto Sobre o Emprego da Comissão e do Conselho que acompanha a Comunicação da Comissão sobre a Análise Anual do Crescimento para 2016 [COM(2015)700]



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7º da Lei n.º 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, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento - Análise Anual do Crescimento para 2016 - Reforçar a retoma e fomentar a convergência [COM (2015) 690] e o Projeto de Relatório Conjunto Sobre o Emprego da Comissão e do Conselho que acompanha a Comunicação da Comissão sobre a Análise Anual do Crescimento para 2016 [COM (2015) 700].

As supras identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas e à Comissão de Segurança Social e Trabalho, atento o respetivo objeto, as quais analisaram as referidas iniciativas e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – As presentes iniciativas dizem respeito à Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento - Análise Anual do Crescimento para 2016 - Reforçar a retoma e fomentar a convergência [COM(2015)690] e ao Projeto de Relatório Conjunto Sobre o Emprego da Comissão e do Conselho que acompanha a Comunicação da Comissão sobre a Análise Anual do Crescimento para 2016 [COM(2015)700].



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 – De acordo com a Análise Anual do Crescimento, as perspetivas para a economia da União são de recuperação, com indicadores que permitem considerar que a atividade económica deverá acelerar ao longo do ano de 2016 daí resultando, de forma direta, a diminuição do desemprego que ainda assim se mantém elevado.

3 – É, igualmente indicado que o desempenho económico e as condições sociais, bem como a realização de reformas, continuam a ser díspares na União.

O crescimento da produtividade continua a ser lento, o que afeta a competitividade e a qualidade de vida. Os elevados níveis de dívida pública e privada contribuem para travar o investimento. O crescimento e o emprego são igualmente condicionados pela persistência de vários desequilíbrios macroeconómicos.

4 – Importa, neste contexto, referir que um afluxo sem precedentes de refugiados e de requerentes de asilo ao longo do último ano constituiu uma alteração significativa da situação em alguns Estados-Membros.

Esta evolução tem um impacto imediato em termos de despesas públicas adicionais a curto prazo. É, no entanto, salientado que a médio e mais longo prazo, poderá igualmente ter um impacto positivo na oferta de mão-de-obra e no crescimento, desde que sejam aplicadas políticas adequadas para facilitar o acesso ao mercado de trabalho e para apoiar o processo de integração.

5 – São, igualmente, mencionadas as principais conclusões das previsões do outono de 2015 da Comissão, que referem o seguinte:

-“No conjunto da UE, prevê-se que o PIB real volte a crescer, de 1,9 % este ano, para 2,0 % em 2016 e para 2,1 % em 2017.

-O emprego na UE deverá aumentar 1,0 % em 2015 e 0,9 % em 2016 e em 2017. A taxa de desemprego deverá cair, de 9,5 % em 2015, para 9,2 % e 8,9 % em 2016 e 2017, respetivamente.

-A inflação anual deverá aumentar, de 0 % na UE em 2015, para 1,1 % no próximo ano e 1,6 % em 2017.

-Prevê-se que o rácio défice/PIB agregado para o conjunto da UE diminua, de um valor estimado em 2,5 % este ano, para 1,6 % em 2017, enquanto o rácio dívida/PIB deverá diminuir, de 87,8 % previsto para este ano, para 85,8 % em 2017”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

6 – Importa, neste contexto, referir que o Plano de Investimento para a Europa, da Comissão, mobilizará 315 mil milhões de EUR para impulsionar o crescimento e o emprego.

A Comissão apresentou, também, uma série de propostas concretas para lançar as bases da Estratégia para o Mercado Único¹, a União dos Mercados de Capitais², a União da Energia³ e do Mercado Único Digital⁴.

Foram tomadas medidas para assegurar uma tributação justa e eficaz das sociedades,⁵ assegurando que seja dada rápida sequência ao roteiro para o aprofundamento da União Económica e Monetária (UEM) definido no «Relatório dos Cinco Presidentes»⁶

7 – A Comissão definiu a sua estratégia para o crescimento e o emprego no ano passado, o primeiro ano do seu mandato, ao apresentar a sua Análise Anual do Crescimento de 2015. Com a Análise Anual do Crescimento de 2016, apresenta as prioridades para o ano em curso.

8 – Conforme consta da Análise Anual do Crescimento para 2016, só se poderá alcançar uma trajetória sustentável de recuperação e relançar o processo de convergência se todas as instituições e Estados-Membros da União agirem em conjunto.

Isto exige um estreito envolvimento do Parlamento Europeu⁷ e dos parlamentos nacionais, dos parceiros sociais, das autoridades nacionais, regionais e locais e da sociedade civil em geral.

¹ COM(2015) 550.

² COM(2015) 468.

³ COM(2015) 080.

⁴ COM(2015) 192.

⁵ COM(2015) 302.

⁶ COM(2015) 600.

⁷ Ver, a este propósito, os Relatórios das eurodeputadas Maria João Rodrigues e Sofia Ribeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

9 - De acordo com a proposta apresentada na Comunicação sobre a conclusão da UEM, a Comissão estabeleceu contactos com o Parlamento Europeu antes da apresentação da presente Análise Anual do Crescimento⁸.

Tal contribui para que o Parlamento Europeu continue a desempenhar o seu papel de liderança e a dar orientações políticas sobre as prioridades económicas e sociais. O papel dos parlamentos nacionais é particularmente relevante para reforçar a responsabilização democrática e a transparência, bem como para promover a apropriação das reformas a levar a cabo em cada Estado-Membro.

10 – Importa, pois, referir que as prioridades económicas e sociais da Análise Anual do Crescimento de 2015 permanecem válidas, mas os esforços políticos devem ser reforçados para colocar a recuperação numa trajetória sustentável, desbloquear o investimento, reforçar a capacidade de ajustamento dos Estados-Membros da UE, promover a produtividade e acelerar o processo de convergência.

11 - Nesta perspetiva, a Comissão propõe que se concentrem os esforços nos seguintes três prioridades para 2016:

- Relançar o investimento;
- Prosseguir as reformas estruturais para modernizar as nossas economias; e
- Políticas orçamentais responsáveis.

Estas prioridades, refere a Comissão, apoiam o roteiro estabelecido no «Relatório dos Cinco Presidentes» com vista a completar a União Económica e Monetária. Incluem igualmente uma forte tónica no emprego e no desempenho social.

12 – Convém, pois, ter presente que os níveis de investimento continuam a ser baixos, o que evidencia a necessidade do Plano de Investimento para a Europa: ação concertada a nível do investimento para manter a competitividade e fomentar a atividade económica.

O plano visa estimular o financiamento do investimento, reduzir os entraves à sua concretização, aumentar a inovação e aprofundar o mercado único.

