

Audição do Sr. Ministro de Estado e das Finanças após os últimos Conselhos da União Europeia (Assuntos Económicos e Financeiros – ECOFIN)

– Nota de apoio à audição –

[nos termos do estatuído na alínea d) do n.º 1 do Artigo 4.º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto]

1. Enquadramento

A participação do Sr. Ministro de Estado e das Finanças numa reunião conjunta entre as Comissões de Assuntos Europeus, de Orçamento, Finanças e Administração Pública e de Economia e Obras Públicas foi solicitada com vista à realização de uma audição após o ECOFIN de 8 de Novembro, tendo a sua concretização sido adiada por dificuldades de agenda em período orçamental.

Neste sentido, foi acordado realizar a audição após a votação final global do Orçamento do Estado para 2012, fazendo-se nessa altura o balanço dos Conselhos ECOFIN realizados desde a data inicialmente prevista¹.

A presente nota pretende sintetizar, com base na informação formal disponibilizada, os trabalhos destes Conselhos, nas áreas iminentemente económico-financeiras.

2. Conselho ECOFIN de 8 de Novembro de 2011

Quanto aos assuntos abordados, realçam-se, nomeadamente, os seguintes pontos:

- **Apresentação da proposta da Comissão Europeia relativamente ao Imposto sobre as transacções financeiras – Proposta de DIRECTIVA DO CONSELHO sobre um sistema comum de imposto sobre as transacções financeiras e que altera a Directiva 2008/7/CE²**

A Comissão considera que a sua proposta permitirá que o sector financeiro, actualmente subtributado em relação a outros sectores, contribua de forma justa para as finanças públicas, e constituirá também um desincentivo às transacções que não aumentem a eficiência dos mercados financeiros.

A proposta abrange as transacções relativas a todos os tipos de instrumentos financeiros, designadamente os instrumentos do mercado de capitais e do mercado monetário (à excepção dos instrumentos de pagamento), as acções ou unidades de participação em organismos de investimento colectivo e os contratos

¹ As reuniões do Conselho ECOFIN tiveram lugar a 8 e a 30 de Novembro. A 18 de Novembro o ECOFIN reuniu com a Comissão dos Orçamentos do Parlamento Europeu, em sede de comité de conciliação, com vista à aprovação do Orçamento da União Europeia para 2012.

² A iniciativa foi escrutinada pela Comissão de Assuntos Europeus, estando o parecer disponível em: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/CNS20110261/ptass.do>

de derivados. O âmbito da proposta não se limita ao comércio em mercados regulados, mas abrange também outros tipos de comércio, nomeadamente os mercados de balcão.

No entanto, ficam excluídas as transacções com os bancos centrais nacionais.

A Comissão propõe que as taxas do imposto sejam fixadas por cada Estado-Membro, com uma taxa mínima harmonizada de 0,1% do valor tributável aplicável a todas as transacções financeiras, com exclusão das transacções relativas a contratos de derivados, para as quais a taxa será de 0,01%. O imposto será aplicável a partir de 1 de Janeiro de 2014.

A Comissão considera que, em função das reacções do mercado, esta proposta poderá gerar receitas fiscais que poderão elevar-se a EUR 57 mil milhões por ano. Em consonância com a sua proposta de decisão relativa ao sistema de recursos próprios da UE, a Comissão propõe as receitas geradas pelo imposto sobre as transacções financeiras sejam utilizadas, na totalidade ou em parte, para substituir gradualmente as contribuições dos Estados-Membros para o orçamento da UE, aliviando assim a carga que incide sobre os tesouros nacionais.

(extracto das [conclusões](#) do ECOFIN)

- **Projecto de conclusões do Conselho sobre o estabelecimento do painel de avaliação com vista à supervisão dos desequilíbrios macroeconómicos**

Na sequência do acordo alcançado entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre o pacote legislativo destinado a reforçar a governação económica na UE, o Conselho reafirmou a sua disponibilidade para implementar cabal e rapidamente o novo quadro, incluindo o novo procedimento de supervisão e correcção dos desequilíbrios macroeconómicos e o seu mecanismo de execução no âmbito do procedimento relativo aos desequilíbrios excessivos, tendo igualmente apelado à Comissão para que aplique a nova legislação logo que esta entre em vigor.

O painel de avaliação, conjugado com uma avaliação económica adequada, servirá de base para o primeiro relatório do mecanismo de alerta da Comissão. O Conselho apelou à Comissão para que publique o relatório do mecanismo de alerta antes do início do próximo Semestre Europeu. O Conselho salientou, ainda, a importância de alinhar e integrar o novo procedimento de supervisão dos desequilíbrios macroeconómicos no próximo Semestre Europeu.

