Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

2024/2116(INI)

12.03.2025

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre facilitar o financiamento de investimentos e reformas para impulsionar a competitividade europeia e criar uma União dos Mercados de Capitais
(Relatório Draghi)
(2024/2116(INI))

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

Relatora: Aurore Lalucq

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....8

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM A RELATORA RECEBEU CONTRIBUTOS 10

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre facilitar o financiamento de investimentos e reformas para impulsionar a competitividade europeia e criar uma União dos Mercados de Capitais (Relatório Draghi)
(2024/2116(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a publicação, de 18 de julho de 2024, de Ursula von der Leyen, intitulada «As escolhas da Europa — Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029»,

– Tendo em conta o relatório de Mario Draghi, de 9 de setembro de 2024, intitulado «The future of European competitiveness» [O futuro da competitividade europeia] (Relatório Draghi),

– Tendo em conta o relatório de Enrico Letta, de 17 de abril de 2024, intitulado «Much more than a market» [Muito mais do que um mercado] (Relatório Letta),

– Tendo em conta o relatório de Christian Noyer, de 25 de abril de 2024, intitulado « Developing European capital markets to finance the future» [Desenvolver os mercados de capitais europeus para financiar o futuro],

– Tendo em conta a carta da presidente Ursula von der Leyen sobre a defesa, dirigida ao Conselho Europeu, antes da sua reunião de 6 de março de 2025,

– Tendo em conta as Conclusões do Conselho Europeu, de 6 de março de 2025, sobre a defesa europeia,

– Tendo em conta a declaração do Eurogrupo em formato inclusivo, de 11 de março de 2024, sobre o futuro da União dos Mercados de Capitais (UMC),

– Tendo em conta o roteiro de alto nível, de maio de 2024, que dá seguimento à declaração do Eurogrupo em formato inclusivo sobre o futuro da União dos Mercados de Capitais,

– Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 17 e 18 de abril de 2024,

– Tendo em conta a Declaração da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma, de 25 de abril de 2024, intitulada «How European insurers and pension funds can contribute to further strengthen the Capital Markets Union» [Como podem as seguradoras e os fundos de pensões contribuir para reforçar ainda mais a União dos Mercados de Capitais?],

– Tendo em conta o Documento de Posição da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA), de maio de 2024, intitulado «Building More Effective and Attractive Capital Markets in the EU» [Construir mercados de capitais mais eficazes e atrativos na UE],

– Tendo em conta a declaração do Conselho do Banco Central Europeu, de 7 de março de 2024, sobre fazer avançar a União dos Mercados de Capitais,

– Tendo em conta a sua Resolução, de 8 de outubro de 2020, sobre o aprofundamento da União dos Mercados de Capitais: melhorar o acesso ao financiamento do mercado de capitais, em especial por parte das PME, e permitir uma maior participação dos investidores de retalho[1],

– Tendo em conta a sua Resolução, de 9 de julho de 2015, intitulada «Construção de uma União dos Mercados de Capitais»[2],

– Tendo em conta o artigo 55.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 (A10-0000/2025),

A. Considerando que, de acordo com o Relatório Draghi, é necessário um investimento anual suplementar de 750 a 800 mil milhões de EUR para restaurar a produtividade da UE e alcançar os objetivos ambientais e sociais da UE;

B. Considerando que o plano Rearmar a Europa assenta em cinco pilares que visam o financiamento da segurança e da defesa da UE e abarcam duas vertentes, a saber, os investimentos públicos e a união da poupança e dos investimentos;

C. Considerando que, olhando para o passado, cerca de quatro quintos dos investimentos produtivos foram efetuados pelo setor privado, tendo o setor publico contribuído com o resto[3];

D. Considerando que, segundo o Relatório Draghi, as poupanças dos agregados familiares da UE perfizeram, em 2022, 1 390 mil milhões de EUR, em comparação com 840 mil milhões de EUR nos EUA;

E. Considerando que os agregados familiares da UE pouparam 14,79 % do seu rendimento disponível e os cidadãos da UE mantiveram 31,01 % das suas poupanças (11,63 biliões de EUR) em numerário e depósitos cujos retornos são limitados; que mantiveram 36 % (13,42 biliões de EUR) em participações de capital e de fundos de investimento e 27 % (10,06 biliões de EUR) em seguros, pensões e garantias estandardizadas[4];