⁸ Incluindo na reunião plenária de 11 de novembro de 2015.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A aplicação efetiva das reformas para garantir um bom ambiente institucional e regulamentar e um funcionamento eficaz da economia é, pois, essencial a fim de promover o investimento, criar novos empregos, aumentar o nível de vida e promover a convergência na União.

13 – Há um ano, a Comissão propôs um plano de investimento destinado a mobilizar pelo menos 315 mil milhões de EUR de investimentos adicionais ao longo de três anos e a reconduzir o investimento para os níveis anteriores à crise.

O objetivo do Plano de Investimento é, deste modo, mobilizar investimentos adicionais na Europa, com ferramentas novas e já existentes, criar um melhor ambiente para o investimento e reforçar o mercado único.

14 – Neste contexto, é indicado que o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE), proposto pela Comissão, está em pleno funcionamento para apoiar projetos de maior risco e de maior retorno, que de outra forma teriam dificuldades em obter financiamento.

15 – As presentes iniciativas referem, igualmente, que os Estados-Membros deverão utilizar plenamente a possibilidade de combinar o FEIE com outros fundos da União no âmbito do Horizonte 2020, do Mecanismo Interligar a Europa e dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, especialmente quando os programas da União no âmbito do quadro financeiro plurianual para 2014-2020 estão a aumentar e a apoiar cada vez mais investimentos no domínio das infraestruturas, da inovação e do conhecimento em toda a Europa.

É, pois, sublinhado, que os entraves específicos, administrativos ou regulamentares, que dificultam a rápida obtenção de financiamento devem ser identificados e removidos pelos Estados-Membros.

16 – A Comissão reitera que as condições de crédito melhoraram substancialmente, mas as diferenças entre os Estados-Membros subsistem.

As empresas continuam a ser confrontadas com condições de financiamento que variam em função da sua localização.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Continua, portanto, a ser necessário avançar com as políticas destinadas a restaurar condições de financiamento acessíveis em todos os Estados-Membros.

17 – A Comissão reconhece, assim, que a União Bancária é um elemento muito importante para reforçar a estabilidade financeira da União Económica e Monetária. Neste contexto, a Comissão avançou com medidas adicionais para completar a União Bancária, propondo um sistema europeu de garantia de depósitos⁹, que constitui o terceiro pilar, ainda por concretizar.

18 – A Comissão refere, neste âmbito, que a dívida pública na União e na área do euro terá atingido o seu máximo e deverá diminuir ligeiramente em 2015, após vários anos consecutivos de fortes aumentos.

A diminuição do número de países sujeitos a um procedimento por défice excessivo reflete os esforços envidados ao longo dos últimos anos. No entanto, a dívida pública continua a ser muito elevada em muitos Estados-Membros.

19 – Neste contexto, é, pois, indicado que, a União tem de atuar de forma ambiciosa e coletiva para superar os seus desafios económicos e sociais.

Na presente Análise Anual do Crescimento, a Comissão propõe que tal se concretize com base em pilares integrados, nomeadamente, o relançamento do investimento, a realização de reformas estruturais e a modernização das administrações públicas, com uma forte tónica na criação de emprego e na inclusão social.

A Análise Anual do Crescimento lança o Semestre Europeu de 2016 que agora é mais claramente realizado em duas fases sucessivas, uma fase europeia (de novembro a fevereiro) e uma fase nacional (de fevereiro a junho).

A Comissão, considera, assim, necessária uma maior coordenação e reforço da supervisão das políticas económicas e dos processos orçamentais de todos os Estados-Membros da área do euro, sendo preciso acompanhar e analisar de perto a situação económica, social e orçamental agregada do conjunto da área do euro e ter esta análise em conta na formulação das políticas nacionais.

⁹ COM(2015) 586.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

20 – Deste modo e, para concluir, importa, sublinhar que em novembro de 2015, a Comissão apresentou o pacote de medidas económicas do outono, que inclui a Análise Anual do Crescimento, o relatório sobre o mecanismo de alerta e o projeto de relatório conjunto sobre o emprego. Em conformidade com a Comunicação da Comissão de 21 de outubro de 2015, intitulada "Concluir a União Económica e Monetária Europeia", o pacote inclui igualmente um projeto de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, com a finalidade de integrar melhor a área do euro e as dimensões nacionais da governação económica da UE.

21 - O pacote refere que a União regista atualmente uma recuperação moderada, mas que persistem disparidades sociais e de emprego entre Estados-Membros e no interior destes. As políticas têm de ser orientadas no sentido de consolidar a recuperação e promover uma convergência económica e social ascendente.

Por conseguinte, as prioridades do presente ano, que se refletem em geral no pacote e em particular na recomendação da área do euro, colocam a tónica no emprego e no desempenho social, particularmente, ao ter em consideração as prioridades de investimento que se alargam ao capital humano e ao investimento social conexo.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

As prioridades da Comissão Europeia para o ano de 2016 traduzem em parte a continuidade das apostas seguidas pela Comissão cujo mandato terminou no final de 2014, mas simultaneamente reforçam vários elementos importantes para fazer face às dificuldades de reativar o crescimento na Europa e de fomentar a criação de emprego.

O Plano de Investimento para a Europa constitui uma oportunidade que não pode deixar de ser aproveitada pelos países que enfrentam maiores debilidades de capital, como é o caso de Portugal. Cabe ao Governo de Portugal promover a sua divulgação, apoiar a apresentação de projetos de investimento privado produtivo que não seriam concretizáveis sem esse apoio, e envolver-se ativamente na concretização deste ambicioso plano, mesmo em investimentos em outros países que tenham para Portugal um impacto positivo direto ou indireto.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A conclusão da União Bancária tem de ser uma prioridade absoluta e Governo de Portugal deve bater-se por esse objetivo, tal como o anterior Governo teve um papel construtivo e combativo na sua criação. A constituição de um seguro europeu de garantia de depósitos é um elemento indispensável na solidez desta construção, sem o qual não se alcançará o primeiro objetivo da União Bancária: a separação efetiva entre o soberano e o sistema financeiro, cuja ligação tanto contribuiu para a propagação e o agravamento da crise de que a Europa ainda emerge com dificuldade.

O realce dado no relatório em análise à importância da coordenação de políticas entre Estados-Membros, da necessidade de assegurar finanças públicas sustentáveis como elemento central da responsabilidade de cada Estado-Membro para com os seus parceiros e o reforço dos mecanismos do Semestre Europeu, designadamente o envolvimento mais pró-ativo da Comissão, evidenciam quanto estes aspetos continuam no centro das preocupações. Corresponde ao reconhecimento generalizado da indispensabilidade de não voltar a cometer erros passados em que se menosprezou a importância de finanças públicas sustentadas em nome de objetivos políticos de curto prazo. A Comissão Europeia reitera assim que continuará atenta aos desenvolvimentos em cada país e estará pronta a atuar para assegurar que os compromissos assumidos, voluntariamente, pelos países da área do euro no Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governança na UEM sejam cumpridos, no pleno respeito pelo seu mandato, legitimado pelo Parlamento Europeu.