Uma vez que a sustentabilidade das finanças públicas é avaliada no quadro do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o Conselho saudou a intenção da Comissão de, no âmbito do procedimento relativo aos défices excessivos, só tomar em consideração a dívida das administrações públicas para avaliar o seu contributo específico para os desequilíbrios macroeconómicos problemáticos.

(extracto das [conclusões](#) do ECOFIN)

- **Governança Económica**

O Conselho adoptou um pacote legislativo destinado a reforçar a governança económica na UE – e mais especificamente na área do euro – como parte da resposta da UE às actuais dificuldades nos mercados da dívida soberana

A adopção deste pacote de seis medidas de governança surge na sequência de um acordo político alcançado na reunião do Conselho de 4 de Outubro com base num compromisso obtido com o Parlamento Europeu. O Parlamento aprovou o pacote de seis medidas em 28 de Setembro.

As medidas previstas visam assegurar o grau de coordenação necessário para evitar a acumulação de desequilíbrios excessivos e garantir a sustentabilidade das finanças públicas, o que permitirá que a união monetária da UE funcione adequadamente a longo prazo. Mais especificamente, as medidas visam:

- o reforço da disciplina orçamental no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento da UE, de modo a garantir uma redução satisfatória da dívida pública nos Estados-Membros, bem como um decréscimo dos défices elevados, a que se seguirá a consecução de objectivos orçamentais ambiciosos a médio e longo prazo específicos por país (quatro propostas). Tal implica o reforço da supervisão das políticas orçamentais, a introdução de disposições sobre os quadros orçamentais nacionais, e uma aplicação mais coerente e numa fase mais precoce das medidas de execução para os Estados-Membros da área do euro que não cumpram as disposições;
- o alargamento da supervisão das políticas económicas dos Estados-Membros, por forma a atender mais adequadamente aos desequilíbrios macroeconómicos (duas propostas). Será introduzido um mecanismo de alerta para a detecção precoce de desequilíbrios, que serão avaliados utilizando um "painel de indicadores económicos. Será igualmente introduzido um procedimento relativo aos défices excessivos que inclui medidas de execução para os Estados-Membros que não cumpram as disposições.

(extracto das [conclusões](#) do ECOFIN)

O pacote da governança económica, nascido no Conselho ECOFIN de Maio de 2010, consiste em seis iniciativas: cinco regulamentos e uma directiva. Estas pretendem reforçar o papel de supervisão da Comissão Europeia de modo a evitar, numa fase precoce, a ocorrência de défices orçamentais e dívida excessivos e prevêm novos indicadores para detectar os desequilíbrios macroeconómicos.

O pacote da governança económica estabeleceu uma supervisão mais rigorosa das políticas económica e orçamental por parte da UE, introduzindo um novo conjunto de indicadores para identificar e corrigir os desequilíbrios macroeconómicos nos Estados-Membros, antes que se transformem em situações insustentáveis.

Adicionalmente, a nova legislação regulou o "Semestre Europeu" (verificação anual dos orçamentos nacionais, criado no início deste ano), prevendo audições aos

ministros das Finanças no Parlamento Europeu e estabelecendo um mecanismo de sanções mais célere, incluindo multas em caso de falsificação de estatísticas.

As novas regras revêem e reforçam o Pacto de Estabilidade e Crescimento, e prevêem a possibilidade de a Comissão realizar visitas de "vigilância" ou de "fiscalização" aos Estados-Membros. O executivo comunitário deverá ter um papel mais enérgico em todo o processo de supervisão. Assim, se um Estado-Membro não cumprir os princípios acordados, poderá ser alvo de uma advertência por parte da Comissão, mesmo na fase preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No caso de incumprimento persistente e/ou particularmente grave, a Comissão elaborará uma recomendação a dirigir pelo Conselho a esse país para que adopte medidas correctivas. A recomendação de medidas correctivas será considerada adoptada pelo Conselho a menos que uma maioria qualificada de Estados-Membros votar contra (a denominada "votação por maioria qualificada invertida").

A nova legislação reforça também o procedimento relativo aos défices excessivos, procurando evitar que os governos infrinjam os limiares estabelecidos (os défices públicos não devem ser superiores a 3% do PIB e as dívidas a 60% do PIB). Os países da zona euro objecto de um procedimento por défice excessivo terão de efectuar um depósito não remunerado correspondente a 0,2% do PIB e adoptar medidas correctivas. Se um país não cumprir e recomendação que lhe foi feita, o depósito será convertido em multa.

