Parlamento Europeu
2019-2024

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

2023/2063(INI)

4.12.2023

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2024
(2023/2063(INI))

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

Relator: René Repasi

Relatora do parecer da comissão associada, nos termos do artigo 57.º do Regimento:
Margarida Marques, Comissão dos Orçamentos

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 9

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2024 (2023/2063(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 136.º,

– Tendo em conta o Protocolo n.º 1 do Tratado da União Europeia (TUE) e do TFUE relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia,

– Tendo em conta o Protocolo n.º 2 do TUE e do TFUE relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade,

– Tendo em conta o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária,

– Tendo em conta o Acordo de Paris no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável,

– Tendo em conta a Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros[1],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1177/2011 do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos[2],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1173/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental na área do euro[3],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1174/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, relativo às medidas de execução destinadas a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro[4],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1175/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[5],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do

[1] JO L 306 de 23.11.2011, p. 41.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 33.
[3] JO L 306 de 23.11.2011, p. 1.
[4] JO L 306 de 23.11.2011, p. 8.
[5] JO L 306 de 23.11.2011, p. 12.

Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[6],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 472/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao reforço da supervisão económica e orçamental dos Estados-Membros da área do euro afetados ou ameaçados por graves dificuldades no que diz respeito à sua estabilidade financeira[7],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 473/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, que estabelece disposições comuns para o acompanhamento e a avaliação dos projetos de planos orçamentais e para a correção do défice excessivo dos Estados-Membros da área do euro[8],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência[9] (Regulamento MRR),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 4 de março de 2021, intitulada «Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais» (COM(2021)0102),

– Tendo em conta o Compromisso Social do Porto, assumido em 7 de maio de 2021 pelo Conselho, pela Comissão, pelo Parlamento e pelos parceiros sociais,

– Tendo em conta a avaliação do Conselho Orçamental Europeu, de 28 de junho de 2023, sobre a orientação orçamental prospetiva adequada para a área do euro em 2024,

– Tendo em conta o relatório anual do Conselho Orçamental Europeu de 4 de outubro de 2023,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 9 de novembro de 2022, sobre as orientações para uma reforma do quadro de governação económica da UE (COM(2022)0583),

– Tendo em conta a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, apresentada pela Comissão (COM(2023)0240),

– Tendo em conta a proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (COM(2023)0241),

– Tendo em conta a proposta de diretiva do Conselho que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (COM(2023)0242),

[6] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[7] JO L 140 de 27.5.2013, p. 1.
[8] JO L 140 de 27.5.2013, p. 11.
[9] JO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

– Tendo em conta a Declaração de Granada, adotada em 6 de outubro de 2023,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 21 de novembro de 2023, intitulada «Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024» (COM(2023)0901),

– Tendo em conta o relatório da Comissão, de 21 de novembro de 2022, intitulado «Relatório sobre o Mecanismo de Alerta 2024» (COM(2023)0902) e a recomendação da Comissão, de 21 de novembro de 2022, de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro (COM(2023)0903),

– Tendo em conta a proposta de relatório conjunto sobre o emprego da Comissão e do Conselho, de 21 de novembro de 2022 (COM(2023)0904),

– Tendo em conta as previsões económicas do outono de 2023, apresentadas pela Comissão em 15 de novembro de 2023,

– Tendo em conta o artigo 54.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o parecer da Comissão dos Orçamentos,

– Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (A9-0000/2022),

A. Considerando que, segundo as previsões do outono de 2023 da Comissão, o crescimento do PIB em 2023 deverá ser de 0,6 % tanto na UE como na área do euro e deverá aumentar para 1,3 % e 1,2 %, respetivamente, em 2024;

B. Considerando que o mercado de trabalho da UE continuou a registar uma evolução positiva no primeiro semestre de 2023 apesar do abrandamento do crescimento económico, mas, segundo as previsões do outono de 2023 da Comissão, a escassez de mão de obra continua a ser acentuada em certos setores e profissões; que o desemprego atingiu um nível mínimo histórico na UE no seu todo, com variações entre os Estados-Membros;

C. Considerando que a inflação atingirá 6,5 % na UE e 5,6 % na área do euro em 2023, prevendo-se que caia para 3,5 % e 3,2 %, respetivamente, em 2024, segundo as previsões do outono de 2023 da Comissão;

D. Considerando que o rácio da dívida pública face ao PIB deverá descer para 83,1 % na UE e para 90,4 % na área do euro; que se prevê que o rácio da dívida pública diminua ligeiramente na UE para cerca de 82,7 % em 2024 e 82,5 % em 2025;

E. Considerando que uma resposta política rápida, decisiva e coordenada permitiu à economia da UE recuperar e enfrentar as consequências socioeconómicas da pandemia de COVID-19 e da guerra de agressão russa contra a Ucrânia, o que lhe tem permitido resistir à crise energética daí resultante, ao abrandamento económico em 2023 e a um período de grande risco e incerteza, nomeadamente devido à situação no Médio Oriente;