PARTE IV - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atentos os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1 - Ao tratar-se de iniciativas não legislativas não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
- 2 – Face à pertinência dos temas e à apreciação política que merecem, a Comissão de Assuntos Europeus deverá continuar o acompanhamento destes temas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 17 de março de 2015

O Deputado Autor do Parecer

(Maria Luís Albuquerque)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa,
Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas,
Relatório da Comissão de Segurança Social e Trabalho.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administrativa
COM(2015)690 e COM(2015)700

Relator: Deputado Paulo
Trigo Pereira (PS)

[COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO
PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU,
AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU, AO COMITÉ DAS REGIÕES
E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO Análise Anual do Crescimento
para 2016 Reforçar a retoma e fomentar a convergência]



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento [COM (2015) 690 e COM (2015) 700] foi enviado à Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa, em 27 de novembro de 2015, pela Comissão de Assuntos Europeus, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- Objetivo da iniciativa

A presente iniciativa é composta por um documento base: *A Análise Anual do Crescimento para 2016* [COM2015(690)], sendo que existe outro documento que o acompanha explicitamente, o *Projeto de Relatório Conjunto sobre o Emprego da Comissão e do Conselho* [COM(2015)700]. Focaremos a análise no primeiro documento dado ter sido também solicitada à Comissão do Trabalho e Solidariedade (10.ª Comissão) um Parecer que nos parece dever incidir mais no segundo documento. Existe, porém, outro Relatório divulgado pela Comissão na mesma data (26.11.2015), O *Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2016* [COM(2015)691] que está em estreita articulação com ambos os documentos. Doravante, para simplificação, os documentos serão referidos respetivamente por AAC ou COM(2015)690; RCE ou COM(2015)700; e finalmente o RMA ou COM(2015)691.

Esta iniciativa inicia o calendário do *Semestre Europeu* introduzido em 2011, mas remodelado em 2015 (ver COM(2015)600). É agora mais claro que há uma fase



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

predominantemente europeia – de Novembro a Fevereiro – e uma fase mais nacional – de Fevereiro a Junho. Numa primeira fase a Comissão analisa as perspetivas de crescimento da União Europeia e define as prioridades políticas ao nível da União como um todo com vista à coordenação e monitorização das políticas económicas e orçamentais dos estados membros (doc. AAC), bem como analisa os principais desequilíbrios macroeconómicos existentes no seio da União (RMA). Nesta fase, a Comissão dá recomendações gerais para a área restrita do euro e emite opinião sobre os esboços de planos orçamentais nacionais. Em fevereiro, o staff da Comissão Europeia produz um *staff working document* (SWD) específico para cada país, que é importante para os Estados-Membros embora não veicule a posição da Comissão.

2. Aspetos relevantes

- Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa;

O principal documento em apreciação – a *Análise Anual do Crescimento para 2016* – apresenta perspetivas bem modestas para o crescimento da União Europeia em 2016. De acordo com as previsões de outono, o crescimento real do PIB da União deverá aumentar apenas uma décima (de 1,9% em 2015 para 2,0% em 2016); o emprego crescerá pouco (0,9%) e a taxa de desemprego diminuirá ligeiramente (de 9,5% em 2015 para 9,2% em 2016). A boa notícia em termos macroeconómicos é uma subida acentuada da taxa de inflação, de 0% em 2015 para 1,1% em 2016. No campo das finanças públicas, a consolidação esperada de 2015 para 2016 é pequena, com uma redução do rácio do défice no PIB da UE de apenas 0,5 pontos percentuais (de 2,5% para 2%) e uma redução esperada do rácio da dívida no PIB de apenas 0,7 pontos percentuais (de 87,8% para 87,1%). Apenas para 2017 a Comissão espera resultados mais significativos para o défice e a dívida pública.

Obviamente que estes valores médios da União Europeia escondem realidades distintas, desde logo entre os países da zona euro e os restantes - sendo que a zona euro crescerá menos do que os restantes países - e dentro da zona as assimetrias continuam a ser consideráveis.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

A Comissão reitera, neste documento, em grande medida, o *diagnóstico* da situação económica da União, bem como as suas *prioridades políticas*.

No que respeita ao diagnóstico, a Comissão:

- Reconhece que há fatores temporários benéficos, como sejam os baixos preços do petróleo, um euro relativamente fraco e a política monetária acomodaticia do Banco Central Europeu.
- Identifica problemas que permanecem do passado e que atingem de forma diferenciada os países da União: i) o elevado desemprego, sobretudo o de longa duração e juvenil; ii) os elevados níveis de endividamento das famílias, das empresas e dos Estados, e o obstáculo que isso cria ao investimento e ao aumento da produtividade.
- Regista a existência de factores desfavoráveis novos, atingindo sobretudo certos países: o afluxo sem precedentes de refugiados e requerentes de asilo, bem como os problemas de segurança associados ao terrorismo.

As *prioridades políticas* assentam em torno de três eixos fundamentais, que, aliás, se mantêm em relação ao Relatório do ano anterior: i) a necessidade de relançar o investimento, ii) de prosseguir as reformas estruturais e iii) de manter políticas orçamentais responsáveis.

a) *A necessidade de relançar o investimento.*

Apesar das baixas taxas de juro e da elevada liquidez nos mercados financeiros, os níveis de investimento na União são particularmente baixos, e dentro da União Portugal tem níveis significativamente mais baixos que a média da União. Esse baixo investimento explica-se em grande medida pelos elevados níveis de endividamento das empresas, por outro, de parte da banca ter um montante elevado de “empréstimos improdutivos” o que cria problemas nos balanços da banca e explica a maior dificuldade de novos empréstimos por parte das instituições financeiras.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Neste contexto, a União Europeia encontra-se empenhada em promover o investimento, através de um “Plano de Investimentos para a Europa”, por intermédio de vários instrumentos:

- O *Fundo Europeu de Investimento Estratégico* (FEIE), através do qual tenciona mobilizar cerca de 315 milhões de euros de investimento público e privado durante três anos. Aquilo que se pretende é que os Estados membros divulguem o FEIE, incentivem o desenvolvimento de projetos de investimento público e privado, os apresentem ao BEI, para eventual financiamento do FEIE. O Relatório refere que havia 32 projetos aprovados (a 18 de Novembro 2015). Uma consulta ao sítio do FEIE a 25 de Janeiro de 2016 (www.eib.org/efsi/index.htm?media=shortlink) indica que há agora 41 projetos aprovados, de 14 países, em particular da França, Itália, Espanha e Reino Unido, mas Portugal não faz parte desses países.
- Em articulação com o FEIE está o *Fundo Europeu de Investimento* (FEI), cuja maioria de capital é do BEI (61,4%). Direciona-se sobretudo para pequenas e médias empresas para promover o empreendedorismo, o crescimento, o emprego, a I.&D. e o desenvolvimento regional. É referido que 69 projetos foram financiados em 18 países, incluindo Portugal.

