



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**Relatório do Governo Portugal  
na União Europeia 2011**

**Autor:** Deputado Jorge  
Paulo Oliveira

## I. Nota Introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República o Relatório intitulado “*Portugal na União Europeia – 2011*”, 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 reflecte a participação de Portugal na União Europeia no ano de 2011.

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 os Título V – Quadro Financeiro da UE e Reformas das Políticas, Título VI – Questões Económicas e Financeiras, Título IX – Políticas Comuns e outras Acções e o Título XI - Execução do Direito da União Europeia.

Na sequência da deliberação da COFAP em reunião de 18 de abril de 2012, a elaboração deste parecer coube ao Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, que, por sua vez, indicou como relator o Deputado Jorge Paulo Oliveira.

Na elaboração deste parecer procurou-se realçar os aspectos mais relevantes dentro de cada capítulo, ademais dada a natureza expositiva e muito completa do relatório em apreço não só quanto aos trabalhos e às políticas desenvolvidas pela União Europeia no ano transacto, mas também quanto ao papel que Portugal desempenhou em idêntico período no processo de construção da UE.

## II. Relatório do Governo

### Título V – Quadro Financeiro da União Europeia e reforma das Políticas

*Apresentação da Comunicação da Comissão  
Reforma da Política de Coesão  
Reforma da Política Agrícola Comum após 2013  
Reforma da Política Comum de Pescas*

#### **Apresentação da Comunicação da Comissão**

A proposta da Comissão para o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2014-2020 foi apresentada a 29 de Junho com a Comunicação *“Um orçamento para a Europa 2020”*, seguida pela apresentação a partir de Outubro de vários pacotes legislativos em todas as políticas com expressão orçamental, destacando-se a a Política de coesão e a Política Agrícola Comum.

Após esta comunicação seguem-se três fases, com duração previsível de três semestres: fase de clarificação de propostas; fase de negociação e fase de conclusão.

Dedicada à análise técnica dos documentos, a fase de clarificação de propostas decorreu sob a Presidência Polaca no segundo semestre de 2011, culminando com a adopção de um relatório de progresso pelo Conselho, em Dezembro, e um mandato para a Presidência dinamarquesa continuar os trabalhos acelerando as duas fases seguintes.

O debate foi marcado pelo tradicional alinhamento que coloca de um lado os contribuintes líquidos mais restritivos<sup>1</sup>, que pretendiam diminuir o peso do orçamento e

---

<sup>1</sup> Inicialmente Reino Unido, França, Alemanha, Países Baixos e Finlândia e, mais tarde, Dinamarca, Áustria, Suécia e Itália.

baixar a sua contribuição, passando dos atuais 1% do PIB para 0,85% e, do outro, os principais beneficiários das Políticas comuns, nomeadamente da Coesão.

Os primeiros foram unânimes na recusa do montante global proposto pela Comissão, na exigência da definição da dimensão financeira do QFP prévia à discussão sobre as políticas e na reivindicação de um orçamento "mais moderno", significando cortes na Coesão, PAC e despesas de Administração, e protegendo as áreas da Investigação científica, Inovação, Educação, Justiça e Assuntos Internos e a Acção Externa.

Como em negociações anteriores, foi também desenvolvida em 2011 uma coordenação entre os EM, com maior interesse na Política de Coesão, no chamado grupo "Amigos da Coesão"<sup>2</sup>.

#### **Posição de Portugal**

- Apoiou o alinhamento estratégico do QFP 2014-2020 e das políticas comunitárias com a Estratégia Europa 2020 e globalmente aos montantes propostos pela Comissão;
- Defendeu que a pressão sobre as finanças públicas nacionais não devia servir de pretexto para a redução do orçamento da EU, advogando prioritárias a Política de Coesão e a PAC;
- Advogou que a Política de Coesão assume um papel fulcral no crescimento económico, defendendo por isso não só um envelope nacional adequado, mas sobretudo uma melhoria significativa das condições de execução dos Fundos Estruturais em contexto de restrição orçamental;
- Também a agricultura foi encarada como assumindo uma importância estratégica para a ultrapassagem dos atuais constrangimentos da economia nacional. A integração da PAC na Estratégia 2020 veio reconhecer a importância da agricultura para a economia e emprego da UE, legitimando

---

<sup>2</sup> Polónia, Letónia, Lituânia, Estónia, Hungria, República Checa, Eslováquia, Eslovénia, Malta, Espanha, Portugal, Grécia, Bulgária, Roménia.

assim a continuação do seu contributo para o fortalecimento da competitividade e sustentabilidade da agricultura europeia no quadro de um adequado equilíbrio territorial e social;

- Defendeu um sistema equitativo, simples e transparente, sem mecanismos de compensação ao nível do financiamento da União Europeia.

### **Reforma da Política de Coesão**

Entre as propostas legislativas apresentadas em Outubro pela Comissão uma das principais novidades recai na adopção de uma abordagem comum para a Política de Coesão, a Política de Desenvolvimento Rural e a Política Marítima e das Pescas.

Os elementos principais da reforma são os seguintes:

- Mudança na arquitectura global: criação de três categorias de regiões: Regiões “menos desenvolvidas” (abaixo de 75% PIB médio comunitário); Regiões “em transição” (75 e 90% do PIB médio comunitário) e Regiões “mais desenvolvidas” (90% do PIB comunitário);
- Manutenção do Objectivo “Cooperação Territorial Europeia” com 3,48% da totalidade dos recursos disponíveis para a Política de Coesão (2,52% em 2007-2013);
- Concentração nas regiões e nos EM menos prósperos. O peso total da categoria das regiões menos desenvolvidas e o Fundo de Coesão totalizam 71,32% do montante global para Política;
- Reforço da abordagem estratégica da Política de Coesão, com dois grandes objectivos: garantir o alinhamento com os objectivos da Europa 2020 e o Programa Nacional de Reformas (PNR) e a obtenção de resultados;
- Introdução do “Quadro Estratégico Comum”, documento único de nível europeu que enquadrará toda a acção da Coesão, bem como os futuros Fundos para o Desenvolvimento Rural, as Pescas e os Assuntos do Mar;

- A ligação da Política da Coesão aos PNR é concretizada através da proposta de “Contrato de Parceria” que, segundo a proposta da Comissão, substituirá a figura do actual QREN. A figura do “Contrato”, além de enquadrar as intervenções da Política de Coesão, será um documento que operacionalizará o PNR, estabelecendo os resultados a atingir, as condições a observar e os financiamentos que ajudarão a concretizá-los;
- Introdução de um conjunto de disposições que estabelecem um quadro de condicionalidades para assegurar que os financiamentos comunitários sirvam de “incentivos” aos EM para atingir as metas da Europa 2020. Estas condicionalidades apresentam-se sob a forma de condicionalidades *ex-ante* (exigências legais e administrativas que os EM têm de cumprir antes da implementação da Política) e condicionalidades *ex-post* (contratualização de obtenção de resultados com eventuais sanções em caso de falha grave na sua implementação);
- Reforço da concentração dos fundos num menu reduzido de temas em linha com a Europa 2020, com limiares mínimos para a Inovação e Alterações Climáticas e para o peso do Fundo Social Europeu (25%, 40% ou 52% conforme a categoria de região);
- Introdução de mecanismos inovadores tanto na implementação integrada no território da Política de Coesão, como na implementação de instrumentos de financiamento inovadores.

#### **Posição de Portugal**

- Apoiou o alinhamento da Política de Coesão com os objectivos da Estratégia Europa 2020, considerando importante uma abordagem mais nacional na Coesão e uma maior flexibilidade na implementação territorial para um contributo mais eficaz da Política para a competitividade, o crescimento e o emprego;
- Revelou reservas relativamente às condicionalidades macroeconómicas, sobretudo no que toca às consequências assimétricas que poderão acarretar para os EM, bem como ao duplo sancionamento que poderão implicar face às sanções associadas à governação económica;



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- Concordou com a concentração nas regiões e EM menos prósperos e por essa via, discordando da proposta de criação da nova categoria de regiões “em transição” para as regiões que já eram “Competitividade” e dos montantes adicionais previstos para cidades acima dos 250.000 habitantes, independentemente do seu nível de prosperidade;
- Reputou de fundamental a defesa do tratamento especial para as Regiões Ultraperiféricas, dada a diminuição do envelope adicional para estas regiões. Em particular Portugal revelou preocupação quanto à obtenção de uma solução equilibrada para a Madeira.