F. Considerando que o financiamento da UE revelou ser uma ferramenta essencial para garantir a estabilização macroeconómica a nível da UE e aumentar a sua resiliência

interna e externa em períodos de crise, ajudando os Estados-Membros a financiar os investimentos necessários nas prioridades da UE para dar resposta aos desafios atuais e futuros;

Perspetivas económicas da UE

1. Manifesta preocupação com o fraco crescimento registado na UE; assinala o impacto contínuo dos preços da energia e da inflação no poder de compra das famílias e no desempenho das empresas da UE;

2. Reconhece os esforços realizados pelo Banco Central Europeu (BCE) para reduzir a taxa de inflação na área do euro; considera que o aumento das taxas de juro incide apenas parcialmente nas causas do aumento da inflação e que é necessário adotar políticas e reformas orçamentais, estruturais e regulamentares adequadas e coordenadas que complementem as medidas de política monetária do BCE;

3. Frisa que a ausência de investimentos públicos e privados em determinados Estados-Membros está a travar o potencial de crescimento sustentável; realça que estes investimentos são essenciais para reforçar a capacidade da UE de enfrentar os desafios atuais e aumentar a resiliência e a competitividade da UE perante futuros desafios;

Semestre Europeu e Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)

4. Recorda que o Semestre Europeu é o quadro estabelecido para a coordenação das políticas orçamentais, económicas, sociais e de emprego em toda a União, em consonância com os Tratados, incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, salvaguardando assim a sua estabilidade macroeconómica e coesão social;

5. Mostra-se preocupado com a menor expressão da dimensão social do Semestre Europeu que se deve à autolimitação das recomendações específicas por país (REP) à execução dos planos nacionais de recuperação e resiliência (PRR) e com a diminuição do número de REP no domínio social baseadas no painel de avaliação de indicadores sociais; insta a Comissão a estabelecer uma ligação mais estreita entre as REP por país e os relatórios por país conexos;

6. É da opinião de que as REP de 2024 devem centrar-se num número restrito de desafios; sublinha que as recomendações específicas por país também devem servir para aumentar a competitividade, impulsionar as transições ecológica e digital e velar pela justiça social; realça que as recomendações específicas por país devem ter em conta as vulnerabilidades sociais;

7. Expressa preocupação com o facto de o sistema de financiamento baseado no desempenho e a verificação do MRR gerarem, na prática, muito poucos resultados e demasiada burocracia; pede mais flexibilidade para ajustar os marcos e as metas para ter em conta os ensinamentos retirados do processo de execução;

8. Defende a racionalização dos programas da política de coesão da UE com base nas necessidades de investimento identificadas no âmbito do MRR e das recomendações específicas por país; relembra que a política de coesão serve um conjunto mais vasto de objetivos do que o MRR; solicita que, à semelhança do que acontece com os programas

da política de coesão, se proceda à integração comparável da participação das partes interessadas na elaboração e execução dos PRR nacionais;

Reforma do quadro de governação económica da UE

9. Considera necessário rever as regras orçamentais da UE e saúda as propostas apresentadas pela Comissão;

10. Sublinha que a reforma deve conduzir à simplificação do quadro, ser adaptada à realidade específica de cada país e aumentar a sua força executiva, permitindo igualmente aos Estados-Membros satisfazerem as necessidades de investimento público associadas às transições ecológica e digital das suas economias sem comprometer a sustentabilidade da dívida pública;

11. Congratula-se com a aplicação dos ensinamentos retirados das opções de conceção do MRR no que diz respeito à articulação dos compromissos nacionais em matéria orçamental, de reforma e de investimento com incentivos financeiros da UE, como as subvenções e os empréstimos; lamenta profundamente que, ao contrário do MRR, a reforma do quadro de governação económica não preveja mecanismos de incentivo para apoiar e promover as reformas políticas nacionais e os investimentos necessários; receia que alguns Estados-Membros não tenham capacidade financeira para financiar sozinhos a transição ecológica e digital justa;

12. Lamenta que a interação entre os desequilíbrios macroeconómicos e as regras orçamentais não seja suficientemente acautelada nas propostas de reforma; realça que a estabilidade financeira da UE depende do equilíbrio macroeconómico entre as economias dos Estados-Membros e que a recuperação desse equilíbrio poderá implicar despesas públicas;

13. Está ciente de que é necessário evitar défices excessivos persistentes e preconiza a adoção de regras comuns baseadas em critérios objetivos para o efeito; frisa, em contrapartida, que essas regras não devem excluir possíveis desvios temporários da trajetória das despesas líquidas a favor de investimentos específicos, justificáveis e relevantes de uma perspetiva estratégica que sirvam os objetivos da UE;

14. Está ciente de que existem diferenças entre os Estados-Membros no que diz respeito à sustentabilidade da sua dívida e à sua capacidade de reduzir a dívida, mantendo ainda assim a sua capacidade para investirem; frisa, por conseguinte, que é necessário dar aos Estados-Membros a possibilidade de seguir outras vias de redução da dívida;

