



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Europeus

Of. n.º 241 / COFAP / 2013

05-06-2013

Assunto: Pronúncia da COFAP referente ao Relatório sobre a participação de Portugal no processo de construção da União Europeia

Na sequência da solicitação da Comissão a que V. Exa preside, com vista a uma pronúncia desta Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) relativamente ao Relatório sobre a participação de Portugal no processo de construção da União Europeia no que diz respeito ao ano de 2012, tenho a honra de remeter o parecer da COFAP, aprovado em reunião ocorrida esta manhã com os votos favoráveis dos Grupos Parlamentares de PSD, PS e CDS-PP e a abstenção do PCP, verificando-se a ausência do BE.

Adicionalmente, foi efetuado um debate sobre o processo de pronúncia desta Comissão e de apreciação como um todo, pela Assembleia da República, do referido relatório do Governo.

Neste contexto, venho transmitir a V. Exa que esta Comissão entendeu por oportuno dar conta da sua perplexidade quanto ao entendimento do Governo sobre o modo de dar cumprimento do estatuído no n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua redação atual, considerando que, na alteração à suprarreferida Lei, ocorrida em 2012, foi modificado o estatuído naquela norma, passando a ficar prevista, nomeadamente, a "apresentação pelo Governo, à Assembleia da República, de um relatório sucinto que permita o acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia".

Termos em que resulta da apreciação do referido artigo da Lei que o relatório apresentado pelo Governo não cumpre o normativo legal em vigor, o que condicionou, naturalmente, o trabalho do relator e a subsequente apreciação pela COFAP, pelo que venho esse facto a V. Exa.

Com os melhores cumprimentos, *e a melhor pessoal*

O Presidente da Comissão,

(Eduardo Cabrita)





Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**Parecer**

**Relatório do Governo: Portugal na União Europeia 2012**

**Autor: Deputado Pedro Nuno Santos**

## I. Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República o Relatório intitulado “*Portugal na União Europeia – 2012*”, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 5.º 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. Este relatório reflete a participação de Portugal na União Europeia em 2012.

A Comissão de Assuntos Europeus é a comissão parlamentar permanente e especializada com competência para o acompanhamento e apreciação global dos assuntos europeus, nos termos do disposto no artigo 6.º da aludida Lei.

Assim, a Comissão de Assuntos Europeus no uso daquela competência e nos termos do n.º 2 do artigo 7.º da aludida Lei, solicitou a emissão de parecer à Comissão Orçamento, Finanças e Administração Pública incidindo de forma específica sobre a parte desse relatório que aborda matérias da competência da COFAP, concretamente

sobre o Título III – *Quadro Financeiro da União Europeia*, Título IV – *Semestre Europeu incluindo Estratégia Europa 2020*, Título V – *Questões Económicas e Financeiras* e o Título X – *Aplicação do Direito da União Europeia*.

Na sequência da deliberação da COFAP em reunião de 17 de abril de 2013, a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que, por sua vez, indicou como relator o Deputado Pedro Nuno Santos.

Na elaboração deste parecer procurou-se cobrir os aspetos mais relevantes de cada capítulo em análise, conferindo a atenção às políticas e atividades desenvolvidas pela União Europeia no ano 2012, mas também quanto ao papel desempenhado que Portugal na sua concretização.

## II. Considerandos

Uma vez que, no quadro do acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, o principal objetivo da apresentação deste relatório ao parlamento é o de informar,

como nos indica o nº 4 do artigo 5º da Lei nº43/2006: “sobre as deliberações com maior impacto para Portugal tomadas no ano anterior pelas instituições europeias e as medidas postas em prática pelo Governo em resultado dessas deliberações, com particular incidência na transposição de diretivas”, decidiu o autor deste parecer fazer um resumo curto e fiel do relatório, nas partes respeitantes à Comissão de Orçamento e Finanças, mas dando especial relevo às matérias com particular impacto em Portugal e às decisões postas em marcha pelo governo português como consequência. Entendeu o autor deste parecer que, perante um documento de 500 páginas, esta seria a melhor forma de contribuir para uma análise mais adequada, por parte dos deputados, da participação de Portugal na EU, das deliberações com maior impacto no nosso país e das principais decisões e medidas tomadas pelo governo português como consequência.

### **Relatório do Governo**

#### **Título III – QUADRO FINANCEIRO DA UNIÃO EUROPEIA**

As propostas apresentadas em 2011 confirmaram o alinhamento do orçamento da UE com os objetivos da Estratégia Europa 2020 (EE2020) e introduziram elementos inovadores e alguns ajustamentos, mas mantendo estáveis a estrutura e o período do Quadro Financeiro. Segundo a metodologia proposta ainda sob a Presidência polaca, os trabalhos desenrolaram-se no final de 2011 e durante 2012 em três fases: clarificação, negociação e conclusão.

O debate ficou marcado pela clivagem que separa os contribuintes líquidos mais restritivos daqueles Estados-Membros (EM) que são os principais beneficiários das Políticas comuns, conhecido por grupo dos “Amigos da Coesão”. O objetivo dos EM mais restritivos passava por melhorar a sua

posição líquida através da diminuição do peso do orçamento e, conseqüentemente, a sua contribuição (o congelamento implicaria passar dos atuais 1% do PIB para 0,85%). Para isso, propuseram reduções na Política de Coesão e na Agricultura. Os países contribuintes líquidos recusaram unanimemente o montante global proposto pela Comissão e reivindicaram um orçamento “mais moderno” - o que significa cortes na Coesão, PAC e despesas de Administração, mas protegendo as áreas da Investigação científica, da Inovação, da Educação, da Justiça e dos Assuntos Internos e a Ação Externa. Neste contexto, intensificou-se em 2012 a coordenação entre os EM mais empenhados na Política de Coesão, com a realização de reuniões do grupo “Amigos da Coesão” que habitualmente antecedem as sessões do Conselho Europeu.

Continuou a existir um grupo de contribuintes líquidos mais “moderados”: Bélgica, Luxemburgo, Chipre e Itália. O período pós-eleitoral em França levou a que este EM se afastasse das posições dos estados mais restritivos e assumisse uma maior defesa da PAC e Política de Coesão.

Depois de clarificação das propostas da Comissão, ainda em 2011, a fase de negociação iniciou-se em março de 2012, após a apresentação pela Presidência Dinamarquesa da primeira versão da *Negotiating box*. Este documento foi evoluindo à medida que progrediam as negociações, e a versão final foi discutida a 22 de novembro no Conselho Europeu extraordinário. Apesar do esforço das Presidências dinamarquesa e cipriota para aproximar as posições dos EM, estas quase não se alteraram no decurso das negociações. O Presidente do Conselho Europeu procurou um acordo na reunião do Conselho de 22 de novembro, mas sem sucesso. Um dos pontos de discordância prendeu-se com a dotação global do orçamento, com vários contribuintes líquidos restritivos a defender um corte mais profundo.

O Conselho Europeu mandatou o Presidente Von Rompuy e o Presidente da Comissão Europeia para apresentar durante o primeiro semestre de 2013 uma nova proposta ao Conselho Europeu. Recorde-se que o acordo final no

Conselho Europeu requer unanimidade e aprovação pelo PE.

**Posição de/relevância para Portugal:** O Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2014-2020 deve constituir um apoio importante às reformas estruturais no contexto da EE2020 e do programa de ajustamento da economia portuguesa. Por isso, Portugal manifestou o seu apoio ao alinhamento do QFP e das políticas comunitárias com a EE2020 e, globalmente, aos montantes propostos pela Comissão.

Portugal defendeu que o orçamento comunitário deveria continuar a ser um instrumento estratégico para a concretização dos objetivos e das prioridades da EU, e que a pressão sobre as finanças públicas nacionais não deveria justificar a sua redução para que, no contexto atual, possa funcionar como mecanismo contra cíclico.

Portugal continua a considerar prioritárias a Política de Coesão e a PAC. Quanto à primeira, defendeu que ela assume um papel fulcral no crescimento económico, o que justificaria não só um envelope nacional adequado, mas uma melhoria das condições de execução dos Fundos Estruturais no atual contexto de restrição orçamental. O setor agrícola assume também uma importância estratégica para a redução dos estrangimentos da economia nacional. A integração da PAC na EE2020 permitiu reconhecer a importância da agricultura para a economia e emprego da EU, garantindo, assim, a continuação do seu contributo para o robustecimento da competitividade e da sustentabilidade da agricultura europeia.

Relativamente ao financiamento da UE, Portugal defende um sistema equitativo, simples e transparente, sem mecanismos de compensação. Nesse sentido, apoiou o debate sobre o financiamento e os recursos próprios da União, bem como a eliminação do atual recurso IVA, tido como complexo e iníquo, manifestando disponibilidade para estudar as propostas de novos recursos.

## RESULTADOS OBTIDOS NA UNIÃO EUROPEIA

Criado no âmbito da EE2020 e pela primeira vez aplicado em 2011, o Semestre Europeu foi consagrado na legislação sobre a nova governação económica (“Six-Pack”) que entrou em vigor no fim de 2011. Este processo concentra no primeiro semestre de cada ano as principais fases do ciclo de governação, com o objetivo de garantir melhor coordenação *ex ante* das políticas económicas dos EM e assegurar o alinhamento das suas estratégias orçamentais e económicas com o Pacto de Estabilidade e Crescimento e a EE2020.

A apresentação pela Comissão da Análise Anual do Crescimento (AAC) assinala o início do Semestre Europeu. O documento define as prioridades nos planos da consolidação orçamental, de desequilíbrios macroeconómicos e de reformas estruturais. É também o principal contributo para a preparação do Conselho Europeu da primavera, que fornece as orientações para os EM atualizarem os seus Programas Nacionais de Reformas (PNR) e os Programas de Estabilidade ou de Convergência a apresentar em abril de cada ano. Após a análise destes programas e em função das prioridades da ACC, a Comissão emite recomendações por país para aprovação pelo Conselho. Em 2012 decorreu o segundo Semestre Europeu, que já incorporou as novas regras de governação, incluindo o procedimento sobre desequilíbrios macroeconómicos e os compromissos dos EM signatários do “*Pacto para o Euro Mais*”. A ACC é composta por quatro anexos: os avanços na implementação da EE2020; o relatório macroeconómico; o relatório sobre o emprego; e o relatório sobre coordenação fiscal. Este pacote foi completado em fevereiro pelo relatório sobre o mecanismo de alerta relativo aos desequilíbrios macroeconómicos.