Há uma afirmação do relatório que convém realçar (pg. 8) *“As empresas continuam a ser confrontadas com condições de financiamento que variam em função da sua localização. Continua, portanto, a ser necessário avançar com as políticas destinadas a restaurar condições de financiamento acessíveis em todos os Estados membros.”* (voltaremos a este tópico mais adiante na “opinião do deputado Relator”)

Para além da necessidade de melhorar o investimento em capital físico, através da melhoria de condições de financiamento à economia real, a Comissão identifica a necessidade de investimento em capital humano. Aqui realiza-se o diagnóstico (“20% da população em idade ativa só dispõe de competências de base como a literacia ou a numeracia”), mas não se avança com iniciativas para esse investimento em capital humano.

b) A necessidade de prosseguir as reformas estruturais.

Apesar dos esforços de modernização e correção dos desequilíbrios macroeconómicos registados em anos anteriores a Comissão reconhece a necessidade de uma melhor monitorização dos desempenhos económicos e sociais e pretende estabelecer um diálogo com os Estados-Membros na base de uma análise comparada (*benchmarking*) a partir de um conjunto de parâmetros de referência.

A Comissão também reconhece a necessidade de promoção do emprego e de políticas sociais inclusivas. O Relatório da Comissão sobre o emprego (COM(2015) 700) esclarece o diagnóstico: em agosto de 2015 existiam cerca de 23 milhões de europeus desempregados, metade destes desempregados há mais de um ano, o desemprego jovem ascende a 20% na maioria dos Estados-Membros, estes fatores trazem consequências sociais terríveis, desde logo para as famílias envolvidas, para o crescimento económico e as finanças públicas.

Do ponto de vista das prioridades políticas, elas devem centrar-se: na luta contra o desemprego de longa duração; contra os desincentivos ao empreendedorismo e a sub-representação das mulheres no mercado de trabalho. Deve assegurar-se um equilíbrio entre flexibilidade e segurança e que a evolução salarial evolua em consonância com a produtividade. A Comissão considera também prioritário que os sistemas de proteção social assegurem um adequado combate à pobreza e à exclusão social. Finalmente, considera a necessidade de melhorias nos mercados de bens e serviços.

c) A importância de manter políticas orçamentais responsáveis.

A Comissão Europeia considera que o Pacto de Estabilidade e Crescimento é um quadro adequado para enquadrar a política orçamental dos Estados membros e que lhes fornece suficiente flexibilidade orçamental.

Ao nível da União como um todo, sugere que o máximo do rácio da dívida no PIB terá sido alcançado em 2015, e que a política orçamental em 2016 será globalmente neutra (apesar das variações de país para país). Adicionalmente, que a política orçamental quer na EU como um todo, quer na zona euro será neutra, sugerindo aos Estados-



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Membros que mantenham a responsabilidade nas políticas orçamentais, dando prioridade às despesas favoráveis ao crescimento nomeadamente o investimento público produtivo.

A Comissão refere que os Estados devem concentrar-se em combater as estratégias de planeamento fiscal agressivo e combater a fraude e a evasão fiscal. Do mesmo modo, sugere a necessidade de corrigir as distorções na fiscalidade que promove o endividamento, em detrimento dos capitais próprios, derivado da dedutibilidade dos juros.

Por fim, a Comissão reitera a necessidade de os países fazerem face ao desafio demográfico, associado ao envelhecimento da população, quer através da necessidade de reavaliar os sistemas de pensões quer melhorando a relação custo-eficácia nos sistemas de saúde e de cuidados prolongados.

PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

Acerca desta iniciativa vale a pena distinguir a opinião sobre: i) questões *processuais* e ii) questões *substantivas*.

i) Do ponto de vista processual, vale a pena ponderar em que medida o processo de apreciação de iniciativas não legislativas da Comissão Europeia, como o presente Relatório, deverão ser apreciadas na Assembleia da República, não só pela Comissão competente – a Comissão de Assuntos Europeus – como as restantes comissões, em particular esta comissão - a COFMA. Qual o objetivo de apreciação de iniciativas *não legislativas* da Comissão Europeia? Que efeitos se espera que tenham? O que se pretende é uma resposta da Comissão Europeia ao Parecer que é dado pela Assembleia da República de Portugal? Ou, ao invés, pretende-se sobretudo fazer sobressair a eventual importância da iniciativa para Portugal, em particular para ser transmitida ao executivo? Uma resposta a estas questões e uma análise do histórico comparado das respostas da Comissão aos pareceres dados pela Assembleia da República de Portugal (ver



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/np0/portugal/2015_en.htm) permitirá certamente melhorar a eficácia do trabalho desta Comissão, e eventualmente das restantes Comissões.

ii) O principal reparo que fazemos a este Relatório da Comissão é que ele define claramente a *estratégia* e os *objetivos* de política, mas não clarifica quais os *instrumentos*, que a nível da União, permitem alcançar esses objetivos.

Por exemplo, existe da parte da Comissão Europeia um objetivo de promover a convergência na União Europeia, quer ao nível económico quer ao nível social. O próprio sub-título do relatório o sugere: “Reforçar a retoma e retomar a convergência”. Este objetivo é obviamente meritório. Porém, uma análise quer do *Projeto de Relatório Conjunto sobre o Emprego da Comissão e do Conselho* (COM (2015) 700) quer do *Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2016* (COM (2015) 691), mostra que a situação dos países periféricos, e em particular de Portugal, exige especial cuidado e atenção. Portugal tem uma taxa de desemprego 3,1 pontos percentuais acima da média da UE, um desemprego juvenil 9,5 pontos acima dessa média (ver Anexo A1 de COM (2015) 700). Portugal é um dos países que apresenta desequilíbrios macroeconómicos excessivos (ver COM (2015) 691). No contexto de dificuldades acrescidas no âmbito económico e social, e de níveis de endividamento público e privado muito elevados, bem como de condições de financiamento adversas – não apenas no caso português, mas também de outros países periféricos – esperaríamos deste relatório mais medidas, à escala da União, que permitissem promover essa tal desejada convergência económica e social.