### **Reforma da Política Agrícola Comum após 2013**

No segundo semestre foi lançado o seu debate em concreto e iniciados os trabalhos aos vários níveis do Conselho e, também pela 1.<sup>a</sup> vez, em codecisão com o PE.

#### **Posição de Portugal**

- Defendeu a integração do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e do Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e Pescas (FEAMP) num exercício de programação estratégica conjunta com os Fundos Estruturais e de Coesão (FEDER, FSE, FC);
- A correcção progressiva das diferenças de tratamento injustificáveis face aos atuais objectivos políticos da União e aos correspondentes critérios comunitários;
- Apelou para a necessidade de evitar situações de distorção que conduzam a injustiças relativas, bem como para a importância das dotações do FEADER aos EM se basearem em critérios objectivos e na repartição actual;
- Concordância com a proposta de afectação de 30% dos PD aos agricultores, condicionados à verificação de um conjunto de práticas ambientalmente sustentáveis, ainda que advogando análise adicional.

- Salientou que as regras de acesso ao novo regime de PD a partir do regime RPU actual colocam ainda vários problemas que podem levar à exclusão de produtores, devendo ser alvo de discussão.
- Manutenção dos apoios aos novos regadios, como a construção e melhoramento de infra-estruturas de retenção e distribuição de água para rega.
- Pugnou por incentivos ao aumento da dimensão das Organizações de Produtores e alargamento das condições de apoio nos instrumentos de gestão de risco previstos.
- Reabertura da negociação tendente à manutenção dos regimes de quotas do leite e direitos de plantação em viticultura.

### **Reforma da Política Comum das Pescas**

A Comissão adoptou, a 13 de Julho, o “pacote legislativo” sobre a reforma do PCP. Este inclui duas Comunicações (uma sobre a reforma e outra sobre a vertente externa da PCP), duas propostas legislativas sobre o novo regulamento-base e sobre a Organização Comum de Mercado (OCM), bem como uma proposta sobre o futuro instrumento financeiro de apoio ao sector (Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e das Pescas) para o período 2014-2020, esta última apresentada a 3 de Dezembro.

#### **Posição de Portugal**

- Necessidade de garantir a sustentabilidade da actividade da pesca;
- Irrealismo da pretensão de atingir o rendimento máximo sustentado (MSY) em 2015, para todas as espécies, dada a inexistência de estimativas de pontos de referência para a maioria dos stocks;
- Críticas à proposta referente à eliminação das rejeições por não levar em linhas de conta as especificidades das diversas pescarias da UE, em particular das pescarias multiespecíficas das zonas meridionais e por não



promover a minimização das capturas indesejáveis ou um melhor aproveitamento e valorização das mesmas;

- Eliminação do sistema de direitos de pesca transferíveis, obrigatório na EU;
- Necessidade de garantir uma efectiva prioridade ao desenvolvimento da aquicultura tendo em vista o abastecimento de pescado num quadro restritivo dos recursos da pesca extractiva;
- Reforço da responsabilidade da UE e presença estratégica no tocante aos acordos de pesca com países terceiros;
- Melhorar a articulação dos Conselhos Consultivos Regionais com os Estados-Membros;
- Manutenção das decisões fundamentais de implementação na esfera do Conselho e do PE.

## **Título VI – Questões Económicas e Financeiras**

### **Capítulo I – Situação Económica e Emprego**

Enquadramento Económico Internacional  
Situação Económica Nacional

#### **Enquadramento Económico Internacional**

Em 2011 assistiu-se a uma desaceleração da economia mundial, mais acentuada para o grupo das economias avançadas: abrandamento do crescimento dos EUA, quebra do PIB do Japão e crescimento mais moderado da UE, com evoluções muito distintas entre os EM e desaceleração das economias emergentes.

Reflectindo o menor crescimento da economia mundial, as trocas comerciais de bens e serviços abrandaram para 7,5%, em volume, no ano de 2011 (12,8% em 2010).

O nível de incerteza do enquadramento internacional tornou-se particularmente elevado na segunda metade do ano de 2011. Aumentaram os riscos no sentido descendente do ritmo de crescimento mundial, assistiu-se a recrudescimento intenso da crise das dívidas soberanas em alguns países periféricos da área do euro com o consequente aumento dos riscos de contágio para os restantes países da área do euro.

Os riscos relacionados com os mercados de dívida soberana mantiveram-se elevados em alguns EM, originando um aumento do diferencial de rendibilidade entre as taxas de juro de longo prazo desses países e as da Alemanha.

A economia da UE, e em particular da área do euro, abrandou ligeiramente, tendo o PIB registado um crescimento de 1,8% em termos médios homólogos reais no conjunto dos três primeiros trimestres de 2011 (1,9% no conjunto do ano de 2010).

Associado ao fraco crescimento económico, o mercado de trabalho manteve-se anémico na área do euro, tendo evidenciado um ligeiro agravamento, traduzido pela subida da taxa de desemprego de 10%, em Dezembro de 2010, para 10,3%, em Novembro de 2011. A taxa de inflação média anual da área do euro aumentou para 2,7% em 2011 (1,6% em 2010), reflectindo a aceleração dos preços dos produtos energéticos e alimentares.

Os riscos ascendentes para a estabilidade de preços levaram o BCE a subir as taxas de juro directoras até Julho, porém esta evolução inverteu-se no 4.º trimestre descendo-a para 1% em finais de 2011, igual à de 2010, devido às preocupações quanto ao crescimento económico.

As taxas de juro de curto prazo na área do euro aumentaram, situando-se a Euribor a 3 meses em 1,39%, em média, no ano de 2011 (0,81%, em 2010).

### Situação Económica Nacional

O ano de 2011 foi marcado pelo agravamento dos efeitos da crise da dívida soberana em Portugal, culminando no pedido de auxílio financeiro e subsequente programa de ajustamento negociado entre a República Portuguesa e a Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional.

As medidas de consolidação orçamental que já vinham sendo aplicadas e as implementadas na sequência do plano de ajustamento, conjugadas com as dificuldades de financiamento verificadas na economia portuguesa, tiveram um impacto recessivo na economia.

Nos três primeiros trimestres do ano o PIB apresentou uma quebra média de 1,1% em termos reais, face a um crescimento de 1,4% registado em 2010,

No referido período a **procura interna** contribuiu negativamente em 4,6 p.p para o crescimento do PIB, com quebras de 3% do consumo privado, 2,5% do consumo público e 9,8% da formação bruta de capital fixo.

No mesmo período, ao invés, as **exportações** apresentam uma evolução favorável, com um crescimento médio de 7,8%, e das **importações**, com um decréscimo médio de 2,8%, levando a que as **exportações líquidas** apresentassem um contributo de 3,5 p.p. para o crescimento do PIB.

A informação disponível até Novembro sobre o **comércio internacional** apresenta um forte crescimento das exportações de 16,3% em termos nominais, bastante superior aos 3,4% de aumento nas importações, evolução que traduz igualmente uma diversificação de mercados com as exportações extracomunitárias a crescerem a um ritmo superior às intracomunitárias, de 20% e 15,2%, respectivamente.

No mercado de trabalho manteve-se a tendência de degradação que se vinha verificando em anos anteriores, quer ao nível do emprego quer do desemprego<sup>3</sup>.

---

Em 2011, o INE procedeu a uma alteração metodológica nos inquéritos trimestrais ao emprego que impossibilitam uma comparação directa com os dados recolhidos anteriormente.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Nos três primeiros trimestres de 2011, a **taxa de desemprego** situou-se, em média, nos 12,3%, com aproximadamente 685 mil desempregados, sendo que 53,3% destes eram desempregados de longa duração.