Comparativamente a 2011, a ACC coloca uma ênfase especial na concretização: a prioridade absoluta deve consistir em aplicar as medidas acordadas, devendo a tónica ser claramente colocada nas ações favoráveis ao crescimento. A Comissão considerou que, em 2012, os esforços nacionais deveriam concentrar-se em cinco domínios essenciais: prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento; restabelecer



o crédito à economia; promover o crescimento e a competitividade; combater o desemprego e enfrentar as consequências sociais da crise; e modernizar a administração pública.

Seguindo a sequência estabelecida para o Semestre Europeu e o roteiro da Presidência dinamarquesa, foram aprovadas em março as orientações a nível político pelo Conselho Europeu; em abril, os EM transmitiram à Comissão os seus PNR e Programas de Estabilidade ou de Convergência atualizados; em maio a Comissão apresentou os projetos de recomendações a dirigir pelo Conselho aos EM; o Conselho Europeu de junho debateu e endossou estas recomendações.

No Conselho Europeu de março, ao estabelecer as orientações para os EM, os Chefes de Estado ou de Governo (CEG) confirmaram a EE2020 como a estratégia europeia para o crescimento e o emprego. No entanto, pediram aos EM uma concentração redobrada na concretização de reformas, dando particular atenção às medidas com efeito a curto prazo no crescimento, emprego e competitividade. Os CEG sublinharam a importância das medidas já apresentadas nos setores da inovação e investigação, da reforma do setor financeiro, da fiscalidade e da recapitalização bancária. Um foco especial deverá ser colocado nas reformas laborais. A consolidação orçamental é vista como condição essencial para o crescimento e deve ser prosseguida.

As orientações dos CEG tiveram em conta a Declaração dos membros do Conselho Europeu de 30 de janeiro, que apontaram como prioridades imediatas estimular a criação de emprego, completar o Mercado Único, e impulsionar o financiamento da economia, em especial das PME. Os resultados dos debates desenvolvidos pelos CEG reforçaram a urgência da UE regressar a uma trajetória de crescimento e criação de emprego, baseado no modelo de governação e nas metas da EE2020.

No Conselho Europeu de junho, os CEG aprovaram as recomendações específicas por país destinadas a orientar as políticas e os orçamentos dos EM. Recordando a importância de que se revestem, para um crescimento



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

sustentável, a consolidação orçamental, as reformas estruturais e o investimento direcionado, os CEG aprovaram um "Pacto para o Crescimento e o Emprego", que proporciona um quadro de ação coerente para as medidas a tomar a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos disponíveis.

O Semestre Europeu foi concluído em julho com a aprovação pelo Conselho das recomendações específicas dirigidas a cada país e à zona euro, com os domínios em que cada EM deveria tomar medidas suplementares.

A avaliação do exercício de 2012 foi positiva, e traduziu-se num aconselhamento político mais focalizado e coerente, e a uma melhor capacidade de implementação. No entanto, também foram identificadas algumas insuficiências e questões a corrigir, pelo que ainda em julho foi iniciado um debate sobre a forma como melhorar o processo do Semestre Europeu e as lições a tirar para o futuro.

Este processo culminou com a apresentação em novembro de um relatório da Presidência cipriota com recomendações sobre governação e apropriação incluindo, através do envolvimento no Semestre Europeu dos parlamentos e outras partes interessadas pertinentes, formas de melhorar o diálogo entre a Comissão e os EM, (nomeadamente a regra *comply or explain* inscrita no *Six-Pack*), e a articulação dos comités que preparam as avaliações, no sentido de uma melhor coordenação entre as várias formações do Conselho e melhor gestão do calendário.

Na Comunicação sobre o futuro da UEM apresentada em novembro (*A blueprint for a deep and genuine EMU*), a Comissão propôs reformular o processo do Semestre Europeu, no sentido de reforçar os mecanismos de coordenação *ex ante* existentes e aprofundar o diálogo com os EM da área do euro, mediante a introdução de disposições contratuais a acordar entre a Comissão e os EM. Este quadro poderia conjugar-se com um regime específico de apoio financeiro, o que permitira a criação de uma capacidade orçamental da UEM. Estas disposições contratuais seriam incorporadas, juntamente com o

apoio financeiro, num novo Instrumento de Convergência e Competitividade para a UEM. Isto significa que o processo do Semestre Europeu poderia ser simplificado pela melhor articulação de todos os procedimentos de governação e supervisão entretanto criados: Orientações Gerais para as Políticas Económicas e Orientações para o Emprego, PNR, Pacto de Estabilidade e Crescimento/Programas de Estabilidade ou Convergência, Procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos.

Estas ideias, juntamente com as propostas apresentadas pelo Presidente do Conselho Europeu em cooperação com os Presidentes da Comissão, do Eurogrupo e do BCE no relatório “Rumo a uma verdadeira união económica e monetária”, serão aprofundadas em 2013, cumprindo o mandato do Conselho Europeu de dezembro.

Ainda antes do final de 2012, a CE apresentou a AAC para 2013. Para além da comunicação principal, a ACC 2013 inclui o relatório macroeconómico, o relatório conjunto sobre o emprego, o relatório sobre o estado da integração no mercado único (este apresentado pela primeira vez), e o relatório sobre a coordenação fiscal. Simultaneamente, foi divulgado o relatório sobre o mecanismo de alerta sobre os desequilíbrios macroeconómicos. A AAC 2013 confirma as cinco prioridades definidas em 2012, sublinhando não apenas urgência de prosseguir das reformas que permitam gerar um crescimento sustentável e criar emprego, mas também a necessidade da sua aplicação respeitar os princípios da equidade e da justiça social.

Nesta Comunicação, a Comissão faz uma avaliação da aplicação da EE2020. Apesar dos progressos registados, considera que a situação permanece globalmente vulnerável, com a crise a impedir que os EM tivessem prosseguido os esforços para alcançar os objetivos da EE2020 em matéria de emprego, I&D, alterações climáticas, energia, educação e luta contra a pobreza.

Ainda assim, em 2012 foram feitos progressos para quebrar o círculo vicioso entre o sistema financeiro, o mercado da dívida soberana e o desempenho económico através da criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade; da

adoção do Pacto para o Crescimento e o Emprego; das novas regras de reforço da governação económica; e das medidas tomadas pelo BCE para garantir a estabilidade financeira na área do euro. Para criar as condições para uma retoma sustentável, estão a ser realizados progressos, ao nível dos EM, nas reformas estruturais e na consolidação das finanças públicas, com sinais de que as reformas começam já a ter efeitos positivos.

**APLICAÇÃO DO SEMESTRE EUROPEU E DA ESTRATÉGIA EUROPA 2020**

**EM PORTUGAL:** Estando sob um Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), a aplicação do Semestre Europeu a Portugal obedece a regras próprias. A avaliação regular no âmbito do PAEF, bem como a apresentação dos quadros orçamentais, satisfaz os requisitos de apresentação de informações aplicáveis aos PNR e aos Programas de Estabilidade. Portugal devia, porém, transmitir à Comissão informação sobre os objetivos e metas relativas às áreas centrais da EE2020 – investigação/ inovação, ensino, emprego, energia e clima, pobreza.

Em preparação deste exercício, teve lugar em janeiro uma reunião bilateral com os serviços da Comissão Europeia, onde saiu reforçada a ideia de que as condicionalidades de política económica a que Portugal está sujeito no âmbito do PAEF obrigavam a uma rigorosa avaliação das metas definidas em 2011. Foram ainda destacadas as alterações profundas no cenário macroeconómico desde a definição dos objetivos da EE2020.

No seguimento da iniciativa, Portugal enviou à Comissão em maio uma carta e um relatório com o ponto de situação sobre a concretização dos objetivos do PNR e o enquadramento da política macroeconómica. Portugal reafirmou o compromisso com os objetivos da EE2020, sublinhando a importância da promoção de um crescimento sustentável. A carta informava a Comissão da constituição de um Grupo de Trabalho interministerial que iria refletir regularmente sobre as metas e medidas do PNR e a sua articulação com o PAEF, procurando envolver os governos regionais, autarquias, parceiros

sociais e a sociedade civil em geral.

Neste relatório, a par do enquadramento macroeconómico e da agenda da EE2020, o Governo apresentou uma visão global das reformas em curso desde a sua entrada em funções em junho de 2011. Apresentou ainda uma avaliação sintética das variáveis que monitorizam as metas da EE2020, bem como um conjunto de medidas de política centrais que o executivo estava já ou iria concretizar com impacto positivo nos indicadores nas áreas da investigação, da educação, da eficiência energética, da legislação laboral e do emprego, da coesão social e do combate à pobreza.

Sublinhando a importância dos Fundos Estruturais, o relatório defende que o reforço da articulação entre a Política de Coesão e a EE 2020 é uma das orientações centrais para o período 2014-2020. No caso português, essa articulação assume uma relevância acrescida, já que os Fundos Estruturais constituem uma importante fonte de financiamento das políticas nacionais, em particular das que visam promover dos principais objetivos da EE2020 e do PNR.

Em outubro, Portugal teve uma primeira reunião bilateral no âmbito da preparação do Semestre Europeu 2013, onde apresentou os progressos na implementação das medidas e reformas acordadas no quadro do PAEF, bem como uma troca de pontos de vista sobre as prioridades para o Semestre Europeu 2013. Portugal concordou que as 5 prioridades acordadas em março permanecem válidas para 2013. Apresentou uma primeira avaliação positiva das iniciativas nacionais que permitem executar as reformas estruturais associadas ao PNR, indo ao encontro, aliás, das avaliações regulares do PAEF. O Governo defendeu ainda que a política industrial deve estar no centro da estratégia de crescimento da UE, e que é fundamental assegurar condições de concorrência equitativas no financiamento das empresas. Renovou também a preocupação com o elevado nível de desemprego, sobretudo jovem, problema que tem merecido grande atenção por parte do Governo.