Na realidade, não só as medidas de políticas para a convergência não estão expressas no relatório, como algumas das que estão, beneficiarão, e já estão a beneficiar, os países já atualmente mais competitivos, como é o caso do grupo restrito de países que beneficiam do Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos (FEIE). A seleção de projetos é exclusivamente a partir do seu mérito individual, não havendo nenhuma quota regional por país. Isto sugere a necessidade de em Portugal ser dado maior relevo e informação acerca do FEIE, e considerar a possibilidade de o país beneficiar da assistência técnica aos Estados Membros, caso a proposta de



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

financiamento desta assistência, por parte da Comissão seja aceite (ver COM (2015) 701).

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa conclui o seguinte:

- 1- A presente iniciativa, tratando-se de um documento não legislativo da Comissão, não suscita a apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade.
- 2- A Comissão de Orçamento Finanças e Modernização Administrativa dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de Maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 25 de Janeiro de 2015

O Deputado Relator

A Presidente da Comissão

(Paulo Trigo Pereira)

(Teresa Leal Coelho)



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

**Relatório da Comissão de Economia, Inovação e Obras
Públicas**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU,
AO CONSELHO, AO BANCO CENTRAL EUROPEU, AO COMITÉ
ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES E AO BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO E
PROJETO DE RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO
DA COMISSÃO E DO CONSELHO – COM (2015) 690 e COM
(2015) 700

Autor: Deputado

Luis Moreira Testa (PS)

“ Análise Anual do Crescimento para 2016 - Reforçar a retoma e fomentar a convergência e Projeto de Relatório Conjunto sobre o Emprego da Comissão e do Conselho que acompanha a Comunicação da Comissão sobre a Análise Anual do Crescimento para 2016”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foram submetidas em 27 de novembro de 2015 a **COM (2015) 690** - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Banco Central Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu de Investimento – *Análise Anual do Crescimento para 2016 – Reforçar a retoma e fomentar a convergência* e a **COM (2015) 700** – *Projeto de Relatório Conjunto sobre o Emprego* da Comissão e do Conselho que acompanha a Comunicação da Comissão sobre a Análise Anual do Crescimento para 2016, sendo estas Comunicações objeto de escrutínio conjunto por parte da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

➤ **Objetivo das iniciativas**

Conforme consta da Análise Anual do Crescimento, as perspetivas para a economia da União são de recuperação, com indicadores que permitem considerar que a atividade económica deverá acelerar ao longo do ano de 2016 daí resultando, de forma direta, a diminuição do desemprego que ainda assim se mantém elevado.

Convém ter presente que, entre outros fatores relevantes para a recuperação, os fatores temporários, tais como o baixo preço do petróleo, o euro relativamente fraco e de políticas monetárias flexíveis, têm tido um contributo relevante. Por outro lado, os problemas de segurança e as tensões crescentes ao nível geopolítico intensificaram-se no ano de 2015, tornando cada vez mais difíceis as perspetivas económicas mundiais.

Quanto ao desempenho económico e as condições sociais, importa salientar que, (...) a realização de reformas, continuam a ser díspares na UE. Muitas economias ainda enfrentam desafios profundos em termos de desemprego de longa duração e juvenil. O

crescimento da produtividade continua a ser lento, o que afeta a competitividade e a qualidade de vida. Os elevados níveis de dívida pública e privada contribuem para travar o investimento. O crescimento e o emprego são igualmente condicionados pela persistência de vários desequilíbrios macroeconómicos. Estes são assinalados no Relatório do Mecanismo de Alerta de 2016, adotado paralelamente à presente Análise Anual do Crescimento (...).”

Naturalmente que os processos de refugiados e requerentes de asilo, em crescendo ao longo do ano de 2015, introduzem alterações significativas em alguns Estados-Membros, com um impacto imediato em termos de despesas públicas adicionais no curto prazo.

Contudo, no médio e mais longo prazo, este movimento para a Europa poderá igualmente ter um impacto positivo na oferta de mão-de-obra e no crescimento, desde que ocorram alterações políticas que facilitem o acesso ao mercado de trabalho e também por essa via possam apoiar o processo de integração.

Considerando as realidades dos Estados-Membros e os desafios que a União irá enfrentar neste novo ano, torna-se necessário um novo processo de promoção da convergência económica e social para combater as disparidades económicas e sociais na União.

Previsões do outono de 2015 da Comissão, constantes na COM (2015) 690:

- No conjunto da UE, prevê-se que o PIB real volte a crescer, de 1,9 % este ano, para 2,0 % em 2016 e para 2,1 % em 2017.
- O emprego na UE deverá aumentar 1,0 % em 2015 e 0,9 % em 2016 e em 2017. A taxa de desemprego deverá cair, de 9,5 % em 2015, para 9,2 % e 8,9 % em 2016 e 2017, respetivamente.
- A inflação anual deverá aumentar, de 0 % na UE em 2015, para 1,1 % no próximo ano e 1,6 % em 2017.
- Prevê-se que o rácio défice/PIB agregado para o conjunto da UE diminua, de um valor estimado em 2,5 % este ano, para 1,6 % em 2017, enquanto o rácio dívida/PIB deverá diminuir, de 87,8 % previsto para este ano, para 85,8 % em 2017.

➤ **Principais aspetos**

A COM (2015) 690 identifica um conjunto de Prioridades Políticas para o ano de 2016, que já constavam do Relatório Anual do Crescimento de 2015, devendo as mesmas ser objeto de reforço do esforço político para colocar a recuperação numa trajetória sustentável,



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

desbloquear o investimento, reforçar a capacidade de ajustamento dos Estados-Membros da UE, promover a produtividade e acelerar o processo de convergência.

Considerando que a vertente do emprego/desemprego é tratada em detalhe na COM (2015) 700, irei aprofundar neste Relatório as matérias incluídas na COM (2015) 690, uma vez que estão mais diretamente incluídas na ação da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.

As três prioridades Políticas definidas pela União para o ano de 2016 são:

- **Relançar o investimento;**
- **Prosseguir as reformas estruturais para modernizar as nossas economias;**
- **Políticas orçamentais responsáveis.**

Deste modo, e pese embora o contexto de baixas taxas de juro, de liquidez nos mercados financeiros e desendividamento dos agentes públicos e privados, os níveis de investimento ainda continuam a ser reduzidos.

Estes fatores põem ainda mais em evidência a necessidade da aplicação de Plano de Investimento para a Europa: ação concertada a nível do investimento para manter a competitividade e fomentar a atividade económica., estimular o financiamento do investimento, suprimir os entraves, aumentar a inovação e aprofundar o mercado único.