A variação média anual do **Índice de Preços no Consumidor (IPC)** em 2011 atingiu os 3,7%, o que traduz um acréscimo de 2,3 p.p. face a 2010. Os transportes e a habitação, água e electricidade, com subidas de 8,9% e 6,7% respectivamente, são duas categorias com um forte impacto dos preços dos produtos energéticos que em 2011 apresentaram um crescimento de 12,7%. O aumento no nível dos preços reflectiu em grande parte as subidas no preço do petróleo e o aumento do IVA e dos preços administrativos.

A inflação subjacente (excluindo bens alimentares não transformados e energéticos) situou-se nos 2,3% (2,1 p.p. acima da de 2010).

### **Capítulo II – União Económica e Monetária**

Apoio Financeiro a Portugal  
Resposta à crise económica e financeira da União Europeia  
Implementação do Pacto de Estabilidade e Crescimento

#### **Apoio Financeiro a Portugal**

Em Abril, Portugal solicitou assistência financeira à UE e ao FMI de forma a conseguir ultrapassar as dificuldades de financiamento da sua economia. O programa negociado consubstancia-se a implementação de:

---

- Uma estratégia orçamental credível e equilibrada de redução do défice para 3% do PIB até 2013;
- Um programa abrangente de reformas estruturais;
- Um plano de apoio ao sector financeiro, orientado para a recapitalização e a progressiva desalavancagem deste sector.

O programa de assistência económica e financeira é financiado através do Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (26 mil milhões de euros), do Fundo Europeu de Estabilização Financeira (26 mil milhões de euros) e do FMI (26 mil milhões de euros), totalizando um montante de 78 mil milhões de euros.

De acordo com as exigências do programa, Portugal esteve sujeito a duas revisões relativas à execução do programa, as quais tiveram como conclusão uma avaliação positiva da implementação dos compromissos assumidos.

### **Resposta à crise económica e financeira da União Europeia**

#### **Reforço da coordenação das políticas económicas – “Six-Pack”**

Com o objectivo de reforçar a governação económica, a Comissão Europeia propôs, em Setembro de 2010, um pacote legislativo, conhecido por “Six-Pack”, que se consubstancia no:

- Reforço do Pacto de Estabilidade e Crescimento;
- Formalização do Semestre Europeu;
- Supervisão dos desequilíbrios macroeconómicos
- Reforço das regras e enquadramentos orçamentais nacionais.

Este novo enquadramento entrou em vigor a 12 de Dezembro de 2011.

**Reforço do Pacto de Estabilidade e Crescimento:** na sua parte preventiva, exige um ajustamento orçamental mais rápido para os objectivos de médio prazo a países

cujo nível de dívida é superior a 60% ou que apresentem riscos significativos em termos de sustentabilidade da sua dívida, enquanto na parte correctiva será avaliada a compatibilidade da redução do défice com uma trajectória continuada de redução substancial e sustentada da dívida, prevendo-se a existência de sanções, com carácter mais automático.

**Reforço das regras e enquadramentos orçamentais nacionais:** uma nova Directiva define um conjunto de requisitos mínimos a que estes enquadramentos devem obedecer até final de 2013: na área das estatísticas e dos sistemas estatísticos; regras numéricas; sistemas de previsão; enquadramentos orçamentais de médio prazo e cobertura mais abrangente dos subsectores que compõem as Administrações Públicas.

**Supervisão dos desequilíbrios macroeconómicos:** assenta numa dupla abordagem. Por um lado, a realização de uma avaliação anual dos desequilíbrios e vulnerabilidades macroeconómicas, elaborada no âmbito da avaliação dos Programas Nacionais de Reforma e, por outro lado, no início do “Procedimento por Desequilíbrios Excessivos”, no caso de desequilíbrios graves.

**Semestre Europeu:** processo que cobre todos os elementos relativos à supervisão económica, incluindo as políticas que garantem a disciplina orçamental, a estabilidade macroeconómica e que promovem o crescimento.

Pretende-se uma maior interligação entre a política orçamental e as políticas estruturais no âmbito da Estratégia Europa 2020, enquadrando estas últimas nas restrições orçamentais impostas pelas primeiras. Os processos existentes (Programas de Estabilidade ou de Convergência e Programas Nacionais de Reforma) serão alinhados em termos de *timing* de apresentação dos documentos (final de Abril de cada ano) e avaliação.

O primeiro exercício de supervisão no âmbito deste novo calendário decorreu já em 201.



### **Posição de Portugal**

Apoiou o acordo alcançado pelas instituições sobre o Pacote Legislativo que permite o reforço do Pacto de Estabilidade e Crescimento e a criação de um novo mecanismo para controlo e correcção dos desequilíbrios macroeconómicos.

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

Em Novembro e no seguimento da aprovação do “*Six-Pack*”, a Comissão apresentou duas novas propostas que visam complementar e aprofundar a coordenação das políticas orçamentais e melhorar o funcionamento da União Económica e Monetária, conhecidas por “*Two-Pack*”. Estas novas propostas consistem em legislação que visa:

- Estabelecer disposições comuns para a monitorização e supervisão dos planos orçamentais dos EM da área do euro,
- Reforçar a supervisão económica e orçamental dos países em programas de assistência económica e financeira ou em dificuldades no que respeita à sua estabilidade financeira.

### **Posição de Portugal**

Apoia os trabalhos iniciados em 2011 sobre esta nova governação económica reforçada. Estes transitaram para 2012 e estão a decorrer de forma acelerada.

### **Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governação na União Económica e Monetária**

Em Dezembro, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia, à excepção do Reino Unido, acordaram a celebração de um novo Tratado sobre a estabilidade, a coordenação e a governação, com o objectivo de reforçar a disciplina orçamental,

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

introduzindo sanções automáticas e maior supervisão orçamental na área do euro, em particular a adopção da “regra de ouro” orçamental.

O défice estrutural dos EM não deverá ultrapassar 0,5% do PIB nominal, sendo necessário consagrar esta regra ao nível da Constituição ou equivalente. No caso de incumprimento, as sanções automáticas serão activadas.

Foi também acordado que o Tribunal Europeu de Justiça será a instituição com o dever de verificar a transposição da “regra de ouro” para as legislações nacionais. O Tratado prevê também a extensão da votação por maioria qualificada às decisões de colocar um EM da área do euro em procedimento por défice excessivo, para além da imposição de sanções por incumprimento.

Está prevista a entrada em vigor do novo Tratado no início de 2013, se pelo menos doze países da área do euro o ratificarem, estando aberto à participação dos restantes países da União que não pertencem à área do euro.

#### **Pacto para o euro+**

Em Março, o Conselho Europeu acordou o estabelecimento do “*Pacto para o euro+*”, que envolve todos os EM da área do euro mais seis EM (Bulgária, Dinamarca, Letónia, Lituânia, Polónia e Roménia) centrado nos seguintes aspectos:

- Revisão dos mecanismos de fixação de salários e o grau de centralização do processo de negociação, bem como garantir que a fixação dos salários no sector público tem em conta o seu impacto no sector privado.
- Adopção de reformas no mercado de trabalho para incentivar a “flexigurança”, reduzir o trabalho não declarado, promover a formação e ponderar alterações fiscais como a redução dos impostos sobre o trabalho, mantendo simultaneamente as receitas fiscais globais;
- Alinhamento da idade de reforma com a situação demográfica de cada EM e limitação das reformas antecipadas;
- Implementação de legislação nacional em matéria de intervenção precoce e mecanismos de reestruturação forçada e de liquidação de instituições



financeiras, na realização de testes de resistência (“*stress tests*”) e num reporte regular do Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB) aos Chefes de Estado ou de Governo sobre potenciais riscos acumulados no sector financeiro;

### Posição de Portugal

Em Dezembro apresentou os seus compromissos no âmbito do “Pacto para o euro+”, ainda que algumas das medidas constantes do Memorando de Entendimento assinado com a Troika respondem aos requisitos deste mesmo Pacto.