## **Título V – QUESTÕES ECONÓMICAS E FINANCEIRAS**

### **Capítulo I – SITUAÇÃO ECONÓMICA E EMPREGO**

#### **Enquadramento Económico Internacional**

Prosseguiu a desaceleração da economia mundial, com destaque para um fraco crescimento das economias avançadas devido ao enfraquecimento da economia europeia, e um maior dinamismo dos países emergentes e em desenvolvimento. Enquanto o crescimento dos EUA melhorou e regressou no Japão, a economia da UE registou uma ligeira contração, com evoluções distintas entre os EM: crescimento mais forte nos países bálticos e na Polónia e mais fraco na Alemanha e França; recessão moderada em Itália, Espanha e Reino Unido, e profunda na Grécia. As economias emergentes também desaceleraram, apesar dos países asiáticos continuarem a registar um crescimento robusto. Refletindo o menor crescimento da economia mundial, as trocas comerciais abrandaram cerca de 3,2%. No decurso do ano, os fatores de incerteza tornaram-se muito elevados devido à deterioração significativa dos países do sul da área do euro e à intensificação e alastramento da crise da dívida soberana na área do euro a um conjunto amplo de economias, com impacto nos custos de financiamento e na confiança dos agentes económicos. No entanto, na parte final do ano assistiu-se a uma diminuição da incerteza financeira global associada à dívida soberana: a reestruturação do setor bancário de Espanha e o acordo alcançado sobre a dívida da Grécia levaram a uma redução do diferencial de rendibilidade das taxas de juro de longo prazo dos países da área do euro mais atingidos pela crise de dívida soberana face à Alemanha, uma evolução favorável dos índices bolsistas internacionais, e uma forte apreciação da taxa de câmbio do euro face ao dólar.

#### **Situação Económica Nacional**

A economia portuguesa atravessa um período de forte ajustamento, no âmbito

do PAEF negociado com a Comissão Europeia, BCE e FMI em 2011. As medidas de consolidação que já vinham sendo aplicadas e as inscritas no PAEF, conjugadas com as dificuldades de financiamento que afetam a economia portuguesa, bem como a forte desaceleração da procura externa, tiveram um impacto recessivo na economia.

A quebra média do PIB nos três primeiros trimestres foi de 3%, após uma recessão de 1,6% em 2011. Esta evolução é explicada pela forte contração da procura interna, com quebras de 5,8% do consumo privado, 4,3% do consumo público e 14,9% do investimento. Este efeito foi apenas parcialmente compensado pela evolução das exportações, que cresceram 4,5%, e das importações, que caíram 8,1%. Esta evolução é fruto da diversificação de mercados; enquanto a procura dos principais parceiros comerciais europeus desacelerou, as exportações extracomunitárias cresceram a um ritmo superior às intracomunitárias. O mercado de trabalho prosseguiu a tendência de degradação. Nos 3 primeiros trimestres de 2012, a taxa de desemprego atingiu os 15,2%, sendo que 53,3% destes eram de longa duração. Quanto à variação média anual do Índice de Preços no Consumidor em 2012, esta fixou-se nos 2,8%, com a inflação subjacente a situar-se nos 1,5%.

## **Capítulo II – UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA**

### **RESPOSTA DA UNIÃO EUROPEIA À CRISE ECONÓMICA E FINANCEIRA**

#### **Relatório sobre a União Económica e Monetária (UEM)**

No seguimento do trabalho iniciado em 2011 sobre o reforço da coordenação das políticas económicas na zona euro, foi apresentado em junho de 2012 pelo Presidente do Conselho Europeu, em cooperação com os presidentes da Comissão, do Eurogrupo e do Banco Central Europeu, o chamado Relatório dos Quatro Presidentes. Este definiu quatro vetores centrais para o futuro da UEM: uma estratégia financeira integrada; uma estratégia orçamental

integrada; uma estratégia de política económica integrada; e o reforço da legitimação e da responsabilização democráticas.

O relatório final foi apresentado ao Conselho Europeu de dezembro, que mandou o Presidente do Conselho Europeu para, em conjunto com o Presidente da Comissão e na sequência de um processo de consultas com os EM, apresentar ao Conselho Europeu de junho de 2013 um conjunto de medidas relativas à coordenação das políticas económicas da área do euro, incluindo medidas para promover o aprofundamento do Mercado Único. Destas, deve ser sublinhada a dimensão social da UEM e incluída uma análise da viabilidade e as modalidades de possíveis acordos individuais de natureza contratual entre EM e instituições da UE, apoiados por eventuais mecanismos de solidariedade.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal considera a iniciativa muito importante para a estabilidade da área do euro e tem participado ativamente nos debates em curso.

**Propostas para aprofundar a coordenação das políticas económicas – Two-Pack**

Em 2012 verificaram-se debates sobre as duas novas propostas de aprofundamento da coordenação das políticas económicas, o *Two-Pack*. O Conselho chegou a uma orientação geral em fevereiro, tendo as negociações com o PE decorrido durante todo o ano e estando, atualmente, na sua fase final. Espera-se que a entrada em vigor deste pacote tenha lugar durante a primeira metade de 2013. Estes novos Regulamentos têm por objetivo: estabelecer disposições comuns para a supervisão dos planos orçamentais dos EM da área do euro, com especial atenção aos que estão em PDE; e reforçar a supervisão económica e orçamental dos países sob um PAEF, ou em dificuldades no que respeita à sua estabilidade financeira.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal participou ativamente na



discussão das propostas de Regulamento, tendo enfatizado a importância de atingir um acordo.

**Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governação na União Económica e Monetária (TECG)**

O TECG foi assinado em março por todos os países da UE, à exceção do Reino Unido e da República Checa. O TECG visa reforçar a disciplina orçamental, adotando a “regra de ouro” orçamental, segundo a qual os EM devem apresentar saldos orçamentais excedentários ou nulos (considera-se cumprido este critério se o saldo estrutural anual das administrações públicas tiver atingido o objetivo orçamental de médio prazo definido para cada EM, com um limite de -0.5% do PIB em termos estruturais). O TECG impõe que esta regra seja consagrada através de disposições vinculativas e de caráter permanente, de preferência a nível da Constituição ou equivalente. O Tribunal Europeu de Justiça será a instituição com o dever de verificar a transposição da “regra de ouro” para as legislações nacionais. O TECG entrou em vigor a 1 de janeiro de 2013, e prevê ainda a extensão da votação por maioria qualificada invertida às decisões de colocar um EM da área do euro em procedimento por défice excessivo (PDE), para além da imposição de sanções por incumprimento.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal foi favorável à aprovação do TECG na União Económica e Monetária, tendo concluído o seu processo interno de ratificação em julho de 2012. O Conselho de Ministros aprovou em dezembro a alteração à Lei de Enquadramento Orçamental, transpondo para a ordem jurídica nacional a arquitetura europeia em termos de regras e procedimentos orçamentais, incluindo a “regra de ouro”. Para além da dimensão relacionada com medidas corretivas das situações de finanças públicas insustentáveis, consubstanciadas no PDE, foi também reforçada a dimensão relacionada com medidas preventivas. Definiu-se ainda um ajustamento anual para o saldo estrutural das administrações públicas e para a

taxa de crescimento da despesa pública, bem como um limite para a dívida pública e o seu padrão de ajustamento.

### **Pacto para o Euro Mais**

Na sequência da aprovação do *Pacto para o Euro Mais* em março de 2011, o Conselho acordou na necessidade de os EM signatários concentrarem-se em reformas essenciais para dinamizar as suas economias. Adicionalmente, foi considerado que os compromissos neste domínio devem ser ancorados no Semestre Europeu, permitindo a sua monitorização no contexto deste processo.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal concordou com a necessidade de reforçar a ligação deste processo ao Semestre Europeu.

### **Pacto para o Crescimento e o Emprego**

O Conselho aprovou em junho o Pacto para o Crescimento e o Emprego, que visa promover um quadro de ação consistente a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos e políticas disponíveis.

O Pacto indica que os EM continuam empenhados em adotar as medidas para concretizar a EE2020. Na implementação das suas recomendações específicas, os EM deverão ter em conta a necessidade de:

- prosseguir uma consolidação orçamental favorável ao crescimento, na linha do compromisso com o PEC e tendo em conta as circunstâncias de cada país;
- retomar a concessão de crédito às famílias e empresas e finalizar a reestruturação do setor bancário;
- promover o crescimento e a competitividade;
- lutar contra o desemprego e responder eficazmente às consequências da crise;
- modernizar a administração pública.

A nível europeu, o Pacto preconiza:

- o aprofundamento do mercado interno;
- a concretização do mercado único digital até 2015;

- a redução dos encargos regulamentares;
- a concretização do mercado interno de energia até 2014;
- que a investigação seja capaz de produzir inovações com procura no mercado;
- que a Política de Coesão seja orientada para investir no crescimento e criar emprego, e para que as reformas estruturais sejam concretizadas a nível nacional;
- a mobilização de recursos destinados a apoiar medidas com efeito célere sobre o crescimento, em particular o aumento de capital do BEI, a fase-piloto da iniciativa *project bonds* para financiamento de projetos, entre outras medidas;
- a política fiscal contribua para a consolidação orçamental e o crescimento sustentável;
- se estimule a mobilidade dos trabalhadores no interior da UE.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal foi favorável à aprovação do Pacto.

