

BANCO CENTRAL EUROPEU

BANCO CENTRAL EUROPEU

PARECER DO BANCO CENTRAL EUROPEU

de 17 de Março de 2011

sobre um projecto de decisão do Conselho Europeu que altera o artigo 136.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia no que respeita a um mecanismo de estabilidade para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Introdução e base jurídica

Em 10 de Janeiro de 2011 o Banco Central Europeu (BCE) recebeu do Conselho Europeu um pedido de parecer sobre um projecto de decisão do Conselho Europeu que altera o artigo 136.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia no que respeita a um mecanismo de estabilidade para os Estados-Membros cuja moeda seja o euro ⁽¹⁾ (a seguir «projecto de decisão»).

A competência do BCE para emitir parecer resulta do disposto no segundo parágrafo do n.º 6 do artigo 48.º do Tratado da União Europeia. O presente parecer foi aprovado pelo Conselho do BCE nos termos do artigo 17.º-5, primeiro período, do regulamento interno do BCE.

Observações genéricas

1. Numa união monetária, a vigilância reforçada nos domínios fiscal e macroeconómico constitui o instrumento adequado para minimizar o risco da ocorrência de crises de dívida soberana com a dimensão e gravidade das que recentemente se registaram na União Europeia. Com esse fim em vista o BCE instou a que se promovesse um «avanço significativo» na governação económica da união económica e monetária (UEM) que conduzisse a uma união económica mais aprofundada e mais condizente com o grau de integração económica e de interdependência já conseguido pelos Estados-Membros cuja moeda é o euro. O BCE apresentou sugestões para a prossecução de tal avanço na sua comunicação intitulada *Reinforcing economic governance in the euro area*, de 10 de Junho de 2010, tendo submetido propostas jurídicas concretas nesse sentido no seu parecer CON/2011/13, de 16 de Fevereiro de 2011, sobre a reforma da governação económica na União Europeia ⁽²⁾.
2. Dado que, mesmo em condições de vigilância fiscal e macroeconómica reforçada, o risco de crise de dívida soberana continua a ser importante, e com o fim de salvaguardar a estabilidade da área do euro no seu todo, torna-se conveniente estabelecer um regime permanente de gestão de crises que, em última instância, seja capaz de prestar apoio financeiro temporário a Estados-Membros cuja moeda seja o euro e que vejam dificultado o acesso aos mercados para o seu financiamento. Tal regime deveria ser concebido de forma a reduzir ao mínimo o risco subjectivo (*moral hazard*) e a reforçar os incentivos para um ajustamento preventivo fiscal e macroeconómico.
3. Os Estados-Membros cuja moeda é o euro têm vindo recentemente a sublinhar a sua determinação em tomar medidas de protecção da estabilidade da área do euro tendo, para o efeito, acordado num pacote de empréstimos bilaterais à República Helénica e estabelecido o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF/EFSS) como um mecanismo intergovernamental da área do euro destinado a prestar assistência a Estados-Membros em situação financeira difícil. O FEEF coexiste com o Mecanismo Europeu de

⁽¹⁾ V. as conclusões do Conselho Europeu de 16 e 17 de Dezembro de 2010.

⁽²⁾ Ainda não publicada no Jornal Oficial. V. tb. a declaração introdutória do Presidente do BCE na sequência da reunião do Conselho do BCE de 4 de Novembro de 2010.

Estabilização Financeira (MEEF) da União Europeia e, tal como o pacote de empréstimos à República Helénica, o seu financiamento está sujeito a rigorosa condicionalidade a negociar entre o Estado-Membro que pede auxílio e a Comissão Europeia, agindo em representação dos Estados-Membros cuja moeda é o euro e em ligação com o BCE e o Fundo Monetário Internacional (FMI), e tem de ser aprovado pelos Estados-Membros cuja moeda é o euro e que prestam o auxílio.