### Mecanismo de gestão permanente de crises – ESM

Em Março, os Chefes de Estado ou de Governo da área do euro, chegaram a acordo sobre as características chave do futuro Mecanismo de Estabilidade Financeira (ESM), bem como sobre a actualização, na mesma linha, das características do actual Fundo de Estabilidade Financeira Europeu (EFSF), destacando-se:

- A atribuição de uma capacidade de financiamento de 500 mil milhões de euros ao ESM e o aumento da capacidade efectiva de financiamento do EFSF para 440 mil milhões de euros;
- A possibilidade de tanto o ESM como o EFSF intervirem nos mercados primários de dívida;
- Diminuição da margem actualmente utilizada no EFSF e nos empréstimos bilaterais à Grécia em 100 pontos base, um princípio que também será utilizado nos empréstimos do ESM.

Em Julho, os ministros das finanças da área do euro assinaram a primeira versão do Tratado que estabelece a constituição do ESM. Foram aprovadas posteriormente várias adendas, visando em particular a introdução da possibilidade do ESM fornecer assistência financeira a um EM de uma forma preventiva, ser utilizado com o propósito específico de recapitalizar as instituições financeiras dos EM e intervir nos mercados de dívida soberana de um EM.



## **Implementação do Pacto de Estabilidade e Crescimento**

### **Estratégias de saída**

O Conselho adoptou em Outubro as conclusões relativas à condução das políticas orçamentais nacionais, focadas na necessidade de adequar as políticas aos riscos orçamentais e macroeconómicos de cada país e de as fazer acompanhar por reformas estruturais orientadas para a promoção do crescimento sustentável, tendo em conta a imperiosa necessidade de cada EM prosseguir um padrão de ajustamento orçamental consonante com a sua margem de manobra orçamental.

### **Procedimentos por défices excessivos**

Vinte e três EM encontravam-se no início do ano em procedimento por défice excessivo entre os quais Portugal. O Conselho considerou aceitável que a sua correcção fosse efectuada num horizonte temporal de médio prazo.

A situação de Portugal, enquadrada agora pelo programa de assistência económica e financeira, prevê a correcção do défice até 2013.

### **Introdução do Euro na Estónia**

Em 1 de Janeiro, o euro foi introduzido na Estónia tendo a transição para a moeda única decorrido de forma adequada. O período de dupla circulação do euro e da coroa estoniana terminou a 14 de Janeiro. A taxa de câmbio foi fixada em €1 por EEK 15,646.



### **Capítulo III – Mercados e Serviços Financeiros**

Questões de Âmbito Global  
Regulamento Europeu de Infraestruturas de Mercado  
Requisitos de Capital Bancário  
Legislação Relativa aos Mercados de Instrumentos Financeiros  
Regulamento Relativo Agências ed Notação de Risco  
Prevenção, Gestão e resolução de Crises  
Impostos Sobre o Sector Financeiro  
Questões específicas da EU relacionadas com a actual crise  
Directiva de Crédito para Imóveis de Habitação

#### **Questões de Âmbito Global**

Na sequência da crise, o G20 tornou-se no principal fórum internacional de coordenação de políticas, entre as quais se contam as políticas relacionadas com o sector financeiro.

Portugal influencia a condução dos trabalhos dos diferentes fóruns entre eles o G20, através da Comissão Europeia.

Os compromissos assumidos no seio do G20 têm vindo a ser reflectidos no programa de trabalhos da Comissão Europeia.

Deste programa de trabalhos constam, por um lado, várias iniciativas a nível legislativo, e por outro, a revisão da legislação financeira com vista à harmonização e reforço dos poderes sancionatórios e de aplicação da legislação dos supervisores financeiros e o governo das sociedades.

### **Regulamento Europeu de Infraestruturas de Mercado**

Ao longo de 2011 o Conselho discutiu este Regulamento tendo acordado numa orientação geral no ECOFIN de Outubro. Apesar de entretanto se terem iniciado negociações com o Parlamento Europeu, não foi possível chegar a acordo até ao final do ano.

A questão que mais divisão tem causado, tanto entre Estados-membros, como entre o Conselho e o Parlamento Europeu, é o papel atribuído aos colégios de supervisores e à ESMA. Com efeito, dado o alcance europeu das actividades reguladas neste Regulamento, alguns Estados-membros, incluindo Portugal, e o Parlamento Europeu defendem a atribuição de um papel importante ao colégio de supervisores e à ESMA na supervisão de contrapartes centrais e de repositórios de transacções, em detrimento das competências da autoridade competente nacional onde a instituição escolha instalar-se.

### **Requisitos de Capital Bancário**

A Comissão adoptou, em Julho, uma proposta para revisão da Directiva que estabelece os requisitos de capital para o sector bancário (denominada CRD IV), com o objectivo de:

- Implementar os compromissos acordados no G20, incluindo Basileia III, mas também aspectos sobre governo de sociedades financeiras e dependência excessiva de *ratings*;
- Melhorar o manual único de regulação.

Portugal apoia a proposta da Comissão, sobretudo no que toca ao objectivo de melhorar o manual único de regulação. No entanto, considera que os EM estão excessivamente restringidos nos poderes que lhes são atribuídos para implementar uma política macroprudencial. Assim, na linha do defendido pelo ESRB, Portugal apoia a:



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- Atribuição de poderes aos EM para que possam tomar a iniciativa no que respeita à política macroprudencial;
- A existência de controlos para evitar abuso desses poderes.

**Legislação relativa aos Mercados de Instrumentos Financeiros**

No contexto desta legislação, merecem destaque três iniciativas da Comissão Europeia:

- Proposta de revisão da Directiva dos Mercados de Instrumentos Financeiros;
- Proposta de Regulamento para substituir a actual Directiva sobre Abuso de Mercado;
- Proposta de Directiva para sanções penais por abuso de mercado.

*Proposta de revisão da Directiva dos Mercados de Instrumentos Financeiros (DMIF):* aprovada em Novembro, a Comissão transfere parte da actual Directiva para um Regulamento com o objectivo de aprofundar o manual único de regulação. A proposta visa ainda reforçar a protecção dos investidores, contribuir para a estabilidade financeira e melhorar o acesso das PME aos mercados.

*Proposta de Regulamento para substituir a actual Directiva sobre Abuso de Mercado:* a articulação com a iniciativa anterior é essencial uma vez que a legislação sobre abuso de mercado está construída sobre as bases definidas pela DMIF dado que visa proteger a integridade dos instrumentos e mercados aí regulados.

*Proposta de Directiva para sanções penais por abuso de mercado:* visa assegurar uma efectiva implementação da proposta de Regulamento de abuso de mercado através da lei penal.

### **Regulamento relativo às Agências de Notação de Risco**

A Comissão Europeia adoptou, em Novembro, uma proposta de revisão do Regulamento 2009/1060/CE relativo às agências de notação de risco e uma proposta de Directiva para revisão da Directiva 2009/65/CE e da Directiva 2011/61/CE, no que diz respeito à dependência excessiva do sector financeiro aos *ratings*.

Estas propostas legislativas visam atingir quatro objectivos concretos:

- Implementar o compromisso do G20 de diminuição da dependência excessiva do sector financeiro aos *ratings*;
- Mitigar conflitos de interesse entre a agência de *rating* e os emitentes sobre os quais incide a notação de risco;
- Aumentar a transparência e a frequência de revisão dos *ratings* de dívida soberana;
- Tornar as agências de *rating* civilmente responsáveis pelos danos causados aos investidores quando violam o Regulamento.

### **Prevenção, Gestão e Resolução de Crises**

A Comissão Europeia encontra-se actualmente a trabalhar em propostas legislativas para melhorar a prevenção, gestão e resolução de crises, aguardando-se propostas concretas para o sector bancário na primavera de 2012 e novos estudos para as restantes instituições financeiras posteriormente.

### **Impostos sobre o Sector Financeiro**

A Comissão adoptou, em Setembro, uma proposta de Directiva que visa introduzir um imposto comum sobre as transacções financeiras, tendo apresentado posteriormente



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

uma proposta legislativa para incorporar as receitas deste imposto no orçamento comunitário.

### **Questões Específicas da UE relacionadas com a actual crise**

A UE tem uma agenda específica dirigida a problemas resultantes e/ou diagnosticados durante os últimos anos. Os temas que mais se destacam são a supervisão europeia, as medidas extraordinárias de apoio ao sector financeiro, incluindo a monitorização do sector bancário através de exercícios de testes de resistência ("*stress tests*"), e o acesso ao financiamento das PME.