### **Mecanismo Europeu de Estabilidade**

O Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) foi acordado pelos CEG a 2 de fevereiro e entrou em vigor no dia 27 de setembro de 2012. A forte turbulência nos mercados de dívida soberana tornou evidente a necessidade de criar um mecanismo permanente para proteger a área do euro da pressão sobre os mercados financeiros, bem como a necessidade de evitar situações de contágio, reduzir o risco moral e estimular políticas orçamentais prudentes. O Tratado foi sujeito a várias adendas, com destaque para as que permitem a possibilidade de o MEE facultar assistência financeira a um EM de uma forma preventiva, recapitalizar as instituições financeiras dos EM e intervir nos mercados de dívida soberana de um EM. Ficou também estabelecida a capacidade dos recursos financeiros deste mecanismo num montante de €500 mil milhões.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal foi favorável à aprovação deste Tratado, e concluiu o processo de ratificação na Assembleia da República em julho.

### **APOIO FINANCEIRO A PORTUGAL**

Durante 2012, Portugal foi objeto de 4 exames regulares de avaliação de progressos no âmbito do programa de assistência financeira, assinado em abril de 2011, tendo tido uma avaliação positiva em todas as avaliações. Como resultado Portugal acordou na 5.<sup>a</sup> avaliação uma reformulação dos objetivos orçamentais, tendo o Conselho aprovado em outubro a concessão demais um ano para a correção da situação de défice excessivo, cujo prazo passou de 2013 para 2014.

### **APOIO FINANCEIRO A OUTROS ESTADOS-MEMBROS**

**Irlanda:** esteve sujeita a quatro exames por parte da *Troika*, tendo cumprido, no geral, a condicionalidade exigida.

**Grécia:** foi acordado em março o segundo PAEF mas, num primeiro momento, a assistência ficou suspensa, na sequência da instabilidade política e económica. No final do ano a assistência foi retomada, e novas metas aprovadas. Estas serão concretizadas a par da implementação das medidas inscritas no novo PAEF.

**Espanha:** foi objeto de um programa de assistência financeira destinado à recapitalização do setor bancário, o qual será alvo de uma reestruturação profunda.

**Chipre:** na segunda metade do ano, o país iniciou negociações com os parceiros internacionais no sentido de receber ajuda financeira e conseguir ultrapassar as dificuldades de financiamento que tem vindo a sofrer.

### **IMPLEMENTAÇÃO DO PROCEDIMENTO POR DESEQUILÍBRIOS**

## **EXCESSIVOS**

Na sequência da entrada em vigor do *Six-Pack*, o Conselho adotou Conclusões, com base no relatório apresentado pela Comissão Europeia, relativas aos resultados da aplicação do *scoreboard* de indicadores de desequilíbrios macroeconómicos. Nesse relatório, a Comissão identificou 12 EM onde existem ou podem vir a existir riscos de desequilíbrios: Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Finlândia, França, Hungria, Itália, Reino Unido e Suécia. Estes países foram sujeitos a análises mais profundas no sentido de se conhecer as origens e as tendências desses desequilíbrios. No âmbito do pacote relativo às recomendações específicas para cada EM, a Comissão apresentou os estudos sobre os desequilíbrios de cada economia (cujas conclusões foram integradas no exercício do Semestre Europeu), não tendo originado qualquer procedimento por desequilíbrios excessivos.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal não está sujeito a este procedimento, uma vez que se encontra em supervisão reforçada no contexto do seu PAEF, que também procura corrigir os desequilíbrios macroeconómicos diagnosticados.

## **IMPLEMENTAÇÃO DO PACTO DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO**

### **Procedimentos por Défices Excessivos**

No início de 2012 encontravam-se em PDE 23 EM, entre os quais Portugal, cujo prazo atual para correção da situação de défice excessivo é 2014, na sequência da aprovação da recomendação do Conselho, de 9 de outubro de 2012, ao abrigo do n.º 7 do artigo 126º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

## **RELATÓRIOS DE CONVERGÊNCIA DA COMISSÃO EUROPEIA E DO BANCO CENTRAL EUROPEU**

O Conselho avaliou, em junho, as conclusões dos relatórios bienais da Comissão Europeia e do BCE relativos à análise do cumprimento dos critérios de convergência. Dos dez países que não pertencem à área do euro, oito (Bulgária, República Checa, Letónia, Lituânia, Hungria, Polónia, Roménia e Suécia) não cumpriam os critérios de convergência. A Dinamarca e o Reino Unido não foram objeto de análise, dado que beneficiam de uma cláusula de não participação.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal concordou com as conclusões dos relatórios.

## **OUTROS TEMAS NO ÂMBITO DOS TRABALHOS DO CONSELHO ECOFIN**

### **Finanças Públicas e envelhecimento da população**

O Conselho debateu em maio o impacto do envelhecimento da população nas finanças públicas, na sequência da apresentação do relatório de 2012 que atualiza as projeções da despesa pública relacionada com esta evolução. O Conselho enfatizou a necessidade de os países tomarem as medidas necessárias para garantir a sustentabilidade no longo prazo e implementarem reformas estruturais de acordo com a EE2020, de modo a fomentar o crescimento potencial da economia.

### **Alterações climáticas**

O Conselho tem vindo a adotar conclusões relativas às alterações climáticas, centrando as questões do financiamento *fast start* e do financiamento de longo prazo. O Conselho tem evidenciado preocupação de, num quadro de restrição orçamental, as contribuições dos EM terem de ser consistentes com finanças públicas sustentáveis.

## **Capítulo III – MERCADOS E SERVIÇOS FINANCEIROS**

### **GESTÃO DA CRISE FINANCEIRA NA UE**

O ano de 2012 marcou o início da concretização da UB, em particular pelas negociações no âmbito do seu primeiro pilar: o Mecanismo Único de Supervisão (SSM). Sublinhe-se ainda a avaliação das necessidades de recapitalização dos maiores bancos europeus, na sequência dos testes de *stress* e de recomendações emitidas pela Autoridade Bancária Europeia de reforço dos capitais próprios.

### **“Rumo a uma verdadeira UEM”: a União Bancária**

O relatório “Rumo a uma verdadeira UEM” apresentado a 26 de junho pelo Presidente do Conselho Europeu - e preparado em colaboração com os Presidentes da Comissão, do Eurogrupo e do BCE -, propõe o projeto de uma UEM estável e próspera, baseada em quatro pilares, sendo a União Bancária (UB) um deles. A UB proposta assenta num quadro financeiro integrado, aberto a todos os EM da UE e com envolvimento obrigatório dos EM da área do euro, com um manual único de regulação, onde se incluem dois elementos centrais: uma supervisão bancária única exercida a nível europeu e um quadro comum de garantia de depósitos e de resolução. Segundo o relatório, o MEE poderá vir a assegurar uma rede de segurança orçamental para a autoridade de garantia de depósitos e de resolução.

Na sequência deste relatório, o Conselho Europeu de 28 e 29 de junho convidou o Presidente do Conselho a apresentar um roteiro calendarizado de implementação da UB. Na mesma altura, a Comissão anunciou que poderá apresentar propostas legislativas tendentes a instituir o mecanismo único de supervisão, e os CEG da área do euro decidiram que, uma vez estabelecido o mecanismo único de supervisão, o MEE fosse autorizado a capitalizar diretamente os bancos.

O Presidente do Conselho Europeu apresentou em dezembro o roteiro solicitado pelo Conselho Europeu, propondo, no curto prazo, o estabelecimento efetivo do SSM para o setor bancário e a criação de um quadro para a recapitalização direta dos bancos através do MEE; e, no médio prazo, a criação

de uma autoridade única europeia de resolução apoiada por um mecanismo de suporte financeiro adequado. O relatório, endossado pelo Conselho Europeu de 28 e 29 de dezembro, não faz qualquer referência a um quadro comum europeu de garantia de depósitos.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal apoiou desde o início o projeto da UB, visto como passo essencial para quebrar o ciclo vicioso entre o soberano e o setor bancário. Seria essencial que todos os seus pilares, incluindo o quadro comum de garantia de depósitos, fossem implementados da forma mais célere possível.

### **Mecanismo Único de Supervisão (SSM)**

Na sequência dos desenvolvimentos do final de junho, a Comissão apresentou uma proposta de Regulamento que confere ao BCE atribuições específicas em matéria de supervisão prudencial das instituições de crédito e uma proposta de Regulamento que altera o Regulamento 2010/1093/UE. Estas propostas visam a criação do SSM - conferindo ao BCE um papel central neste mecanismo - e a adaptação das regras de votação do Conselho de Supervisores da Autoridade Bancária Europeia, para evitar que os EM participantes no SSM exerçam domínio excessivo naquele Conselho.

O ECOFIN de 13 de dezembro adotou uma orientação geral sobre as duas propostas, permitindo à Presidência dar início ao processo de negociações com o Parlamento Europeu. As principais linhas da abordagem do Conselho são as seguintes:

- o SSM será composto pelo BCE e pelas autoridades nacionais, e, embora a supervisão seja partilhada, o BCE terá a responsabilidade última pelo adequado funcionamento do mecanismo;
- o BCE será diretamente responsável pelos bancos mais relevantes dos EM participantes no mecanismo centralizado de supervisão, com os restantes bancos a manterem-se supervisionados pelos atuais supervisores nacionais;
- o BCE manterá poderes de intervenção sobre as instituições não colocadas



sob supervisão direta e, em última caso, o poder de passar a supervisioná-las diretamente;

- as funções de natureza monetária do BCE serão estritamente separadas das funções de supervisão, sendo para tal criado no BCE um Conselho de Supervisão responsável pela preparação das decisões de supervisão;

- os EM fora da área do euro e queiram participar no SSM poderão fazê-lo através da celebração de acordos de cooperação estreita, gozando de plenos direitos de voto no Conselho de Supervisão, em igualdade com os EM da área do euro;

- o BCE assumirá as suas funções de supervisão no âmbito do SSM a 1 de março de 2014, ou 12 meses a contar da entrada em vigor do ato legislativo, consoante o que ocorrer em último lugar.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal considera positivo o acordo alcançado, dado que permite avançar em direção a uma supervisão mais efetiva e harmonizada. É de esperar que os maiores bancos portugueses sejam supervisionados diretamente pelo BCE, existindo a possibilidade de o Banco de Portugal requerer ao BCE que supervise diretamente outros bancos, ou de o BCE chamar a si a supervisão de bancos estabelecidos em mais que um EM.