O Plano Juncker que foi proposto pela Comissão, no final de 2014, visava mobilizar pelo menos 315 mil milhões de EUR de investimentos adicionais ao longo de três anos e reconduzir o investimento para os níveis sustentáveis anteriores à crise e, por essa via, criar um melhor ambiente para o investimento e reforçar o mercado único, já se encontrando em funcionamento.

O Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) proposto pela Comissão, em janeiro de 2015, está também operacional para apoiar projetos de maior risco e de maior retorno que de outra forma teriam dificuldades em obter financiamento. No entanto, os Estados-Membros têm de cumprir o seu papel de divulgar o FEIE, incentivar o desenvolvimento de projetos de investimento público e privado e de plataformas de coinvestimento e apresentá-los ao Banco Europeu de Investimento, para eventual



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

financiamento pelo FEIE e ao Portal Europeu de Projetos de Investimento, para atrair potenciais investidores.

Acresce que os Estados-Membros devem “(...) utilizar plenamente a possibilidade de combinar o FEIE com outros fundos da UE no âmbito do Horizonte 2020, do Mecanismo Interligar a Europa e dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, especialmente quando os programas da UE no âmbito do quadro financeiro plurianual para 2014-2020 estão a aumentar e a apoiar cada vez mais investimentos no domínio das infraestruturas, da inovação e do conhecimento em toda a Europa.” e deverão “(...) proceder à remoção dos entraves específicos, administrativos ou regulamentares, que dificultam a rápida obtenção de financiamento (...).”

Existe, igualmente “(...) uma necessidade urgente de melhorar o clima de investimento: assegurando uma maior previsibilidade regulamentar; melhorando e diversificando as fontes de financiamento; reforçando a igualdade das condições de concorrência na União Europeia e eliminando os obstáculos ao investimento proveniente da UE e de fora. Foram lançadas várias vertentes de trabalho a nível da UE, como previsto na estratégia para o mercado interno, a União da Energia e o Mercado Único Digital. Este esforço da UE deve ser acompanhado por esforços a nível nacional (...).”

A melhoria das condições de financiamento à economia real deve por isso constituir-se como uma prioridade, apesar de se verificar que as condições de crédito tenham melhorado, subsistindo diferenças entre os Estados-Membros, sendo por isso necessário avançar com políticas destinadas a restaurar condições de financiamento acessíveis em todos os Estados-Membros.

Acresce que, regista-se em vários países uma dívida privada excessiva e um elevado nível de empréstimos improdutivos que obstaculizam o funcionamento da intermediação financeira e adiam as decisões de investimento no setor empresarial.

A necessidade de aliviar os encargos do serviço da dívida, no setor privado, exige que se disponha de quadros modernos e eficazes para a insolvência e falência das empresas, pelo que os Estados-Membros também aqui devem fazer um esforço de modernização.



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

A União Bancária constitui um passo muito importante para reforçar a estabilidade financeira da União Económica e Monetária, pelo que os Estados-Membros devem transpor a legislação aplicável o mais rapidamente possível.

Outro investimento relevante, com claras características diferenciadoras, é o investimento, “(...) *no capital humano europeu e orientado para as reformas destinadas a melhorar o desempenho dos sistemas de educação e de formação fazem parte dos esforços necessários para relançar o emprego e o crescimento sustentável.*”

Acresce que os Estados-Membros devem promover “(...) *o investimento social em termos mais gerais, incluindo cuidados de saúde, acolhimento de crianças, habitação e serviços de reabilitação.*”

A União deve prosseguir as reformas estruturais para modernizar as suas economias para garantir um bom ambiente institucional e regulamentar e um funcionamento eficaz da economia, promovendo o investimento, criando novos empregos, aumentando o nível de vida e promovendo a convergência na União Europeia.

A criação de emprego deve continuar a ser um elemento essencial dos esforços de reforma. Considerando o detalhe com que é apresentado na COM (2015) 700, para cuja leitura se remete, sempre se dirá que as políticas macroeconómicas de apoio e o impacto das reformas estruturais desempenharam um papel importante nesta evolução positiva.

O desemprego na União continua a ser extremamente elevado, com cerca de 23 milhões de europeus desempregados em agosto de 2015, verificando-se que cerca de metade dos desempregados encontra-se sem emprego há mais de um ano, sendo igualmente preocupante que o desemprego de longa duração quase que duplicou face a 2008, com grandes variações entre os Estados-Membros.

Importa referir que o desemprego dos jovens, embora globalmente em diminuição, continua a ser muito elevado, sendo superior a 20 % na maioria dos Estados-Membros, devendo as autoridades nacionais, regionais e locais prosseguir os trabalhos em matéria de desemprego juvenil, em conformidade com a «*Garantia para a Juventude*», através de alterações sistémicas à transição da escola para o emprego, de políticas de ativação e de serviços públicos de emprego eficazes.



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Saliente-se ainda que “ (...) os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços para lutar contra o desemprego de longa duração, em conformidade com a orientação proposta na recomendação sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho. Em especial, os acordos de integração profissional e o ponto de contacto único devem ser prosseguidos para garantir que os desempregados de longa duração beneficiam de uma abordagem individualizada, acesso simplificado e apoio mais transparente.”

Todos os Estados-Membros devem utilizar a atual dinâmica favorável para redobram os seus esforços para assegurarem o bom funcionamento dos mercados de trabalho, de produtos e de capitais, a qualidade dos sistemas de educação e formação, sistemas de segurança social modernos e eficazes e para promoverem a inovação e o empreendedorismo.

Relativamente às políticas orçamentais prosseguidas pelos Estados-Membros, a Comunicação refere que “ Os défices orçamentais estão a diminuir e a dívida pública parece ter atingido o seu nível máximo. A recuperação económica e a baixa das taxas de juro, bem como os esforços de consolidação em curso em alguns países, estão a provocar uma diminuição dos défices orçamentais nominais. A dívida pública na UE e na área do euro deverá diminuir ligeiramente em 2015, após vários anos consecutivos de fortes aumentos. A diminuição do número de países sujeitos a um procedimento por défice excessivo reflete os esforços envidados ao longo dos últimos anos. No entanto, a dívida pública continua a ser muito elevada em muitos Estados-Membros. Esta atua como um travão sobre o crescimento e torna-os mais vulneráveis a choques adversos.”

Relativamente à política fiscal, a Comunicação enfatiza a importância das receitas para assegurar sistemas fiscais eficientes e propícios ao crescimento, realçando a importância da redução da carga fiscal sobre o trabalho que poderá contribuir de forma significativa para aumentar o emprego e a adaptabilidade do mercado de trabalho, conforme também é detalhado na COM (2015) 700.