#### **Teste de resistência europeu ao sector bancário e medidas de apoio associadas, incluindo o pacote bancário**

A EBA tem realizado anualmente um exercício de testes de resistência ("*stress tests*") ao sector bancário europeu para avaliar a estabilidade do sistema financeiro como um todo e identificar elementos de instabilidade.

O exercício tem sido preparado e implementado ao longo do primeiro semestre de cada ano e os seus resultados publicados no início do verão. Dada a incerteza que tem vindo a envolver o sector bancário, o Conselho Europeu optou nos dois últimos anos por publicar os resultados individuais do exercício, tendo ainda, este ano, decidido publicar as exposições individuais dos bancos às dívidas soberanas.

Adicionalmente, o CE acordou este ano que a divulgação dos resultados seria acompanhada pela apresentação de um conjunto de medidas (*backstop*) conducentes à recapitalização dos bancos, caso os resultados assim o determinassem.

Tanto em 2010, como em 2011, o exercício de testes de resistência ("*stress tests*"), foi severamente criticado por não ter exposto o sector bancário a perdas resultantes da exposição às dívidas soberanas da UE e por não ter detectado problemas em bancos que sentiram dificuldades pouco depois do exercício ter sido concluído.

### **Posição de Portugal**

Considera que estes exercícios têm dado contributos importantes para a estabilidade financeira, nomeadamente:

- Clarificando a situação dos bancos, contribuindo para a identificação e resolução dos respectivos problemas;
- Fornecendo pontos de apoio/partida para respostas a nível da UE;
- Colocando a EBA no centro da supervisão bancária europeia, algo necessário para resolver a crise actual.

Para além de ter estabelecido a preparação de medidas para recapitalização dos bancos, a implementar caso os resultados dos testes de resistência, assim o determinassem, o CE decidiu ainda que a preparação, anúncio e monitorização destas medidas fossem coordenadas entre os EM.

### **Posição de Portugal**

Apoiou tanto a decisão para a preparação de medidas para recapitalização dos bancos, considerando-a essencial para lidar com o diagnóstico do exercício testes de resistência ("*stress tests*"), como a decisão de coordenar entre os EM a preparação e o anúncio dessas medidas.

No que refere ao pacote bancário, o ECOFIN foi mandatado para preparar os mecanismos públicos de capitalização e financiamento dos bancos. Enquanto nos mecanismos de capitalização pública o acordo foi rapidamente atingido, o acordo sobre os planos de garantias foi mais difícil dadas as divergências profundas entre os EM em relação ao modelo a seguir: maior ou menor centralização a nível europeu.



### **Posição de Portugal**

Defendeu que só um sistema centralizado, com algum grau de mutualização, poderia assegurar a eficácia da medida em toda a UE e a igualdade de tratamento de todos os bancos. No entanto, o acordo alcançado no ECOFIN manteve a descentralização e a ausência de mutualização que já caracterizavam a solução de 2008.

### **Supervisão Europeia**

2011 foi o primeiro ano de actividade das ESA e do ESRB sendo de salientar:

- As várias recomendações emitidas pelo ESRB na sequência do seu mandato para monitorizar os riscos sistémicos;
- O início da supervisão das agências de notação de risco pela ESMA;
- A coordenação da implementação do exercício de stress test pela EBA;
- O trabalho de preparação de normas técnicas de regulamentação vinculativas (BTS - *Binding Technical Standards*) previstas na Directiva Omnibus

Saliente-se também que a Comissão Europeia adoptou, em Janeiro, uma proposta de Directiva, denominada Omnibus II, que altera as Directivas 2003/71/CE (Solvência II) e 2009/138/CE (Prospetos) no que respeita às competências da EIOPA e ESMA, cuja negociação não foi terminada em 2011.

### **Sistemas de Indemnização a Investidores e Sistemas de Garantia de Depósitos**

O Conselho discutiu ao longo de 2011 as propostas de alteração da legislação relativa aos sistemas de indemnização e garantia (proposta de revisão da Directiva 97/9/CE relativa aos sistemas de indemnização dos investidores e proposta de reformulação da Directiva 94/19/CE relativa aos sistemas de garantia de depósitos, ambas de Julho de 2010).

Ao longo das negociações a ambição original das propostas da Comissão Europeia, apoiada por Portugal, foi sendo perdida, incluindo a proposta para a criação de redes europeias de Sistemas de Indemnização e Garantia. De referir, também, que nenhuma das propostas ficou fechada em 2011, apesar de a proposta reformulação da Directiva 94/19/CE estar próxima do final das negociações.

### **Regulamento *Short Selling***

As negociações com o Parlamento Europeu sobre a proposta, de Setembro de 2010, de Regulamento relativa às vendas a descoberto e a alguns aspectos dos *Credit Default Swaps* (CDS), conhecido por Regulamento *Short Selling*, terminaram em Novembro de 2011.

O compromisso final inclui os poderes de intervenção da ESMA e a proibição permanente de CDS descobertos (*naked CDS*) de dívida pública em toda a EU. Portugal não apoiou esta última medida por considerar que a decisão de proibição deveria ser atribuída às autoridades nacionais de cada Estado-membro.

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

A Comissão Europeia desenhou uma estratégia de promoção do acesso das PME ao financiamento, criando o "*Plano de acção para as PME*" que inclui:

- O aumento do apoio financeiro às PME com base no orçamento da União e do Banco Europeu de Investimento;
- Propostas legislativas para facilitar o acesso destas empresas aos mercados financeiros.

Apesar de a Comissão Europeia ter adoptado propostas legislativas especificamente dedicadas à promoção do acesso das PME ao financiamento, como as propostas sobre as marcas "fundo europeu de capital de risco" e "fundo europeu de empreendedorismo social", ou com uma forte componente nesse sentido, como a proposta de revisão da Directiva da Transparência, este objectivo tem sido reflectido em praticamente todas as propostas legislativas na área dos serviços financeiros, conforme referido anteriormente.

Assim, a Comissão Europeia adoptou, em Dezembro, uma proposta de Regulamento relativo aos fundos europeus de capital de risco e, simultaneamente, uma proposta de Regulamento relativo aos “fundos europeus de empreendedorismo social” com o objectivo de desenvolver estes mercados.

### **Outros assuntos**

A UE continuou o seu processo legislativo com vista ao aprofundamento do mercado interno. Deste processo fazem parte:

- As novas iniciativas legislativas, de que é exemplo a proposta de Regulamento SEPA que estabelece requisitos técnicos para as transferências de créditos e os débitos directos em euros e a proposta de Directiva para Crédito para Imóveis de Habitação;
- A revisão de legislação existente, como a proposta de revisão da Directiva Conglomerados Financeiros.

As negociações em torno do Regulamento SEPA e da Directiva Conglomerados Financeiros terminaram em 2011. A data de transição acordada, tanto para débitos directos como para transferências a crédito, foi fixada em Fevereiro de 2014, a proibição de multilateral *interchange fees* ocorrerá a partir de 1 de Fevereiro de 2017 e a abolição de recolha directa de dados de balança de pagamentos junto dos bancos a partir de 1 de Fevereiro de 2016.

### **Posição de Portugal**

Defendeu que os multilateral *interchange fees* – enquanto custo de um serviço prestado - não deveriam ser abolidos, desde que devidamente justificados em termos de concorrência.

Defendeu ainda a manutenção do método directo de recolha de dados da balança de pagamentos e apoiou uma rápida transição para ambiente SEPA em matéria de débitos directos e transferências a crédito.

### **Directiva de Crédito para Imóveis de Habitação**

A Comissão Europeia adoptou, em Março, uma proposta de Directiva relativa aos contratos de crédito para imóveis de habitação. Esta proposta legislativa visa atingir quatro objectivos concretos, nomeadamente:

- Introduzir requisitos na publicidade destes contratos;
- Garantir que as instituições envolvidas na comercialização destes contratos são sujeitas a regulação e supervisão;
- Criar um passaporte europeu para os intermediários de crédito;
- Melhorar o acesso a bases de dados contendo informação de crédito por parte das instituições que emprestam.