### **Exercício de Recapitalização**

No contexto do “pacote bancário” adotado pelo Conselho Europeu a 26 de outubro de 2011, a Autoridade Bancária Europeia publicou a 8 de dezembro de 2011 uma Recomendação determinando que os grupos bancários sujeitos aos testes de *stress* realizados deveriam reforçar os seus níveis de capitalização de forma a atingir, até 30 de junho de 2012, um rácio *Core Tier 1* de 9%, depois de uma avaliação, a valor de mercado, da exposição à dívida soberana detida a 30 de setembro de 2011.

**Posição de/relevância para Portugal:** Em Portugal, esta Recomendação abrangia os quatro maiores grupos bancários. O “pacote bancário” previa que,

caso os bancos não fossem capazes de atingir as metas de capital, deveria ser-lhes prestado apoio no âmbito do regime de auxílios de Estado. Em Portugal foi criado um mecanismo de recapitalização público de €12 mil milhões para o efeito, no âmbito do PAEF. Os quatro grupos bancários cumpriram a Recomendação no prazo acordado, ou dispunham de garantias sólidas de cumprimento. Três deles recorreram ao mecanismo de recapitalização público.

### **QUESTÕES DE ÂMBITO GLOBAL**

Em junho, a Comissão anunciou ter concluído o trabalho de preparação da reforma da regulação financeira impulsionada pelo G20. Para que a reforma esteja terminada, falta ainda alcançar acordo entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre várias das propostas. A reforma estimulada pelo G20 é muito ampla, com propostas que visam aumentar a estabilidade do setor bancário (com medidas de natureza prudencial outras orientadas para a gestão de crises), melhorar o funcionamento dos mercados financeiros (sobretudo pela introdução de legislação em áreas antes não regulamentadas), e aumentar a proteção do consumidor.

De referir que as propostas da Comissão que implementam a agenda G20 vão muito além desse objetivo, procurando aproveitar as iniciativas legislativas para aprofundar o manual único de regulação, aumentar a proteção dos investidores e promover o acesso das PME ao financiamento.

#### **Setor bancário**

São de destacar as negociações da proposta de uma Diretiva e de um Regulamento que estabelecem os requisitos prudenciais, incluindo requisitos de capital, para instituições de crédito e empresas de investimento (conhecida por CRD IV), e da proposta de uma Diretiva que estabelece um enquadramento para a recuperação e resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento (Diretiva BRR). A CRD IV foi discutida em 2012, tendo o Conselho

acordado uma orientação geral no ECOFIN de 15 de maio, permitindo à Presidência negociar com o PE.

A Diretiva BRR visa assegurar que, no futuro, as autoridades dispõem de meios para intervir decisivamente nas instituições i) antes de se manifestarem quaisquer problemas; ii) quando esses problemas ocorrerem, numa fase precoce; e iii) quando a situação financeira de uma instituição sofrer uma deterioração irreversível, de modo a garantir a preservação das suas funções críticas e que os custos da reestruturação e resolução dos bancos em situação de rotura sejam suportados pelos respetivos proprietários e credores, e não pelos contribuintes.

Nesta medida, os instrumentos propostos dividem-se em poderes de “prevenção”, de “intervenção precoce” e de “resolução”, com uma intervenção das autoridades tanto mais intrusiva quanto mais grave for a situação. Ao mesmo tempo, e para evitar que as ações de resolução sejam financiadas pelo Estado, é proposta a criação de um fundo de resolução, que recolherá contribuições junto das instituições. Esta proposta promove a cooperação entre as autoridades nacionais em todas as fases do processo, a fim de lidar com grupos da UE que operam em vários EM.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal apoia a proposta da Comissão, sobretudo no objetivo de melhorar o manual único de regulação. É de destacar a importância da utilização de um Regulamento na definição dos requisitos prudenciais, dado que os poderes do BCE enquanto supervisor prudencial no âmbito do SSM serão mais efetivos se assentes em regulamentos. Portugal tem ainda defendido um enquadramento adequado de algumas especificidades do setor bancário nacional, nomeadamente no tratamento prudencial dos fundos de pensões e dos auxílios de Estado. Em 2012, Portugal implementou, no âmbito do PAEF, um regime de recuperação e resolução de instituições semelhante à proposta da Comissão. É particularmente importante, nesta Diretiva, a existência de fundos de resolução

com financiamento *ex ante* e mecanismos de cooperação entre as autoridades nacionais.

### **Mercados financeiros**

Na legislação relativa ao funcionamento dos mercados financeiros, 2012 foi marcado, por um lado, pela conclusão das negociações da proposta de Regulamento relativa aos derivados negociados fora de mercado, contrapartes centrais e repositórios de transações (EMIR), e das propostas relativas à notação de risco - que reveem o Regulamento 2009/1060/CE e as Diretivas 2009/65/CE e 2011/61/CE (pacote CRA III) - e, por outro, pela continuação das negociações das propostas de Diretiva e Regulamento relativas aos mercados e instrumentos financeiros (pacote MIFID II) e da proposta de Regulamento relativo ao Abuso de Mercado (MAR).

As negociações do EMIR, que reforça a segurança do mercado dos instrumentos derivados negociados fora de mercado, foram concluídas em fevereiro, tendo o Regulamento já sido publicado. As negociações do pacote CRA III, cujos objetivos passam pela redução da dependência excessiva do setor financeiro face aos *ratings* e a redução de conflitos de interesse entre a agência de *rating* e os emitentes sobre os quais incide a notação de risco, apenas foram concluídas em dezembro.

**Posição de/relevância para Portugal:** No pacote CRA III Portugal defendeu, em particular, a necessidade de monitorizar e mitigar os efeitos das referências a *ratings* nos contratos, ideia que foi incluída no compromisso final. No que se refere ao pacote MIFID II, o objetivo das negociações passa por aprofundar o manual único de regulação, concretizar os compromissos com o G20, e responder aos desenvolvimentos do mercado. Portugal tem defendido a utilização de estruturas de negociação regulamentadas em toda a negociação multilateral e organizada e o aumento de transparência pré- e pós-negocial, tendo em conta a natureza de cada mercado. Por seu turno, as negociações do MAR no Conselho culminaram num acordo de uma orientação geral em

dezembro. Portugal considerou o acordo insuficiente, nomeadamente pela falta de harmonização do regime sancionatório.

No início de 2012, o Conselho e o Parlamento continuaram a negociação da proposta de revisão da Diretiva 94/19/CE, tendo as negociações em primeira leitura terminado sem que um acordo tenha sido alcançado. Como consequência, a proposta será discutida em segunda leitura em 2013. Ao longo das negociações, foi-se perdendo a ambição original das propostas da Comissão - apoiadas por Portugal -, incluindo a proposta para a criação de redes europeias de Sistemas de Indemnização e Garantia.

## **AGENDA DE REFORMA DA REGULAÇÃO FINANCEIRA**

Para além da agenda de reforma do G20 referida, a Comissão tem uma agenda própria de reforma da regulação financeira em resposta à crise que considera estar praticamente terminada. Esta agenda incide sobretudo na criação de um sistema financeiro mais protetor do consumidor, no aprofundamento do mercado interno. De referir ainda a continuação da discussão da proposta da Comissão para a introdução de um imposto sobre as transações financeiras (ITF).

### **Consumidor**

Na área do consumidor são de destacar i) os desenvolvimentos na negociação da proposta de Diretiva relativa aos contratos de crédito para imóveis de habitação (conhecida por MCD) e ii) o início da negociação da proposta de Regulamento relativo às informações-chave sobre pacotes de produtos de investimento de retalho. De referir ainda que a negociação da proposta de revisão da Diretiva 97/9/CE relativa aos sistemas de indemnização dos investidores foi suspensa, sendo possível que se reinicie a sua negociação quando for alcançado um acordo na Diretiva DGS. Relativamente à MCD, o Conselho acordou uma orientação geral em maio.

No que respeita ao Regulamento PRIP, que visa melhorar a qualidade das

informações prestadas aos consumidores sobre produtos de investimento de retalho, o Conselho tem vindo a debater a proposta da Comissão. Portugal apoiou a proposta da Comissão por considerar importante uniformizar a informação prestada ao investidor sobre produtos com características semelhantes, mesmo que sob diferentes formatos legais (obrigação, fundo, depósito, seguro).

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal tem defendido o ajustamento do âmbito de aplicação do Regulamento, de forma a evitar a inclusão de alguns produtos de seguro sem características de produto de investimento.

#### **Aprofundamento do mercado interno**

Em 2012, prosseguiram as negociações relativas à proposta de revisão da Diretiva 2004/109/CE29, conhecida por Diretiva da Transparência, e iniciaram-se as negociações sobre duas novas propostas: uma de reformulação da Diretiva 2002/92/CE, conhecida por IMD II, e outra de alteração da Diretiva 2009/65/CE (Diretiva OICVM V). Para lá da atualização da legislação em vigor, a Comissão tem corrigido omissões no exercício da regulação europeia, em particular através de uma proposta de Regulamento para reforçar a eficiência e a segurança da liquidação de valores mobiliários e introduzir um quadro regulamentar europeu para as instituições responsáveis pela liquidação de valores mobiliários (Regulamento CSD). A proposta de Diretiva OICVM V alinha a Diretiva OICVM IV com a Diretiva 2011/61/UE (conhecida por AIMFD), no que respeita aos depositários de um fundo OICVM e à remuneração dos gestores de OICVM.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal apoia os objetivos da Comissão. A proposta IMD II introduz alterações substanciais à atual Diretiva, com o objetivo principal de aumentar a proteção dos consumidores na mediação de seguros.