3. Conselho ECOFIN de 30 de Novembro de 2011

Dos trabalhos do último ECOFIN, constavam, entre outras, as seguintes matérias³:

- **Análise Anual do Crescimento**

A Comissão apresentou as prioridades constantes na Análise Anual do Crescimento, que abre o Semestre Europeu de 2012:

- Estabilidade através da consolidação fiscal;
- Reforço do sector financeiro;
- Promoção do crescimento, reduzindo a fragmentação dos mercados e fomentando a atracção do investimento;
- Consolidação do capital humano e social;
- Modernização das administrações públicas.

- **Governança Económica**

A Comissão Europeia apresentou um segundo pacote de governança económica, que considera vital para a sobrevivência e o reforço da moeda única. Trata-se de duas propostas de regulamentos, a par de um Livro Verde sobre *eurobonds*.

- O 1.º regulamento pretende aprofundar a vigilância dos Estados-Membros da zona euro com fortes desequilíbrios financeiros ou que solicitam assistência financeira.

³ As conclusões do ECOFIN, apenas em língua inglesa (por enquanto), estão disponíveis em: http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/126455.pdf

- O 2.º regulamento pretende igualmente uma vigilância reforçada, desta feita para Estados-Membros com procedimentos de défices excessivos (na sequência dos compromissos assumidos no Conselho Europeu de 23 de Outubro).
- Quanto ao Livro Verde, lança um processo de consulta pública quanto à possibilidade de emissão comum de obrigações de estabilidade, para a qual apresenta três propostas:
 - Substituição integral das emissões nacionais pela emissão de obrigações de estabilidade, com garantias solidárias;
 - Substituição parcial das emissões nacionais pela emissão de obrigações de estabilidade, com garantias solidárias; e
 - Substituição parcial das emissões nacionais pela emissão de obrigações de estabilidade, com garantias conjuntas mas não solidárias.

Este pacote encontra-se em sede de escrutínio na Assembleia da República, tendo sido remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, competente em razão da matéria, com vista ao seu escrutínio. Anteriormente, nomeadamente no âmbito da COSAC – Conferência das Comissões de Assuntos Europeus dos Parlamentos da União Europeia, já a Assembleia da República se pronunciou sobre a necessidade de “*discutir medidas alternativas de financiamento, como a criação das chamadas “euro-obrigações”*”⁴.

Com a adopção do segundo pacote de governação económica, os Estados-Membros deverão enviar ao Conselho e à Comissão, anualmente até 15 de Outubro, um *draft* do orçamento para o ano seguinte. Será efectuada uma vigilância reforçada aos Estados-Membros com procedimentos de défices excessivos, com vista a uma melhor avaliação do risco de não cumprimento da correcção dos défices. Quanto aos Estados-Membros com fortes desequilíbrios financeiros ou sob assistência financeira, deverão ter uma monitorização ainda maior, preventivamente, do que aqueles sob procedimentos de défices excessivos.

Ainda segundo a Comissão Europeia, os orçamentos nacionais permanecem na soberania dos Parlamentos nacionais, mas estes deverão estar mais conscientes das regras europeias que os seus Governos, e os próprios Parlamentos nacionais, concordaram respeitar. A vigilância acrescida exercida pela Comissão Europeia levará, inevitavelmente, a uma maior acção em domínios anteriormente restritos aos governos ou Parlamentos nacionais.

⁴ Resposta ao 15.º Questionário bianual da COSAC, aprovado na XLV COSAC, Maio de 2011.

- **Pacto Euro +**

O “Pacto para o Euro Mais”, celebrado por 23 Estados-Membros da UE aquando do Conselho Europeu de Março de 2011⁵, destina-se a incentivar a competitividade e o emprego, contribuindo para uma maior sustentabilidade das finanças públicas e para o reforço da estabilidade financeira.

Em matéria fiscal, o Pacto propôs o “diálogo estruturado” como modo de coordenação das políticas fiscais dos Estados-Membros participantes, no contexto do seu esforço de coordenação das políticas económicas, nomeadamente, ao nível de um maior intercâmbio de boas práticas e da luta contra a fraude e a evasão fiscais.

Após o ECOFIN de 30 de Novembro, esta coordenação poderá ser aprofundada, na sequência da adopção, pelos Ministros das Finanças dos Estados-Membros participantes no Pacto, de um relatório que delinea as questões que necessitarão de coordenação a nível ministerial, no futuro:

- Prevenção de práticas danosas;
- Luta contra a fraude e a evasão fiscais;
- Intercâmbio das melhores práticas;
- Coordenação internacional.

Equipa CAE, 6 de Dezembro de 2011

⁵ O Pacto foi acordado pelos países da zona euro (Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Espanha, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Malta e Portugal), aos quais se associaram a Bulgária, Dinamarca, Letónia, Lituânia, Polónia e Roménia.