F. Considerando que o Relatório Draghi dá conta de que, entre 2008 e 2021, quase 30 % dos «unicórnios» — empresas em fase de arranque valorizadas em mais de mil milhões de dólares — transferiram a sua sede para o estrangeiro, sobretudo para os EUA;

---

[1] JO C 395 de 29.9.2021, p. 89.
[2] JO C 265 de 11.8.2017, p. 76.
[3] Draghi, M., The future of European competitiveness. Part A — A competitiveness strategy for Europe [Relatório sobre o futuro da competitividade europeia — Parte A: Uma estratégia de competitividade para a Europa], 2024.
[4] Eurostat, Financial flows and stocks, 2023 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NASA_10_F_BS__custom_13650774/default/table?lang=en.

G. Considerando que, em 2021, as despesas em investigação e desenvolvimento representaram 2,1 % do PIB na UE, em comparação com 3,5 % nos EUA e 2,4 % na China, conquanto a Estratégia de Lisboa de 2000 tenha estipulado um objetivo de despesa em investigação e desenvolvimento de 3 % do PIB;

Delinear uma visão comum da produtividade da Europa e da necessidade de um crescimento sustentável

1. Apela para a mobilização geral de todos os recursos financeiros e instrumentos disponíveis para reforçar a segurança e a soberania industrial e tecnológica da UE, sustentar a transição ecológica, criar empregos de qualidade e contribuir para uma convergência social ascendente, num contexto marcado pela instabilidade geopolítica e por tensões internacionais;

2. Acolhe com satisfação o debate reavivado sobre a necessidade de restaurar a produtividade da UE, que os Relatórios Draghi e Letta vieram estimular;

3. Vê estes relatórios como um sinal de alarme dirigido aos decisores europeus e nacionais, mas também como um ponto de partida para a adoção de medidas destinadas a incentivar os investimentos tanto privados como públicos;

4. Lamenta que muitos empresários estabelecidos na UE sintam a necessidade de relocalizar as suas empresas para obterem mais facilmente acesso a financiamento e recursos; deplora que estes empresários procurem fornecedores de capital de risco fora da UE e se expandam em mercados estrangeiros;

5. Sublinha que os recursos públicos devem ser destinados, em primeiro lugar, à garantia da sustentabilidade e da acessibilidade das infraestruturas e dos serviços públicos e que, por outro lado, é preciso estimular o investimento privado em indústrias inovadoras e limpas sob condições claramente definidas;

Mobilizar o investimento privado e facilitar o acesso ao financiamento

6. Está convicto de que a atratividade dos mercados de capitais da UE irá aumentar graças a uma maior integração do mercado interno da União e à criação de oportunidades económicas para os investimentos privados, o que permitiria ter retornos acrescidos; pede à Comissão e aos Estados-Membros que criem soluções — legislativas ou outras – – que favoreçam a criação de um mercado de capitais à escala da União, com suficiente amplitude, liquidez, profundidade e transparência para atrair investidores não só da UE, mas também internacionais;

7. Apoia a integração de quadros institucionais e de estruturas de mercado; solicita novamente que sejam atribuídos à ESMA poderes de supervisão direta sobre as infraestruturas de mercado pan-europeias;

8. Aconselha vivamente a Comissão a elaborar propostas para uma repatriação correta das atividades de compensação para a UE;

9. Observa que a simplificação dos procedimentos administrativos pode aumentar a atratividade da UE enquanto destino de investimento; considera que o alinhamento dos

quadros legislativos dos Estados-Membros deve constar do programa de simplificação, com vista a facilitar as atividades transfronteiriças; pede à Comissão que dê preferência aos regulamentos, e não às diretivas, a fim de limitar a margem para atuações discricionárias ao nível nacional que possam dar lugar a uma fragmentação;

10. Mantém o compromisso de alcançar os objetivos do quadro de financiamento sustentável que visam canalizar investimentos para a transição para energias limpas;

11. Crê que as empresas inovadoras poderiam beneficiar de um conjunto único de regras à escala da UE; recorda, a este respeito, a proposta «Empresas na Europa: Quadro de Tributação dos Rendimentos Empresariais na Europa (BEFIT)», que estabelece um conjunto único de regras para calcular as matérias coletáveis do imposto sobre as sociedades;