#### **Promoção do acesso das PME ao financiamento**

O Conselho continuou a discutir em 2012 propostas para facilitar o acesso das PME aos mercados financeiros. Em dezembro, foi alcançado um acordo com o PE sobre a proposta de Regulamento relativo aos "fundos europeus de capital de risco" e a proposta de Regulamento relativo aos "fundos europeus de empreendedorismo social". As propostas visam criar uma marca europeia para estes fundos que inclui uma designação e uma regulamentação comum. Em maio, o Conselho acordou numa orientação geral relativamente à Diretiva da Transparência, e iniciou posteriormente a discussão com o PE. Todavia, no final do ano as negociações estavam paradas, dada a interdependência entre esta negociação e aquela, em curso, da proposta de Diretiva relativa às demonstrações financeiras individuais, demonstrações financeiras consolidadas e relatórios conexos de certas formas de empresas.

## **Capítulo IV – FISCALIDADE**

### **Tributação da Energia**

Em junho, o Conselho debateu a proposta de Diretiva sobre a tributação dos produtos energéticos e da eletricidade, apresentada pela Comissão em abril de 2011 com o objetivo de rever a Diretiva 2003/96/CE, de modo a alinhá-la com os objetivos da UE em matéria de energia e de alterações climáticas. Segundo a proposta da Comissão, a tributação da energia incluiria dois componentes: a tributação relacionada com as emissões de dióxido de carbono e a tributação geral sobre o consumo de energia.

A Presidência concluiu, por um lado, que os EM concordaram que a Diretiva deve estabelecer níveis mínimos de tributação (usando como ponto de referência o teor energético e os níveis de emissões de CO<sub>2</sub> dos produtos energéticos) e, por outro, que os EM devem manter ampla flexibilidade na estrutura dos impostos nacionais sobre energia.

Em dezembro, o Conselho adotou um relatório com o ponto de situação das negociações e propostas, e convidou a Presidência irlandesa a prosseguir os

trabalhos. Os avanços foram pontuais, mantendo-se em aberto um conjunto de pontos sensíveis (sobre os níveis das taxas mínimas de tributação dos produtos energéticos e da eletricidade, a tributação das instalações abrangidas pelo regime comunitário de comércio de emissões, entre outros).

### **Cooperação administrativa no âmbito dos Impostos Especiais sobre o Consumo**

Em maio, o Conselho adotou o Regulamento 389/2012, relativo à modernização da cooperação administrativa entre os EM na área dos Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC). O Regulamento define as condições para a aplicação da legislação sobre os IEC, bem como as regras e os procedimentos para a troca de informações.

### **Futuro do IVA**

Em maio, o Conselho tomou nota de um relatório da Presidência sobre os debates relativos à Comunicação da Comissão sobre o futuro do IVA, apresentada em 2011, e adotou Conclusões sobre a mesma, apoiando o objetivo de um sistema de IVA da UE mais simples, eficaz e neutro, robusto e à prova de fraude. O Conselho sublinhou ainda que o IVA constitui importante fonte de receitas para os orçamentos nacionais e que a reforma do atual sistema de IVA na UE deverá torná-lo mais eficaz e eficiente, eliminando isenções injustificadas e alargando a base tributável.

### **Regime de IVA para os serviços de telecomunicações, de radiodifusão e televisão e eletrónicos**

Em outubro, o Conselho adotou o Regulamento 967/2012, que estabelece as regras respeitantes à aplicação do disposto na Diretiva IVA relativa aos regimes especiais aplicáveis a sujeitos passivos não estabelecidos que prestem serviços de telecomunicações, de radiodifusão e televisão ou serviços eletrónicos a pessoas que não sejam sujeitos passivos.

### **Fraude fiscal e evasão fiscal**



Em novembro, o Conselho adotou Conclusões salientando a importância da intensificação da ação contra a fraude e a evasão fiscais, conforme solicitado pelo Conselho Europeu de junho de 2012. O Conselho saudou a Comunicação apresentada pela Comissão em julho de 2012 sobre os meios concretos para reforçar a luta contra a fraude fiscal e a evasão fiscal, incluindo em relação a países terceiros.

O Conselho observou ainda que todos os EM reconhecem a importância da tomada de

medidas efetivas para lutar contra a fraude e a evasão fiscais, sobretudo no atual contexto de restrições orçamentais e crise económica. Das ações sugeridas, o Conselho considerou prioritário avançar:

- no domínio da tributação direta, fazendo progredir os trabalhos sobre a revisão da Diretiva Tributação da Poupança e chegar a acordo sobre as diretrizes de negociação de acordos com países terceiros em matéria de tributação da poupança, garantindo uma efetiva troca de informações entre administrações e estudando a possibilidade de aprofundar a cooperação administrativa;
- no domínio da tributação indireta, combatendo as perdas no domínio do IVA, através da análise das possíveis medidas para lutar eficazmente contra a evasão fiscal e garantir uma efetiva troca de informações entre administrações, bem como o uso efetivo do sistema informatizado de controlo no domínio dos IEC.

A Comissão divulgou em dezembro um plano de ação com medidas concretas para reforçar a luta contra a fraude e a evasão fiscais. No documento, a Comissão apresenta as iniciativas já adotadas para lutar contra a fraude e a evasão fiscais, as iniciativas que poderão ser desenvolvidas durante 2013, aquelas planeadas para 2014, e as que requerem um prazo mais alargado. Esta Comunicação foi acompanhada de duas recomendações na área fiscal: uma relativa às medidas de incentivo a países terceiros para aplicar normas mínimas de boa governação em questões fiscais e outra relativa ao

planeamento fiscal agressivo.

### **Fraude no IVA - Mecanismo de Reação Rápida**

Em dezembro, o Conselho debateu uma proposta de Diretiva sobre o mecanismo de reação rápida contra a fraude no IVA. Em termos gerais, a proposta visa acelerar, em casos de fraude súbita e de grande escala no IVA, a obtenção pelos EM de autorização para derrogação das disposições da Diretiva IVA. O debate incidiu sobre questões processuais da proposta de Diretiva, nomeadamente sobre o procedimento a ser seguido no âmbito do mecanismo de reação rápida, se as decisões de execução devem ser aprovadas pelo Conselho ou pela Comissão.

### **Acordos sobre tributação da poupança**

Em maio e em novembro, o Conselho debateu uma proposta de mandato que autoriza a Comissão a negociar alterações aos Acordos assinados em 2004 com a Suíça, Liechtenstein, Mónaco, Andorra e São Marino sobre a tributação dos rendimentos da poupança. A proposta destina-se a atualizar os Acordos, de modo a garantir que estes países apliquem medidas equivalentes a uma Diretiva alterada da UE sobre a tributação dos rendimentos da poupança. As alterações visam melhorar a eficácia na troca de informações, procurando acompanhar as alterações aos produtos de poupança e a evolução do comportamento dos investidores. Face às reservas da Áustria e do Luxemburgo, não foi possível avançar neste *dossiê*. Em junho e outubro, o Conselho apelou a um acordo célere sobre a proposta de mandato em negociação.

### **Imposto sobre as transações financeiras (ITF)**

Na primeira metade do ano, o Conselho debateu a proposta de Diretiva que visa introduzir um imposto comum sobre as transações financeiras (ITF). Dada a necessidade de unanimidade do Conselho e a oposição de alguns EM à proposta da Comissão, a Presidência deu, no ECOFIN de junho, por finalizadas as negociações, concluindo não haver condições para a sua aprovação. Na

sequência da decisão, 11 EM requereram à Comissão a abertura de um procedimento de cooperação reforçada para implementar entre si o ITF, pelo que a Comissão adotou a 23 de outubro uma proposta de Decisão do Conselho que autoriza uma cooperação reforçada entre estes EM, no domínio do ITF. Uma vez que, em dezembro, o PE aprovou a referida proposta de autorização, restaria ao Conselho aprovar a Decisão para que os onze EM e a Comissão pudessem começar a discutir o ITF no âmbito da cooperação reforçada.

**Posição de/relevância para Portugal:** Portugal apoiou a proposta original da Comissão, mesmo reconhecendo as dificuldades técnicas que levanta, e foi um dos 11 EM que requereram à Comissão a abertura de um procedimento de cooperação reforçada. Recorde-se que o OE2013 confere ao Governo uma autorização legislativa para introduzir um ITF, pelo que, caso o ITF avance entretanto no plano europeu, o Governo pode aproveitar a autorização legislativa para implementar o ITF europeu logo que seja haja acordo.

#### **Relatório especial do Tribunal de Contas – Procedimentos aduaneiros e evasão ao IVA**

Em março, o Conselho adotou conclusões tomando nota do Relatório Especial do Tribunal de Contas intitulado “O controlo da aplicação do procedimento aduaneiro 42 evita e deteta a evasão ao IVA?”, incentivando os EM a prosseguirem o reforço da cooperação neste domínio e a permanecerem vigilantes na prevenção e deteção da evasão ao IVA ligada ao procedimento aduaneiro.

#### **Relatório ao Conselho Europeu sobre questões fiscais**

Em junho e dezembro, o Conselho aprovou um relatório ao Conselho Europeu sobre questões fiscais, apresentando o ponto de situação dos trabalhos do Conselho relativos às propostas legislativas chave, tais como as relativas à tributação da energia, à matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, ao imposto sobre as transações financeiras, à revisão da diretiva sobre a tributação da poupança e às diretrizes de negociação para a

revisão dos acordos em matéria de tributação da poupança com países terceiros.

### **Pacto para o Euro Mais – Coordenação das políticas fiscais**

Em junho e dezembro, os Ministros das Finanças dos países signatários do *Pacto Euro Mais* aprovaram um relatório sobre a coordenação das políticas fiscais. Os relatórios identificam as questões a tratar no âmbito do diálogo estruturado previsto pelo Pacto: prevenção de práticas fiscais prejudiciais, luta contra a fraude e a evasão fiscais, intercâmbio de boas práticas, coordenação internacional e contributo das políticas fiscais para a consolidação orçamental e o crescimento.