#### **Posição de Portugal**

Defesa de um elevado nível de exigência e de protecção do consumidor em todos os domínios. Nas áreas em que tal harmonização não seja possível Portugal tem defendido a possibilidade de os EM serem mais exigentes que o previsto pela Directiva.

### **Capítulo IV – Fiscalidade**

Dossiers Legislativos  
Dossiers não Legislativos

## **Dossiers Legislativos**

### **Fiscalidade da poupança e outras medidas em matéria de governação fiscal – Pacote “Fiscalidade Direta”**

No âmbito do pacote de medidas destinadas a melhorar a governação fiscal e a lutar contra a evasão fiscal na Europa, merecem destaque duas iniciativas:

- Directiva sobre cooperação administrativa no domínio da fiscalidade;
- Directiva da Poupança.

A Directiva “cooperação administrativa no domínio da fiscalidade” foi adoptada em Fevereiro e destina-se a reforçar a assistência mútua entre os EM no âmbito da fiscalidade directa e a garantir que sejam implementadas na UE as normas da OCDE para a troca de informações a pedido, de forma a melhor combater a fraude e evasão fiscais.

O Projecto da Directiva da Poupança foi objecto de múltiplos debates de orientação entre Fevereiro e maio. Recorde-se que a Directiva da Poupança estabeleceu um mecanismo de troca automática de informações sobre rendimentos de poupança (juros), através do qual os EM trocam informações de modo a que os pagamentos de juros efectuados num Estado-membro a residentes noutra EM possam ser tributados de acordo com a legislação do Estado de residência fiscal. Por forma a alargar o âmbito da Directiva a países terceiros, mediante a aplicação por estes de medidas equivalentes às previstas na Directiva da poupança (designadamente, retenção na fonte), foram celebrados acordos bilaterais com cinco países (Andorra, Liechtenstein, Mónaco, São Marinho e Suíça) e dez territórios dependentes ou associados dos Países Baixos e do Reino Unido.

Em Julho o Conselho tomou nota da apresentação pela Comissão da sua recomendação de decisão do Conselho autorizando-a a negociar alterações aos acordos assinados em 2004 com os cinco países terceiros acima referidos, tendo a

Presidência solicitado às instâncias competentes do Conselho que analisem o projecto de mandato à luz dos progressos realizados durante a Presidência húngara e que apresentem um relatório ao Conselho sobre os progressos realizados logo que possível.

---

### **Tratamento do IVA nos serviços financeiros**

O Conselho tomou nota, em Junho e Dezembro, dos relatórios intercalares da Presidência contendo sínteses dos progressos alcançados relativamente ao projecto de directiva e ao projecto de regulamento sobre o tratamento em sede de IVA dos serviços financeiros e dos seguros que visam clarificar e modernizar as disposições da Directiva IVA (Directiva 2006/112/CE) no que se refere aos serviços financeiros, os quais estão isentos do pagamento de IVA, por forma a assegurar uma interpretação coerente das mesmas pelos EM.

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

Em Fevereiro, o Conselho tomou nota do relatório da Presidência sobre o âmbito de aplicação do Código de Conduta e adoptou conclusões sobre os regimes das Ilhas de Man e de Jersey.

Em Junho e Dezembro, o Conselho adoptou conclusões congratulando-se com os progressos realizados pelo Grupo do Código de Conduta (Fiscalidade das Empresas), solicitando ao Grupo que prossiga os trabalhos no âmbito do pacote de trabalho acordado pelo Conselho ECOFIN de 5 de Dezembro de 2008.

### **Regulamento de execução de certas disposições do Regulamento (UE) n.º 904/2010 do Conselho relativo à cooperação administrativa e à luta contra a fraude ao IVA**

Na sequência dos debates técnicos ocorridos em 2010, o Conselho adoptou, em Fevereiro, um Regulamento que estabelece novas medidas de execução da Directiva IVA (Directiva 2006/112/CE) relativa ao sistema comum de imposto de valor acrescentado. Este regulamento, que reformula um anterior clarifica certos aspectos



da Directiva IVA a fim de garantir um melhor cumprimento dos objectivos do mercado interno.

### **Tributação das sociedades mães e sociedades afiliadas**

Em Novembro, o Conselho adoptou uma directiva que reformula as regras relativas ao regime fiscal comum aplicável às sociedades mães e às sociedades afiliadas de EM diferentes.

### **Imposto sobre as transacções financeiras**

O Conselho tomou nota, em Novembro, da apresentação pela Comissão de uma proposta de directiva que visa introduzir um imposto sobre as transacções financeiras na EU: transacções de acções, obrigações, unidades de participação em fundos de investimento, derivados financeiros e outros instrumentos financeiros efectuadas no mercado secundário e nos mercados fora da Bolsa.

Estão excluídas da incidência de imposto as transacções no mercado primário, as operações de crédito a particulares, empresas e instituições financeiras, e as transacções efectuadas com a UE, BCE, bancos centrais, contrapartes centrais, depositários centrais de valores mobiliários e centrais internacionais de registo e depósito de valores mobiliários.

### **Programa FISCUS**

Foi introduzida no Conselho uma proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que substitui, no período 2014-2020, os atuais Programas Alfândega 2013 e Fiscalis 2013 por um novo Programa comum – FISCUS – de apoio à cooperação aduaneira e fiscal.

### **Revisão da Directiva Tributação da Energia**

Em Abril, a Comissão apresentou uma proposta de revisão da Directiva Tributação da Energia (Directiva 2003/96/CE), visando reequilibrar a tributação entre os diferentes

produtos energéticos, incluindo as energias renováveis, de forma objectiva (com base no teor energético e nas emissões de CO<sub>2</sub>), bem como proporcionar um quadro de tributação do CO<sub>2</sub> no mercado interno e, deste modo, atribuir um preço às emissões de CO<sub>2</sub>. Os trabalhos irão prosseguir em 2012.

---

### **Dossiers Não Legislativos**

#### **Eliminação dos obstáculos fiscais transfronteiras**

Em maio, o Conselho adoptou Conclusões com base numa comunicação da Comissão, intitulada “Eliminar os obstáculos fiscais transfronteiras em benefício dos cidadãos da UE”.

As Conclusões tomam nota de queixas apresentadas pelos cidadãos neste âmbito e reconhece a importância de garantir que os cidadãos não se deparem com obstáculos fiscais no exercício das liberdades proporcionadas pelo mercado interno.

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

Em maio, o Conselho adoptou Conclusões acolhendo favoravelmente uma comunicação da Comissão sobre os trabalhos efectuados pelo fórum conjunto da UE em matéria de preços de transferência entre Abril de 2009 e Junho de 2010.

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

Na reunião do ECOFIN de Novembro, os Ministros dos EM que participam no “Pacto Euro+” aprovaram um relatório sobre a coordenação das políticas fiscais. O relatório identifica as seguintes questões a tratar no âmbito do diálogo estruturado previsto pelo Pacto: prevenção de práticas danosas, luta contra a fraude e a evasão fiscais, intercâmbio das melhores práticas e coordenação internacional. O Grupo de Alto Nível do Conselho para as Questões Fiscais será o pólo central para a coordenação das políticas fiscais.



## Capítulo V – Financiamento da União Europeia

### Processo Orçamental 2012

Tendo presente o contexto de crise, o Conselho defendeu especialmente o respeito dos princípios da disciplina orçamental, do quadro financeiro plurianual, realismo na previsão da despesa e controlo das despesas extraordinárias, realçando também a importância da cooperação interinstitucional no quadro do Tratado de Lisboa.

O montante total de pagamentos do orçamento da UE para 2012 é de 129,1 mil milhões de euros, o que corresponde a 0,98% do rendimento nacional bruto (RNB) da UE e representa um aumento de 1,86% em relação ao orçamento da UE relativo a 2011.

Destaque para a inscrição das seguintes necessidades orçamentais adicionais: 13,1 milhões de euros para a preparação da adesão da Croácia à EU e financiamento de um montante de 100 milhões de euros em autorizações como parte das necessidades adicionais do Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER), que se elevam a 1,3 mil milhões de euros (em autorizações), através de uma reafectação no orçamento de 2012.