Importar efetuar as necessárias correções “(...) às distorções na fiscalidade a favor do endividamento. De modo a estimular o acesso ao financiamento e, por conseguinte, o investimento, o tratamento fiscal preferencial do endividamento, resultante da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros, é um dos motivos da preferência pelo endividamento relativamente ao capital próprio. A nível dos Estados-Membros, esta distorção fiscal a favor



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

do endividamento no financiamento das empresas pode ser corrigida eliminando as distorções resultantes da tributação diferenciada. No âmbito do trabalho mais vasto a realizar com vista à criação da matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades (MCCCIS), a Comissão analisará formas de corrigir esta distorção fiscal. A Comissão apresentará uma nova proposta em 2016.”

Além disso, os Estados-Membros devem concentrar-se em reduzir o planeamento fiscal agressivo e combater a fraude e a evasão fiscal, contribuindo para assegurar receitas para o investimento público ou para a redução dos impostos, devendo proceder à aplicação dos normativos existentes, bem como aumentar a transparência e a cooperação entre as administrações fiscais nacionais.

Quanto à questão demográfica e o envelhecimento da população europeia “(...) são agora necessárias políticas responsáveis para garantir que as pensões, os cuidados de saúde e os sistemas de cuidados prolongados são financeiramente sustentáveis e podem proporcionar uma proteção adequada para todos. Registaram-se progressos consideráveis na reforma dos modelos de proteção social europeia na última década, nomeadamente no domínio das pensões. A maioria adaptou os seus sistemas, a fim de enfrentar o impacto demográfico que se tornará evidente durante a próxima década. Tal inclui não apenas o aumento da idade da reforma, mas também restrições à reforma antecipada.”

Aliás, verifica-se que *“As reformas dos regimes de pensões destinadas a reforçar a sustentabilidade na maioria dos Estados-Membros podem conduzir a novos desafios. De um modo geral, as reformas avançaram paralelamente com uma racionalização dos regimes públicos de pensões. A fim de garantir que estas reformas beneficiam de apoio e têm sucesso duradouro, é provável que sejam necessárias outras medidas complementares para manter os rendimentos das pensões, nomeadamente o prolongamento da vida ativa e a existência de outras fontes de rendimento através de regimes complementares de poupança-reforma. Em paralelo, os Estados-Membros devem apoiar o desenvolvimento de planos de pensões individuais e coletivos complementares dos regimes públicos de pensões, nomeadamente através da eliminação de obstáculos a nível europeu. Os parceiros sociais têm um importante papel a desempenhar, de acordo com as práticas nacionais. No que diz respeito aos sistemas de cuidados de saúde e cuidados prolongados,*

as reformas devem continuar a melhorar a sua relação custo-eficácia e a assegurar o acesso adequado”.

➤ **Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade**

Considerando o teor das Comunicações, não cumpre proceder à apreciação do respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

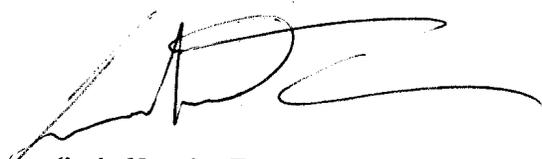
PARTE III – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas conclui:

1. Estas iniciativas não estão sujeitas à verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade;
2. Contudo, face à pertinência dos temas e a apreciação política que merecem, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas deverá continuar a efetuar o acompanhamento destes temas;
3. A Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio destas duas iniciativas, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 6 de janeiro de 2016

O Deputado Autor do Relatório



(Luís Moreira Testa)

O Presidente da Comissão



(Hélder Amaral)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARECER

COM (2015) 690

Análise Anual do Crescimento para 2016

Autor: Deputado
Joaquim Raposo (PS)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES



Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comunicação da Comissão — Análise Anual do Crescimento 2016 [COM (2015) 690] — deu entrada na Assembleia da República em 27 de novembro de 2015, tendo sido distribuída no mesmo dia à Comissão de Trabalho e Segurança Social, à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas e à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do competente parecer.

A aludida iniciativa foi distribuída em reunião da Comissão de Trabalho e Segurança Social, de 4 de dezembro de 2015, tendo sido nomeado autor do parecer o Deputado Joaquim Raposo, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A presente Análise Anual do Crescimento lança o ciclo anual de governação económica conhecido por Semestre Europeu. Combina uma vigilância, a nível da UE, no domínio das políticas orçamentais, macroeconómicas e estruturais antes da preparação dos orçamentos nacionais para o ano seguinte. Desde 2011 que o Semestre Europeu tem constituído um meio de iniciar e orientar importantes reformas orçamentais e estruturais nos Estados-Membros.

Ao longo do seu primeiro ano de mandato, a Comissão Europeia prosseguiu as suas intenções e apresentou iniciativas ambiciosas, no âmbito do apoio à

Comissão de Trabalho e Segurança Social

criação de emprego e ao crescimento, estimulando a convergência económica e reforçando a justiça social.

Estando a economia da União Europeia numa fase de recuperação, embora moderada, e prevendo-se que a atividade económica acelere gradualmente, é de destacar que o crescimento económico e o emprego são condicionados pela persistência de vários desequilíbrios macroeconómicos, tal como assinalado no Relatório do Mecanismo de Alerta 2016 COM(2015)691.

No Mercado de Trabalho, o desemprego tem vindo a diminuir, mas continua a um nível historicamente elevado, e muitas das economias ainda enfrentam desafios profundos em termos de desemprego de longa duração e juvenil.

Podemos também constatar que o desempenho económico e as condições sociais, bem como a realização de reformas, continuam a ser díspares nos países da União Europeia. Apesar do esforço da União Europeia para promover a convergência, as disparidades que se verificam entre Estados Membros mantêm-se e até nalguns casos específicos continuam numa rota de divergência; deste modo a abordagem correta a adotar pela Comissão Europeia tem de variar inevitavelmente de país para país, embora continue a inscrever-se numa abordagem comum integrada.