### **Concorrência fiscal prejudicial – Código de Conduta**

Em junho e dezembro o Conselho adotou Conclusões, elogiando os progressos feitos pelo Grupo do Código de Conduta durante as Presidências polaca e cipriota, e incentivou a Comissão a intensificar os debates com os países terceiros (Suíça, em particular), com vista a aplicação dos princípios e da totalidade dos critérios do Código.

### **Fórum conjunto da UE em matéria de preços de transferência**

Em dezembro, o Conselho adotou Conclusões acolhendo favoravelmente uma Comunicação da Comissão sobre os trabalhos efetuados pelo fórum conjunto da UE em matéria de preços de transferência entre julho de 2010 e junho de 2012.

## **Capítulo V – FINANCIAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA**

### **PROCESSO ORÇAMENTAL 2013**

Na elaboração do orçamento de 2013, as instituições levaram em consideração a situação de crise socioeconómica em vários EM. O orçamento procura um equilíbrio entre os objetivos de consolidação orçamental e a realização dos investimentos essenciais à promoção do crescimento nas áreas prioritárias da

EE2020.

O projeto de orçamento apresentado pela Comissão fixou o aumento das dotações para autorizações ao nível da inflação (2%), o que significa um congelamento em termos reais. Quanto às dotações para pagamentos, a Comissão propôs um aumento de 6,85% em relação a 2012. O aumento significativo dos pagamentos foi justificado pela maturidade dos projetos e pela necessidade de executar compromissos já assumidos. Como nos anos anteriores, a Comissão propôs que as despesas se concentrassem em domínios promotores de crescimento e de emprego.

O forte aumento das dotações para pagamentos e o nível das autorizações por liquidar foram o ponto central de discussão, com os EM maiores contribuintes líquidos a considerarem que a proposta da Comissão não era compatível com as medidas nacionais de consolidação e a defenderem a necessidade de maior contenção no aumento do orçamento da UE. Para estes EM, o elevado nível de compromissos assumidos por pagar traduz dificuldades de execução, o que justificaria uma menor inscrição de dotações para pagamentos em 2013. Esta questão foi aproveitada por estes EM para reduzir os montantes do QFP 2014-2020 em negociação.

Por outro lado, um conjunto de outros EM (entre os quais Portugal) afirmou que é precisamente a não inscrição em orçamentos anteriores de dotações a um nível suficiente que tem levado à acumulação de compromissos assumidos por pagar – e que a manutenção desta situação irá levá-los no futuro a níveis mais elevados, criando dificuldades aos países e aos promotores de projetos que devem receber as dotações.

A Comissão reconhece que a existência de um nível de compromissos assumidos por pagar é normal e decorre do caráter plurianual dos programas e das despesas. A regra n+2 na Política de Coesão serve precisamente como garantia de que o desfasamento entre dotações para autorizações e para pagamentos não excede os 2 anos, e de que os compromissos assumidos por pagar não cresçam sem limite.

Ao longo do processo, a estratégia dos contribuintes líquidos levou a que o Conselho definisse uma posição bastante restritiva, com uma progressão global de dotações para pagamentos de 2,79%, assegurando, porém, uma progressão significativa de 8% na rubrica “Coesão para o Crescimento e o Emprego”. A Comissão criticou os cortes efetuados pelo Conselho, tanto em dotações para pagamentos como em dotações para autorizações, sobretudo nas rubricas “Competitividade para o crescimento e o emprego” e “Ações externas”.

Seguindo o procedimento estabelecido no artigo 314.º do Tratado, o Comité de Conciliação reuniu entre 24 de outubro e 13 de novembro sem que, porém, tivesse sido possível um acordo. Em discussão, com vista a um compromisso global, estava não só o projeto de orçamento para 2013, mas também outros documentos orçamentais, em particular o projeto de orçamento retificativo n.º 6 para 2012 (OR) relativo à atualização de receitas (aumento total líquido de recursos próprios de €3,08 mil milhões) e ao aumento das dotações para pagamentos em cerca de €9 mil milhões em diversas rubricas, entre as quais a Coesão, para satisfazer compromissos pendentes até ao final do ano. Perante ausência de acordo no Comité de Conciliação, a Comissão apresentou, nos termos do n.º 8 do artigo 314.º do TFUE, um novo projeto de orçamento para 2013. Neste novo documento, a Comissão confirmou a posição inicial, ao mesmo tempo que manifestou flexibilidade para acomodar algumas necessidades apresentadas no OR n.º 6/2012.

O acordo global cobrindo o orçamento para 2013 e o OR n.º 6/2012 foi alcançado no final de novembro e confirmado pelo PE e pelo Conselho em dezembro. Evitou-se, assim, que 2013 se iniciasse em regime de duodécimos. O acordo garantiu recursos adicionais para 2012 e confirmou como prioridades para 2013 as medidas promotoras do crescimento e do emprego, embora num quadro de contenção. O resultado do processo orçamental 2013 reflete a prioridade de fixar um montante global de pagamentos a um nível realista que tivesse presente tanto os esforços dos CM para consolidar os orçamentos

nacionais e os objetivos de crescimento da UE. O acordo deixa uma ampla margem (€11,2 mil milhões) dentro do limite máximo dos pagamentos previsto no atual QFP para fazer face a situações imprevistas.

- **Regulamentação financeira**

Em outubro, o Conselho e o PE concluíram a revisão do Regulamento relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 – Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, do PE e do Conselho, publicado no JO L 298 de 26/10/2012. Esta revisão do Regulamento Financeiro tinha como objetivo aumentar a eficiência dos recursos financeiros da UE e garantir uma maior responsabilidade perante os contribuintes. É aplicável a partir de 1 de janeiro de 2013, o mesmo dia em que entram em vigor as normas de execução adotadas pela Comissão Europeia – Regulamento delegado (UE) n.º 1268/2012 da Comissão, publicado no JO L 362 de 31/12/2012.

**Capítulo VI – FLUXOS FINANCEIROS**

Em 2012, o resultado líquido das relações financeiras entre Portugal e a UE foi de €4970 milhões (subida de 80% face ao ano anterior). Este resultado é sobretudo explicado pelo aumento de transferências no âmbito do atual período de programação e, em particular, do Fundo de Coesão e do FEADER. Não houve lugar a transferências relativas ao encerramento dos programas do QCAIII, FEOGA e IFOP.

No que toca às transferências de Portugal para a UE, houve um ligeiro recuo nos recursos próprios, em linha com a evolução do contexto económico e do orçamento. As restituições a Portugal respeitaram a ajustamentos dos recursos próprios pagos em anos anteriores. Existem ainda outras transferências financeiras, não incluídas no quadro de fluxos financeiros decorrentes da participação de Portugal nos programas e ações existentes no quadro de diversas políticas comunitárias, tais como investigação e desenvolvimento,



ambiente, energia, formação profissional, educação etc. Estas têm um impacto financeiro limitado e de difícil contabilização, dado que se realizam de forma dispersa e são feitas diretamente para os beneficiários.

## **Título X – APLICAÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA**

### **Capítulo I – RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO MERCADO ÚNICO – SOLVIT**

A Comissão Europeia instituiu, em julho de 2002, uma Rede informal de resolução de problemas – SOLVIT – para auxiliar os cidadãos e as empresas da UE a exercer os seus direitos, sempre que se deparem com uma eventual má aplicação das regras do Mercado Único Europeu por parte das Administrações Públicas dos EM de acolhimento. Existe um centro SOLVIT em todos os EM da UE, bem como na Noruega, Islândia e Liechtenstein (EEE). Em 2012, foram tratados pelos 30 Centros SOLVIT do EEE 1235 casos, 104 dos quais ligados ao centro português. A pedido do Centro SOLVIT Portugal, a administração pública portuguesa deu seguimento a 63 casos SOLVIT apresentados pelo Reino Unido (11), Alemanha (9), Espanha (9), Irlanda (5), Bélgica (5), Bulgária (5), Países Baixos (4), Luxemburgo (4), França (4), Polónia (2), República Checa (1), Suécia (1), Itália (1), Grécia (1) e Dinamarca (1). A taxa de resolução dos problemas em que o Centro nacional, em colaboração com organismos públicos portugueses, atuou como Centro SOLVIT Responsável foi de 96%, sendo a média dos 30 países do EEE de 88%. O tempo médio despendido por Portugal para resolver um caso foi de 49 dias, sendo a média europeia de 70 dias.

Por outro lado, Portugal, enquanto Centro SOLVIT de Origem, inseriu na base de dados da Comissão Europeia 41 casos a solicitar a intervenção de outros Estados do EEE, a saber: França (17), Espanha (10), Alemanha (3), Bélgica



(3), Irlanda (2), Itália (2), Luxemburgo (1), Polónia (1), Suécia (1) e Reino Unido (1).

## **Capítulo II – MELHORIA DA APLICAÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA**

O Projeto-Piloto da Comissão, lançado em 2008, contou com Portugal no primeiro grupo de 15 EM que integraram a fase experimental. A partir de 2012, todos os EM ficaram abrangidos por uma prática que substitui a antiga 1.<sup>a</sup> fase do pré-contencioso, a carta administrativa, servindo para - na sequência de queixas ou oficiosamente - a Comissão informar-se ou esclarecer aspetos da aplicação do direito da UE, sendo os processos inscritos numa base de dados e sujeitos a prazos de tramitação.

Em 2012, foram abertos 61 processos, dos quais 18 foram arquivados por concordância da Comissão, 12 aguardam resposta das autoridades portuguesas, 26 estão em apreciação por aquela instituição e 5 viram a resposta ser rejeitada (passando 4 deles pré-contencioso formal). Continuam pendentes 9 processos de anos anteriores. O prazo de resposta fixado pela Comissão é, em regra, de 70 dias, só ultrapassado pelas autoridades portuguesas em 14 casos. A Comissão tem idêntico prazo para reagir, mas a sua decisão tem vindo a ser mais demorada. Em 2012, o prazo variou entre 17 e 245 dias.