Os referidos custos adicionais de 1,3 mil milhões de euros serão financiados em 2012-2013 da seguinte forma:

- Inscrição de 100 milhões de euros nas rubricas orçamentais do ITER do orçamento de 2012;
- Aumento dos limites máximos das dotações de autorização da rubrica 1a/Competitividade para os exercícios de 2012 e 2013 em 840 milhões de euros, dos quais 650 milhões em 2012 e 190 milhões em 2013.
- Inscrição, durante o processo orçamental de 2013, de 360 milhões de euros dentro dos limites máximos do quadro financeiro plurianual (QFP), ou seja,

excluindo expressamente quaisquer novas revisões do QFP relacionadas com o ITER;

- O limite máximo de 2013 do total das dotações de pagamento será aumentado em 580 milhões de euros, sendo compensado por uma diminuição correspondente do limite máximo de 2011.

Este acordo permite à UE cumprir os seus compromissos internacionais sobre o financiamento do ITER, projecto com sede em Cadarache (França) que, para além da UE, envolve a China, Índia, Coreia do Sul, Rússia e os EUA.

O acordo assegura também uma margem significativa (12,4 mil milhões de euros) abaixo do limite máximo dos pagamentos previsto no actual QFP para fazer face a situações imprevistas. Ao mesmo tempo, permite despesas específicas para apoiar medidas que visem reforçar o crescimento e o emprego, a fim de evitar que a UE se afunde ainda mais na crise.

Neste contexto, foi dedicada especial atenção aos programas relacionados com a Estratégia 2020, tais como o Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento, que foi reforçado num montante de 92 milhões de euros em autorizações em relação ao projecto de orçamento, o Programa-Quadro para a Competitividade e a Inovação (+15 milhões de euros) e os programas "Aprendizagem ao longo da vida" (+52 milhões de euros) e Erasmus Mundus (+1,9 milhões de euros).

Foram igualmente atendidas as necessidades nas áreas da Coesão (+3,48% em autorizações), Agricultura (+2,51% em autorizações), JAI (+15,91% em autorizações, tendo sido reforçadas as dotações para FRONTEX, Fundo Europeu para os Refugiados e DAPHNE) e Acção Externa (+7,38% em autorizações).

No que se refere às dotações para autorizações, o Conselho e o PE acordaram um montante global de 147,2 mil milhões de euros, o que representa um acréscimo de 3,55% relativamente a 2011 e deixa uma margem de 1,4 mil milhões de euros abaixo do limite máximo do QFP.



## **Capítulo VI – Fluxos Financeiros**

No ano de 2011 registou-se um aumento das transferências de cerca de 15% face ao ano anterior.

No ano de 2011, o resultado líquido das relações financeiras entre Portugal e a União Europeia foi de 2763 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de cerca de 15% face ao ano anterior.

Para este resultado contribuiu essencialmente o aumento de transferências no âmbito do actual período de programação e, em particular, do FSE. À semelhança do ano anterior, as transferências relativas ao período de programação 2000-2006 foram muito reduzidas.

No que se refere às transferências de Portugal para a União Europeia, verificou-se um aumento no pagamento de recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros, direitos niveladores agrícolas e quotizações à produção e armazenamento do açúcar e iso glucose), havendo a registar o pagamento de montantes devidos e correspondentes juros em resultado do encerramento de processos em contencioso. Foram efectuadas restituições a Portugal relativas a ajustamentos de montantes pagos em anos anteriores.

## **Título IX – Políticas Comuns e Outras Acções**

### **Capítulo XII – Auxílios de Estado**

Notificações e Decisões  
Processos em Averiguação  
Avaliação e Acompanhamento

Portugal manteve uma cooperação ativa com a Comissão Europeia em matéria de Auxílios de Estado (AE), tendo participado em diversas reuniões bilaterais e multilaterais.

No contexto de abrandamento da atividade económica, assistiu-se a uma forte contração do investimento, o que motivou uma quebra nos procedimentos de notificação para controlo comunitário. Também os auxílios de minimis registaram uma acentuada descida face ao ano precedente, pese embora a sua natureza mais flexível e simplificada.

### **Notificações e Decisões**

No âmbito do Quadro Comunitário Temporário para as medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a crise financeira, cuja revisão e prolongamento até ao final de 2011 decididos no final de 2010 foram publicados em Janeiro, é de referir a aprovação pela Comissão também em Janeiro do pedido de prorrogação do limite de minimis notificado por Portugal (prorrogação do Auxílio Estatal N 13/2009).

Destaque também para a decisão favorável da Comissão Europeia sobre a:

- Prorrogação do regime de recapitalização das instituições de crédito em Portugal até ao fim de 2011 (em Junho);
- Prorrogação do Regime de garantias pessoais pelo Estado a favor das instituições de crédito, primeiro até ao final de 2011 (em Junho) e depois até Junho de 2012 (em Dezembro);

Foram efectuadas notificações à Comissão:

- Alteração ao regime de auxílios estatais vigente para a Zona Franca da Madeira, a qual visa o ajustamento dos plafonds na atribuição dos benefícios fiscais, previstos nos regimes anteriormente aprovados, em função do número de postos de trabalho criados.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- Prorrogação do regime de recapitalização das instituições de crédito em Portugal até Junho de 2012.

A notificação do sistema de Seguro de Créditos à Exportação de operações garantidas a curto prazo, efectuada em 2010, foi objecto de uma decisão desfavorável da Comissão Europeia, em Novembro, que implicou a necessidade de proceder a ajustamentos nos benefícios concedidos.

### **Processos em Averiguação**

Em Outubro a Comissão deu início a um processo de investigação formal sobre o processo de nacionalização e reestruturação do Banco Português de Negócios, S.A. (BPN).

Prosseguiu ao longo do ano a troca de informações com a Comissão sobre o processo BPP.

No âmbito do exercício de controlo *ex-post* pela Comissão de medidas de auxílio aplicadas pelos Estados-membros, foram remetidas pelas autoridades nacionais as informações solicitadas pela Comissão relativas ao regime de auxílios financeiros e fiscais da Zona Franca da Madeira (E19/94).

### **Avaliação e Acompanhamento**

Portugal participou no questionário promovido pela Comissão Europeia sobre a aplicação do Quadro Temporário para as Medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar o acesso ao financiamento durante a atual crise económica., bem como no questionário promovido pela REPER polaca respeitante aos auxílios de minimis.

Foi também efetuada a atualização da sistematização do Enquadramento de todos os Sistemas de Incentivos do QREN na disciplina dos auxílios de Estado, que consta no

Relatório de Coordenação do FEDER e do Fundo de Coesão 2010, disponível no Portal do Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR).

Portugal mantém um mecanismo de registo, acompanhamento e controlo de acumulação dos auxílios de minimis, concedidos nos termos do Regulamento (CE) n.º 1998/2006, de 15 de dezembro. Este registo, designado por Balanço do Registo Central de Auxílios de minimis, conta com a participação dos diversos departamentos sectoriais do Estado. Tendo por base esse Registo Central, foi elaborado um relatório anual – reportado a 31.12.2010 – que foi divulgado a todas as autoridades de gestão dos Programas Operacionais do QREN, a todas as entidades responsáveis pela comunicação dos apoios de minimis e à Comissão Europeia (DG para o Desenvolvimento Regional).

## **Título XI – Execução do Direito da União Europeia**

### **Capítulo I – Transposição de Directivas de Adaptações Legislativas**

Em termos gerais e comparativamente com o ano de 2010, verificou-se uma diminuição do número de directivas transpostas, ao que não foi alheia a realização antecipada de eleições legislativas, não permitindo que o processo de aprovação e publicação das medidas legislativas de transposição decorresse com normalidade.