“O Semestre Europeu passará a partir de agora a ser realizado em duas fases sucessivas, distinguindo mais claramente entre uma fase europeia (de novembro a fevereiro) e uma fase nacional (de fevereiro a junho). Para além da necessidade de maior coordenação e de reforço da supervisão das políticas económicas e dos processos orçamentais de todos os Estados-Membros da área do euro, é preciso acompanhar e analisar de perto a situação económica, social e orçamental agregada do conjunto da área do euro e ter esta análise em conta na formulação das políticas nacionais.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Para o ano de 2016, a Comissão Europeia mantém a recomendação que a política económica e social da UE se desenvolva em torno de três pilares principais:



1. Relançar o investimento:

- O Plano de Investimento para a Europa, que já mobilizou 315 mil milhões de euros para impulsionar o crescimento e o emprego, deve ser acompanhado de melhorias no enquadramento regulamentar e de investimento, tanto a nível nacional como europeu;
- A União Bancária tem de ser concluída para reforçar a estabilidade financeira e a União dos Mercados de Capitais devem ser acelerados para que as empresas tenham acesso a fontes de financiamento mais diversificadas e o setor financeiro possa apoiar integralmente a economia real; o problema dos níveis de dívida que inibem as decisões de financiamento e investimento também tem de ser abordado;
- As prioridades de investimento devem ser alargadas ao desenvolvimento do capital humano e ao investimento social, como

Comissão de Trabalho e Segurança Social

forma de relançar o emprego, prevenir a pobreza e reforçar a coesão social.

2. Prosseguir as reformas estruturais para modernizar as nossas economias:

- As reformas devem basear-se numa coordenação eficaz entre os Estados-Membros e visar aumentar a produtividade e a convergência;
- As políticas do mercado de trabalho têm de assegurar o equilíbrio entre flexibilidade e segurança; deve dar-se uma especial atenção ao combate ao desemprego juvenil e de longa duração;
- Uma maior integração e concorrência nos mercados de produtos e serviços deverá estimular a inovação e a criação de emprego.

3. Políticas orçamentais responsáveis:

- É necessário continuar a apoiar em muitos países uma consolidação orçamental favorável ao crescimento e equitativa;
- Os regimes fiscais têm de evitar os desincentivos à criação de emprego e tornarem-se mais justos e ainda mais eficazes;
- Os sistemas de proteção social devem ser modernizados para responder de forma eficaz aos riscos ao longo da vida, ao mesmo tempo que se mantêm sustentáveis do ponto de vista orçamental tendo em conta os desafios demográficos futuros.

Estas prioridades apoiam o roteiro estabelecido no «Relatório dos Cinco Presidentes» com vista a completar a União Económica e Monetária. Incluem igualmente uma forte tónica no emprego e no desempenho social.

- Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2016

Tal como destacado no projeto de relatório conjunto sobre o emprego COM(2015)700, o desemprego continua a ser extremamente elevado, com 23 milhões de europeus desempregados em agosto de 2015. Além disso, cerca de metade dos desempregados encontra-se sem emprego há mais de um ano. O desemprego de longa duração quase duplicou desde 2008 (atingindo os 6,1% na Zona Euro), com grandes variações entre os Estados-Membros.

O desemprego de longa duração já representa 50% do desemprego total, e tem implicações para o conjunto da sociedade, com terríveis consequências sociais, sendo um dos fatores que está mais estreitamente relacionado com o aumento da pobreza na União Europeia desde o início da crise. Em 2014, um quarto da população da União Europeia estava em risco de pobreza ou de exclusão social. Os Estados Europeus têm de garantir sistemas de proteção social mais eficazes para combater a pobreza e a exclusão social, preservando simultaneamente a sustentabilidade das finanças públicas e os incentivos ao trabalho.

O Desemprego Jovem que, apesar de estar a diminuir, continua a ser muito elevado, sendo superior a 20% na maioria dos Estados-Membros. As autoridades nacionais, regionais e locais devem prosseguir os trabalhos em matéria de desemprego juvenil, em conformidade com a «Garantia para a Juventude», através de alterações sistémicas à transição da escola para o emprego, de políticas de ativação e de serviços públicos de emprego eficazes.

Os Estados-Membros devem continuar a modernizar e simplificar a legislação de proteção do emprego, a fim de assegurar a proteção efetiva dos trabalhadores e a promoção da mobilidade no mercado de trabalho, não devendo com isso resultar em mais empregos precários. Nos últimos anos, o aumento do emprego total tem sido sobretudo impulsionado por um aumento

Comissão de Trabalho e Segurança Social

dos contratos temporários, que no caso de Portugal atinge mais de 20%, mas devendo-se agora apostar na transição para contratos mais permanentes.

Em Portugal, as taxas de desemprego global e de desemprego juvenil continuam a ser preocupantes, apesar das melhorias recentes. Mas as alterações do mercado de trabalho não se refletem de forma positiva no domínio social, visto que os indicadores de risco de pobreza e de desigualdade continuam a mostrar níveis elevados.

As desigualdades de rendimentos mantiveram-se de um modo geral estáveis em 2013 na União Europeia, sendo de destacar pela negativa que Portugal observou dos valores mais elevados de desigualdade, tendo um rácio S80-S20 superior a seis, ao lado da Lituânia, Espanha, Letónia, Grécia, Bulgária e Roménia.

Os rendimentos dos agregados familiares na UE estão novamente a aumentar, mas a carga fiscal sobre o trabalho sofreu um aumento generalizado num número considerável de Estados-Membros, em que se destacam o Luxemburgo, Portugal, Eslováquia, Hungria e Irlanda com os maiores aumentos entre 2010 e 2014 tanto nos rendimentos de 67% como de 100%. Deste modo o Relatório do Emprego sugere que uma “redução da carga fiscal, adequadamente financiada, permitiria aumentar a procura e o crescimento e apoiar a criação de emprego, contribuindo para o bom funcionamento da UEM”.

PARTE III – CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui no seguinte sentido:

- a) A Comunicação da Comissão Europeia relativa à Análise Anual do Crescimento representa o ponto de partida do Semestre Europeu. Para o ano de 2016 a Comissão mantém as três prioridades políticas: Relançar o investimento; Prosseguir as reformas estruturais para modernizar as nossas economias; Políticas orçamentais responsáveis;
- b) O projeto de Relatório Conjunto sobre o Emprego [COM(2015)700] que acompanha a Comunicação da Comissão Europeia relativa à Análise Anual do Crescimento para 2016 [COM(2015)690] indica que a situação social e do emprego melhora lentamente, mas continuam a observar-se sinais de divergência nos Estados-Membros, prevendo-se medidas para promover o emprego e a coesão social;
- c) Uma vez que estamos perante uma Comunicação da Comissão, não se tratando, pois, de uma iniciativa legislativa, não cumpre analisar o cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

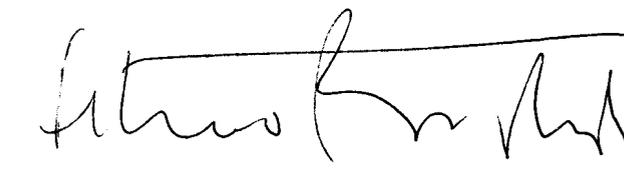
Palácio de S. Bento, 19 de janeiro de 2016.

O Deputado Relator



(Joaquim Raposo)

O Presidente da Comissão



(Feliciano Barreiras Duarte)