## **Capítulo III – TRANSPOSIÇÃO DE DIRETIVAS E ADAPTAÇÕES LEGISLATIVAS**

Em 2012, foram introduzidas pela DGAE/MNE na base de dados da Comissão 151 comunicações eletrónicas, a saber: transposição de 94 diretivas, 8 notificações eletrónicas relativas a diretivas que não necessitam de transposição, e 49 transposições parciais de diretivas. Para 2013, transitaram 104 diretivas, das quais 17 com o prazo de transposição ultrapassado, e 87

com o prazo em curso. Das 17 diretivas com prazo de transposição ultrapassado, 14 mantêm-se em fase de pré-contencioso e incidem sobretudo nas áreas de finanças e transportes. As áreas em que foram transpostas mais diretivas foram a da agricultura, com 40, seguida dos transportes e telecomunicações, com 21, e 13 no domínio da saúde.

Portugal obteve a 3.<sup>a</sup> posição do *ranking* relativo ao cumprimento da meta “tolerância zero” fixada na Comunicação da Comissão de junho (*“Uma melhor governação para o mercado único”*) para a transposição das diretivas do Mercado Interno nas áreas chave do setor dos serviços e do setor das redes.

Dada à complexidade do processo legislativo, merece destaque a transposição de 8 diretivas através de Leis da Assembleia da República nas áreas dos serviços financeiros, dos transportes e telecomunicações, da justiça e assuntos internos.

Apesar dos esforços, a meta de 1% de défice na transposição ainda não foi alcançada por Portugal. Para cumprir os compromissos acordados e reiterados por vários Conselhos Europeus, foi decidido introduzir melhorias no circuito legislativo nacional e dar cumprimento às regras já consagradas no Regimento do Conselho de Ministros. Foi também reforçada a cooperação com vários órgãos de soberania, bem como com os competentes serviços da administração pública, de modo a agilizar procedimentos. Foi possível, assim, evitar que Portugal fosse condenado por incumprimento de obrigações relativas à transposição e o consequente pagamento de sanções pecuniárias elevadas previstas no Tratado de Lisboa.

Mediante pedido de desistência da Comissão já na pendência das ações no TJUE, foi possível evitar a condenação de Portugal pela não transposição da Diretiva 2009/113/CE relativa à carta de condução, e da Diretiva 2009/136/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas (entretanto transpostas). O ponto de situação do processo de transposição foi apresentado nas reuniões de Secretários de Estado, e constará em 2013 também das agendas mensais do

#### **Capítulo IV – EXECUÇÃO DO DIREITO DA UNIÃO EUROPEIA: PRÉ-CONTENCIOSO E CONTENCIOSO**

Em 2012, Portugal participou em 76 processos de pré-contencioso, incluindo a fase de Notificação de Incumprimento e a fase de Parecer Fundamentado, que exigiram uma estreita cooperação com os serviços da administração pública e com a Comissão, no sentido de evitar o recurso à fase contenciosa do Tribunal de Justiça da UE. O pré-contencioso abrangeu situações de falta de transposição de diretivas, de incorreta transposição de diretivas ou de má aplicação do direito da UE. No domínio da falta de transposição de diretivas, foram registados 34 novos processos de pré-contencioso em 2012, dos quais 20 foram arquivados. Os restantes 14 transitam para o próximo ano e incidem em matérias relacionadas com finanças, energia, transportes e saúde.

No que se refere ao pré-contencioso com base na incorreta transposição de diretivas ou má aplicação do direito da União, foram recebidas 19 Notificações de Incumprimento, sobretudo nas áreas do ambiente, transporte e finanças, e 10 Pareceres Fundamentados, com particular incidência na área dos transportes, telecomunicações, energia e fiscalidade.

Nos domínios do incumprimento do direito da União e da não execução de acórdãos do TJUE contra Portugal, foram tratados 14 processos, que dizem respeito, na sua maioria, às áreas do ambiente, da fiscalidade e dos transportes. Destaque ainda para o arquivamento de 8 processos de infração no âmbito da fiscalidade, união aduaneira e desenvolvimento regional, de 5 processos no domínio dos transportes, telecomunicações, energia e concorrência e de 4 processos no domínio do ambiente.

Em 2012, entrou em funcionamento o sistema E-Curia e as peças processuais deixaram de circular em papel. O circuito entre o TJUE e o MNE e entre este e os ministérios setoriais passou a ser feito apenas por via eletrónica. A utilização desta plataforma eletrónica traduziu-se numa poupança nacional de cerca €120

mil/ano.

No âmbito do contencioso, Portugal teve participação em 110 processos, que abrangeram sobretudo as áreas do ambiente, agricultura, transportes e fiscalidade. No que se refere aos processos de contencioso iniciados em 2012, a Comissão instaurou contra Portugal 3 processos de ação de incumprimento com base na incorreta transposição de Diretivas e na má aplicação do direito da UE nas seguintes áreas: responsabilidade extracontratual do Estado, aplicação do IVA às agências de viagens e reembolso dos direitos relativos a existências de açúcar excedentárias.

Portugal participou ainda em 7 ações de incumprimento instauradas pela Comissão contra outros EM, apresentando observações em processos relacionados com o regime de IVA aplicável às agências de viagem, com a cobrança de mais-valias em situação de transferência de empresas para outro Estado-membro e com a aplicação do Acordo de Transporte Aéreo EUA/UE.

Por outro lado, foram interpostos por Portugal 5 recursos de anulação contra a Comissão, quatro no domínio dos apoios e reembolsos dos Fundos Estruturais (FEOGA e FEDER) e um relativo ao não financiamento de navios patrulha de duplo uso. No que se refere aos processos de reenvio prejudicial, em 2012 foram iniciados 8 processos por iniciativa de tribunais portugueses que aguardam decisão. Em relação à caracterização destes processos, 3 pedidos de reenvio foram submetidos por tribunais administrativos que suscitaram questões relacionadas com a coordenação dos processos de celebração de contratos nos setores da água, da energia, dos transportes e das telecomunicações, com a proteção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador e com o imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas e a dedutibilidade dos juros pagos sobre um empréstimo. Acresce que três tribunais do trabalho apresentaram pedidos prejudiciais relativos à proteção de dados dos trabalhadores e à compatibilidade das reduções salariais para determinados trabalhadores do setor público com os princípios da igualdade e da não discriminação e do direito a condições de trabalho

justas.

Os outros 2 processos incidiram sobre questões ligadas às restrições ao princípio da liberdade de estabelecimento e livre prestação de serviços. Comparando a participação de Portugal nos processos de reenvio prejudicial submetidos ao Tribunal de Justiça da UE com a de outros EM, considera-se que poderá ser melhorada a intervenção portuguesa na apresentação de observações em processos submetidos pelos tribunais de outros EM. Para tal, foram feitos contactos com universidades para aferir a possibilidade de uma cooperação que permita aliar o aumento da intervenção com a produção de conhecimento no domínio do contencioso comunitário.

## **CAPÍTULO V - APROVAÇÃO E RATIFICAÇÃO DE ACORDOS E TRATADOS**

Teve início a tramitação do procedimento interno de aprovação de 15 acordos e tratados internacionais celebrados no âmbito da UE. Em relação a três destes (Tratado de Adesão da Croácia à UE, Tratado que institui o MEE, e TCEG na UEM), foi possível concluir a sua tramitação ainda antes do fim do ano. Foram ainda ratificados e publicados outros 10 acordos e tratados, instruídos em anos anteriores.

### **III. Opinião do autor do parecer**

O Relatório que o Governo apresenta à Assembleia da República deve permitir uma adequada análise da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, principalmente, no que diz respeito às principais decisões das instituições europeias com impacto em Portugal e às principais medidas tomadas pelo governo português como consequência dessas mesmas decisões. Manifestamente, um relatório de 500 páginas, dificulta a avaliação política da participação de Portugal

na União Europeia e torna o relatório do governo num “relatório de atividades”, técnico.

É, aliás, importante sublinhar que as alterações feitas à Lei nº43/2006, de 15 de Agosto, pela Lei nº21/2012, de 17 de Maio, também tinham esta preocupação. De facto, o antigo nº3 do artigo 5º da Lei, agora nº4 do mesmo artigo, foi alterado de forma a realçar a necessidade de o relatório ser “sucinto” e de dar “particular incidência na transposição de diretivas”.

Diz agora a Lei nº43/2006, no nº4 do artigo 5º, depois da alteração feita pela Lei nº21/2012: “O Governo apresenta à Assembleia da República, no 1º trimestre de cada ano, um relatório sucinto que permita o acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, devendo aquele relatório informar, nomeadamente, sobre as deliberações com maior impacto para Portugal tomadas no ano anterior pelas instituições europeias e as medidas postas em prática pelo Governo em resultado dessas deliberações, com particular incidência na transposição de diretivas”. (sublinhado meu)

Ora, estas alterações à Lei não foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, uma vez que foi feito nos mesmos moldes dos anteriores. Julgo ser importante sensibilizar o Governo para que estes relatórios levem em conta, no futuro, as alterações feitas, pela Lei nº21/2012 à Lei nº43/2006, de forma a permitir uma análise mais adequada da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia.

#### IV. Conclusões e Parecer

1. O Relatório intitulado “Portugal na União Europeia – 2012”, foi apresentado pelo Governo, à Assembleia da República, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 5.º 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.
2. O presente Parecer abrange especificamente os Título III – *Quadro Financeiro da União Europeia*, Título IV – *Semestre Europeu incluindo Estratégia Europa 2020*, Título V – *Questões Económicas e Financeiras* e o Título X – *Aplicação do Direito da União Europeia*, os quais são constantes do Relatório em análise e destina-se a constituir o contributo da Comissão de Orçamento e Finanças para o relatório final a cargo da Comissão de Assuntos Europeus.
3. A Comissão de Orçamento e Finanças entende que o presente **Parecer** se encontra em condições de ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

Palácio de São Bento, XX de junho de 2013.

O Deputado Relator,



(Pedro Nuno Santos)

O Presidente da Comissão,



(Eduardo Cabrita)