15. Saúda o facto de a Comissão negociar planos orçamentais e estruturais individuais com os Estados-Membros; frisa que este aumento do poder discricionário da Comissão deve ser acompanhado de uma maior responsabilização perante o Parlamento Europeu;

16. Acredita que a maior implicação dos parlamentos nacionais na determinação do conteúdo e na votação dos planos orçamentais estruturais é uma forma construtiva de incentivar os Estados-Membros a sentirem-se mais responsáveis pelos seus planos orçamentais estruturais;

17. Reconhece que o diálogo económico no âmbito do Semestre Europeu é um bom ponto

de partida para a responsabilização; considera, no entanto, que a verdadeira responsabilização só será possível se o Parlamento Europeu dispuser de instrumentos de responsabilização que lhe permitam aplicar consequências com base na sua avaliação dos resultados do Semestre Europeu, como, por exemplo, os direitos de veto ou a possibilidade de responsabilizar pessoalmente os comissários;

°

° °

18. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Semestre Europeu é um exercício anual de coordenação das políticas económicas e orçamentais dos Estados-Membros que tem efeitos consideráveis nas políticas sociais. O relatório de iniciativa sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2024 regista as preocupações com o fraco crescimento económico, assinala o impacto dos preços da energia e da inflação no poder de compra e reconhece o papel da UE na estabilização da economia em períodos de crise. O relator sublinha que é necessário adotar políticas orçamentais, estruturais e regulamentares coordenadas e promover os investimentos públicos e privados. As dimensões social e do emprego da Estratégia Anual para o Crescimento Sustentável 2024 são especialmente importantes tendo em conta o contexto de incerteza caracterizado pelo aumento da inflação e do custo de vida decorrentes da invasão russa da Ucrânia, pelas consequências sociais e económicas causadas pela pandemia de COVID-19 que ainda persistem e pela situação no Médio Oriente.

No relatório, expressamos preocupação quanto às baixas taxas de crescimento na UE, que se devem ao impacto contínuo dos preços da energia e da inflação no poder de compra das famílias e no desempenho das empresas da UE. Reconhecem-se os esforços do BCE para combater a inflação, mas sugere-se que o aumento das taxas de juro, por si só, não será suficiente; é preciso adotar políticas orçamentais, estruturais e regulamentares coordenadas para contrariar o contexto de crise. O texto sublinha que a insuficiência de investimentos públicos e privados em certos Estados-Membros coloca entraves ao crescimento sustentável e destaca o papel fundamental destes investimentos no reforço da resiliência, da robustez e da competitividade da UE perante os desafios.

Além disso, o relator expõe questões relacionadas com o Semestre Europeu e o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e propõe reformas do quadro de governação económica da UE, designadamente a necessidade de simplificação, de força executiva e de apoio às transições ecológica e digital. Embora reconheça os ensinamentos retirados do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), o relator lamenta a ausência de mecanismos de incentivo semelhantes na proposta de reforma do quadro de governação económica. São levantadas dúvidas quanto à capacidade financeira de alguns Estados-Membros para financiar as transições ecológica e digital necessárias de forma independente. Existem outras preocupações relacionadas com o declínio da dimensão social decorrente da autolimitação das recomendações específicas por país (REP) e à consequente diminuição do número de recomendações baseadas no painel de avaliação de indicadores sociais. O relator preconiza recomendações específicas por país em 2024 mais incisivas, destacando o seu papel no reforço da competitividade, nas transições ecológica e digital e na justiça social, tendo em conta as vulnerabilidades sociais. Regista as preocupações quanto à ineficiência e à burocracia do sistema baseado no desempenho do MRR. O relatório do Semestre Europeu deste ano defende o alinhamento das políticas de coesão da UE pelo MRR e pelas recomendações específicas por país, solicitando a participação das partes interessadas nos planos nacionais de recuperação e resiliência (PNRR) à semelhança do que acontece com os programas da política de coesão.

O relator lamenta que não se dê atenção suficiente à interação entre os desequilíbrios macroeconómicos e as regras orçamentais, salientando que é importante acautelar esta interação no âmbito da estabilidade financeira da UE, o que poderá implicar despesas públicas. Reconhece a necessidade de conter as despesas públicas a fim de evitar défices excessivos,

propondo limitações baseadas em critérios objetivos e prevendo exceções para certas despesas destinadas a investimentos necessários.

Além disso, o financiamento estritamente baseado no desempenho e o sistema de verificação do MRR suscitam preocupações, uma vez que é necessária uma maior flexibilidade para alcançar os objetivos de investimento acordados, tanto mais quanto os programas da política de coesão devem ser racionalizados com base nas necessidades de investimento do MRR. A reforma das regras orçamentais da UE desempenha um papel fulcral na evolução futura das políticas económicas e orçamentais dos Estados-Membros, a par de uma maior responsabilização, da participação dos parlamentos nacionais e da previsão de instrumentos adequados que permitam ao Parlamento Europeu solicitar à Comissão Europeia a prestação de contas pelos resultados do Semestre Europeu.