4. Neste contexto, e reiterando o apelo para um reforço adicional da vigilância fiscal e macroeconómica já efectuado no parecer CON/2011/13, o BCE acolhe com agrado o projecto de decisão. Depois da aprovação do projecto de decisão por todos os Estados-Membros um novo n.º 3 será adicionado ao artigo 136.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). De acordo com a mesma, é de esperar que os Estados-Membros cuja moeda é o euro estabeleçam um mecanismo permanente, designado por Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE/ESM) ⁽¹⁾. O MEE será accionado se tal se revelar indispensável para a salvaguarda da estabilidade da área do euro no seu todo, podendo ser concedida assistência financeira ao seu abrigo, mas apenas se sujeita a condições rigorosas. O MEE substituirá os mecanismos temporários do MEEF e do FEEF actualmente existentes, os quais continuarão a funcionar até Junho de 2013, ou até à data em que as respectivas actividades cessem de vez.
5. Além disso, e ainda antes da sua entrada em vigor, o texto do novo n.º 3 do artigo 136.º do TFUE ajuda a clarificar e, logo, a confirmar, o alcance do artigo 125.º do TFUE relativamente à salvaguarda da estabilidade financeira da área do euro no seu todo, ou seja: o accionamento de uma assistência financeira temporária é, em princípio, compatível com o disposto no artigo 125.º do TFUE, desde que a mesma seja indispensável para tal salvaguarda e esteja sujeita a condições rigorosas. Assim sendo, o novo n.º 6 do artigo 3.º do TFUE não alarga as competências da União.
6. Relativamente à configuração final do MEF, estão em curso os necessários preparativos. Quatro aspectos poderiam aumentar a eficácia e facilitar a operação do MEF: a) o mesmo deveria ser estabelecido por meio de tratado subordinado ao direito internacional público e ratificado pelos Estados-Membros cuja moeda seja o euro, de modo a que as legislações nacionais fiquem obrigadas a conformarem-se com as disposições desse tratado; b) as regras para a tomada de decisões do âmbito do MEF deveriam promover a eficiência, por exemplo, mediante a previsão do accionamento do MEF mediante o acordo mútuo dos Estados-Membros cuja moeda seja o euro; c) o MEF deveria poder utilizar, em plena harmonia com os Tratados, uma panóplia de meios adequada a combater eficazmente o contágio em situações agudas de instabilidade do mercado; e d) o MEF tem de respeitar os princípios de uma gestão prudente e sã e ficar sujeito a auditorias internas e externas.
7. Para além destes quatro aspectos, é essencial que o MEF fique protegido contra o risco subjectivo (*moral hazard*) inerente a qualquer mecanismo de gestão de crises. São indispensáveis para providenciar incentivos fortes e duradouros para a adopção de políticas fiscais e económicas sólidas nos Estados-Membros cuja moeda é o euro salvaguardas como o envolvimento do FMI na análise da sustentabilidade da dívida, nas negociações e no financiamento do programa, a imposição de termos e condições estritos em linha com a prática do FMI, e ainda a vigilância regular e rigorosa do cumprimento do programa de ajustamento fiscal e macroeconómico, do qual depende a concessão da assistência financeira, por parte dos Estados-Membros assistidos. Além do mais, tais salvaguardas contribuem para eficácia do acima referido regime reforçado de vigilância fiscal e macroeconómica da União.
8. Um elemento fundamental do projecto de decisão é o facto de esta prever um mecanismo intergovernamental, em vez de um mecanismo da União. O BCE defende o recurso ao método da União e veria com agrado que, depois de analisada a experiência obtida, a seu tempo o MEF se viesse a converter num mecanismo da União. Entretanto, o BCE apoia a intenção de se conceder às instituições da União, dada a sua especialização e foco no interesse colectivo da União, um papel proeminente no processo de apreciação das circunstâncias que conduzam ao accionamento do MEF e das condições para a concessão de auxílio financeiro.
9. Relativamente ao papel do BCE e do Eurosistema, embora o BCE possa actuar como agente fiscal do MEF ao abrigo do artigo 21.º-2 dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu (a seguir «Estatutos do SEBC»), à semelhança do que acontece em relação ao Mecanismo de Apoio Financeiro a Médio Prazo da União ⁽²⁾, ao FEEF e ao MEEF, o artigo 123.º do TFUE não permitiria que o MEF fosse uma contraparte do Eurosistema nos termos do artigo 18.º dos

⁽¹⁾ V. a declaração do Eurogrupo de 28 de Novembro de 2010.

⁽²⁾ V. o segundo parágrafo do ponto 1 do parecer do BCE CON/2009/37, de 20 de Abril de 2009, sobre uma proposta de regulamento do Conselho altera o Regulamento (CE) n.º 332/2002 que estabelece um mecanismo de apoio financeiro a médio prazo às balanças de pagamentos dos Estados-Membros (JO C 106 de 8.5.2009, p. 1).

Estatutos do SEBC. Quanto a este último aspecto, o BCE relembra que a proibição de financiamento monetário constante do artigo 123.º do TFUE constitui um das pedras basulares da arquitectura jurídica da UEM ⁽¹⁾, tanto por razões de disciplina fiscal dos Estados-Membros como para preservar a integridade da política monetária única e a independência do BCE e do Eurosistema.

10. O BCE encoraja os Estados-Membros a aprovarem prontamente o projecto de decisão de modo a que a mesma possa entrar em vigor na data nela prevista, ou seja, em 1 de Janeiro de 2013.
11. O BCE recomenda a alteração do projecto de decisão em relação a um aspecto técnico-jurídico. Do anexo consta uma proposta de redacção específica, acompanhada da respectiva explicação.

Feito em Frankfurt am Main, em 17 de Março de 2011.

O Presidente do BCE
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ V. o Relatório de Convergência do BCE de Maio de 2010, p. 24.

ANEXO

Propostas de redacção

| Texto proposto pelo Conselho Europeu | Alteração proposta pelo BCE ⁽¹⁾ |
|---|---|
| Alteração | |
| Artigo 2.º, segundo parágrafo | |
| «A presente decisão entra em vigor em 1 de Janeiro de 2013, se tiverem sido recebidas todas as notificações.» | « O artigo 1.º da presente decisão entra em vigor em 1 de Janeiro de 2013, se tiverem sido recebidas todas as notificações.» |

Explicação

Apenas o artigo 1.º do projecto de Decisão entrará em vigor no dia 1 de Janeiro de 2013 e, de acordo com o artigo 48.º, n.º 6 do Tratado UE, desde que o processo nacional de aprovação tenha sido concluído até essa data, ou em data posterior após a conclusão do referido processo. Na falta de uma referência no artigo 48.º, n.º 6 do Tratado UE à entrada em vigor desta obrigação de notificação específica, o artigo 2.º, que impõe aos Estados-Membros a obrigação de notificarem a conclusão dos respectivos procedimentos nacionais de aprovação, entrará em vigor, tal como a própria decisão, conforme o previsto no segundo parágrafo do artigo 279, n.º 2 do TFUE (ou seja, no vigésimo dia seguinte ao da publicação da Decisão no Jornal Oficial da União Europeia, a menos que outra data seja fixada no projecto de decisão).

⁽¹⁾ O texto em negrito indica as passagens a aditar por proposta do BCE.