Todavia, no Painel de Avaliação do Mercado Interno (*Internal Market Scoreboard*) n.º 23, publicado em 29 de Setembro de 2011, Portugal ocupava, no ranking de transposição de directivas, o 15.º lugar entre os 27 Estados-membros da União Europeia, *ex-aequo* com o Reino Unido, a Suécia e Finlândia, tendo registado um défice de 1,3%, correspondente a 20 directivas que ficaram por transpor. Apesar de não ter sido alcançado o objectivo de um défice máximo de transposição de 1%, tal como estabelecido no Conselho Europeu de Março de 2007, a posição obtida em Setembro de 2011 representa uma subida significativa em relação ao 22.º lugar que Portugal registara no anterior painel de avaliação do mercado interno.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Transitaram para o ano seguinte 158 directivas, das quais 62 se encontram com o prazo de transposição ultrapassado e 96 com o prazo em curso. Foram efectuadas 11 notificações electrónicas à Comissão, relativas a directivas que não carecem de transposição, 49 transposições parciais e 6 tabelas de correspondência.

Foram transpostas para o ordenamento jurídico português 72 directivas, com destaque para:

- Directiva 2009/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Junho de 2009, que altera as Directivas 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho no que respeita a determinados requisitos de divulgação para as médias sociedades e à obrigação de apresentar contas consolidadas. JOUE L 164, de 26 de Junho 2009. Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de Março. Diário da República, I Série, n.º 48, Suplemento.
- Directiva 2009/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de maio de 2009, que altera a Directiva 98/26/CE relativa ao carácter definitivo da liquidação nos sistemas de pagamentos e de liquidação de valores mobiliários e a Directiva 2002/47/CE relativa aos acordos de garantia financeira, no que diz respeito a sistemas ligados e a créditos sobre terceiros. Decreto-Lei n.º 85/2011, 29 Junho. Diário da República, I Série, n.º 123.
- Directiva 2009/109/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Setembro de 2009, que altera as Directivas 77/91/CEE, 78/855/CEE e 82/891/CEE do Conselho e a Directiva 2005/56/CE no que respeita aos requisitos em matéria de relatórios e documentação em caso de fusões ou de cisões. Decreto-Lei n.º 53/2011, de 13 de Abril. Diário da República, I Série, n.º 73.
- Directiva 2010/66/UE do Conselho, de 14 de Outubro de 2010, que altera a Directiva 2008/9/CE do Conselho que define as modalidades de reembolso do imposto sobre o valor acrescentado previsto na Directiva 2006/112/CE a sujeitos passivos não estabelecidos no Estado-Membro de reembolso, mas estabelecidos noutro Estado-Membro. Decreto-Lei n.º 36-A/2011, de 9 de Março. Diário da República, I Série, n.º 48, Suplemento

## **Capítulo II – Contencioso da União Europeia**

### **Recursos de anulação interpostos por Portugal**

No âmbito dos recursos de decisões do Tribunal Geral interpostos pela República Portuguesa, prosseguiu o seu curso o Processo n.º C-506/09 P – recurso interposto pela República Portuguesa, nos termos dos artigos 56.º e 58.º do Estatuto do Tribunal de Justiça, no domínio da União Aduaneira e fundado no artigo 256.º TFUE, tendo por objecto a anulação do Acórdão de 23 de Março de 2005 proferido no processo T-385/05, Transnautica contra Comissão, que anulou a Decisão REM 05/2004 da Comissão, de 6 de Julho de 2005, que recusou reembolsar determinados direitos aduaneiros e isentar a recorrente do pagamento de outros.

### **Ações por incumprimento instauradas contra Portugal**

- Processo n.º C-450/11 – tendo por objecto declarar que pelo facto de “aplicar o regime especial do IVA para as agências de viagens aos serviços de viagens que são vendidos a uma pessoa distinta do viajante, tal como previsto pelo Decreto-Lei n.º 221/85, a República Portuguesa não cumpriu os deveres que lhe incumbem por força dos artigos 306.º a 310.º da Directiva 2006/112/CE do Conselho, de 28.11.2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado” (Directiva do IVA).

Prosseguiram o seu curso os seguintes processos:

- Processo n.º C-20/09 – tendo por objecto declarar que, pelo facto de prever, no contexto da regularização ao abrigo da Lei n.º 39-A/2005, um tratamento fiscal preferencial para os títulos de dívida pública emitidos unicamente pelo Estado português, a República Portuguesa não cumpriu os deveres que lhe incumbem



por força do artigo 56.º CE e do artigo 40.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE).

- Processo n.º C-267/09 – tendo por objecto declarar que, pelo facto de ter aprovado e manter em vigor disposições legais contidas no artigo 130.º do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (CIRS), que obrigam os contribuintes não residentes em Portugal a designarem um representante fiscal, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 18.º e 56.º CE e dos artigos correspondentes do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu.
- Processo n.º C-493/09 – tendo por objecto declarar que, ao tributar os dividendos auferidos por fundos de pensões não residentes a uma taxa superior à que incide sobre os dividendos auferidos por fundos de pensões residentes em território português, a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 63.º TUE e do artigo 40.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu.
- Processo n.º C-38/10 – tendo por objecto declarar que a República Portuguesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 49.º TFUE e do artigo 31.º do Acordo EEE ao adoptar e manter as disposições legislativas constantes dos Artigos 76.º-A, 76.º-B e 76.º-C do CIRC, ao abrigo das quais, em caso de transferência da sede e da direcção efectiva de uma empresa portuguesa para outro Estado-membro ou de cessação de actividades em Portugal de um estabelecimento estável ou de transferência dos seus activos em Portugal para outro Estado-membro a matéria colectável do exercício em que esse acontecimento ocorre inclui todas as mais-valias não realizadas relativas aos activos em causa, ao passo que as mais-valias não realizadas decorrentes de transacções exclusivamente nacionais não são incluídas na matéria colectável e os sócios de uma sociedade que transfira para fora do território português a sua sede e direcção efectiva ficam sujeitos a uma tributação baseada na diferença entre o valor dos activos líquidos da sociedade (calculado à data da transferência e a preços de mercado) e o preço de aquisição das respectivas partes sociais.
- Processo n.º C-524/10 – tendo por objecto declarar verificado que, ao aplicar aos produtores agrícolas um regime especial que não respeita o regime instituído pela Directiva 2006/112/CE, de 28 de Novembro de 2006, relativa ao

sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado, «Directiva IVA», pelo facto de os dispensar do pagamento do IVA, e ao aplicar uma percentagem forfetária de compensação de nível zero, ao mesmo tempo que procede a uma compensação negativa substancial nos seus recursos próprios para contrabalançar a cobrança do IVA, a República Portuguesa não cumpriu o disposto nos artigos 296.º a 298.º da directiva IVA.

### III. Conclusões

O Governo apresentou à Assembleia da República o Relatório intitulado "Portugal na União Europeia – 2011", 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.

O Parecer incide especificamente sobre os Título V – Quadro Financeiro da UE e Reformas das Políticas, Título VI – Questões Económicas e Financeiras, Título IX – Políticas Comuns e outras Acções e o Título XI - Execução do Direito da União Europeia e constitui o contributo da COFAP para o relatório Final da responsabilidade da Comissão de Assuntos Europeus.

O Relatório apresentado pelo Governo, à semelhança do ocorrido em 2010, segue a metodologia, a estrutura e o registo detalhado das medidas adoptadas no quadro da EU em 2011.

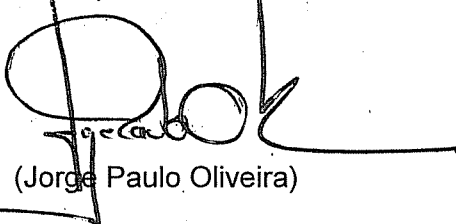
Resulta da análise do Relatório que a União Europeia terá de prosseguir nos próximos anos os esforços de integração nos domínios económicos, financeiros, orçamentais, fiscais.

**IV. Parecer**

Atentos o enquadramento e descrição do Relatório do Governo "Portugal na União Europeia - 2011" e as conclusões que antecedem, no cumprimento do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, no que concerne ao acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, decide remeter o presente parecer à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação.

Palácio de São Bento, 22 de Maio de 2012.

O Deputado Relator,



(Jorge Paulo Oliveira)

O Presidente da Comissão,



(Eduardo Cabrita)