12. Convida a Comissão a elaborar propostas destinadas a criar instrumentos para facilitar o encaminhamento das poupanças dos agregados familiares para investimentos rendosos; solicita à Comissão que explore a ideia de criar uma conta de poupança para investimentos da UE ou um rótulo a nível da UE para produtos de investimento simples, adequados para investidores não profissionais e baseados em critérios ou características comuns como, por exemplo, a simplicidade dos produtos, os custos baixos, a afetação de ativos e as técnicas de redução de riscos; pede, em particular, à Comissão que avalie a eficiência de um rótulo para investimentos sustentáveis e localizados na UE;

13. Espera que a Comissão incentive as empresas em fase de arranque e demais empresas em crescimento a expandirem-se e a procuram ser admitidas à cotação na UE; solicita, por conseguinte, que a futura estratégia europeia para as empresas em fase de arranque e as empresas em fase de expansão contenha um capítulo dedicado ao financiamento destinado a evitar a relocalização destas empresas para países terceiros;

14. Apela à Comissão para que dê prioridade a uma agenda da União dos Mercados de Capitais que proteja a estabilidade financeira, favoreça o acesso ao capital de risco e o investimento em capitais próprios e reduza a dependência excessiva de empréstimos bancários;

Apoiar os investimentos públicos para colmatar o défice de produtividade

15. Crê que, atendendo à urgência das medidas em matéria de defesa e descarbonização, será necessário um apoio público substancial para mobilizar o investimento privado;

16. Receia uma queda no investimento público após 2026, ano em que o Mecanismo de Recuperação e Resiliência deverá expirar;

17. Relembra que foram emitidos ativos seguros ao nível da UE por emitentes europeus, designadamente o Banco Europeu de Investimento, o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira, o Mecanismo Europeu de Estabilidade e, desde 1976, a Comunidade Económica Europeia e a própria UE[5]; recorda que o fundo de recuperação

[5] Diretor financeiro do Mecanismo Europeu de Estabilidade, «Developing European safe assets» [Criar ativos seguros europeus], Intereconomics, dezembro de 2023, https://www.esm.europa.eu/articles-and-op-eds/developing-european-safe-assets-article-intereconomics.

NextGenerationEU é o maior pacote de estímulos financeiros de sempre criado pela UE para apoiar a recuperação económica e as transições ecológica e digital;

18. Partilha da avaliação de que a emissão de um ativo seguro comum, que seria utilizado como um referencial consistente, facilitaria de forma considerável a realização da União dos Mercados de Capitais e daria resposta às necessidades de investimento identificadas no Relatório Draghi; recomenda que a Comissão avalie as características dos ativos seguros emitidos ao nível da UE e publique um relatório que sirva de base à conceção futura de um ativo seguro da UE;

19. Está convicto de que as necessidades acrescidas no domínio da defesa devido às tensões geopolíticas requerem uma mobilização imediata de apoio financeiro; saúda a futura proposta da Comissão relativa a um novo instrumento financeiro com um montante máximo de 150 mil milhões de EUR, que visa reforçar as capacidades de defesa da UE no quadro do plano Rearmar a Europa; insta a Comissão e os Estados-Membros a criarem também um instrumento específico no quadro do Mecanismo Europeu de Estabilidade;

20. Encoraja o Grupo do Banco Europeu de Investimento a adaptar a sua política de concessão de empréstimos de modo que seja prestado um maior apoio aos investimentos de risco mais elevado, sobretudo em empresas inovadoras e projetos que favoreçam a transição ecológica;

21. Solicita à Comissão que crie uma unidade de serviços de informação económica, a fim de identificar as necessidades das indústrias europeias, os défices e as oportunidades de mercado, e formular recomendações, incluindo em matéria de financiamento, para colmatar estas lacunas de uma perspetiva da UE;

°

° °

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A Europa vê-se atualmente a braços com duas ameaças existenciais. A primeira, devidamente documentada em vários relatórios, como os de Enrico Letta e Mario Draghi, é o risco de declínio económico e industrial e, consequentemente, o desaparecimento progressivo da União Europeia da cena económica e geopolítica mundial; a segunda, desvendada de forma brutal pela invasão da Ucrânia pela Rússia, pelo regresso da guerra ao continente europeu e pela reorientação estratégica dos Estados Unidos, assenta na incapacidade da União Europeia para assegurar a sua própria autonomia estratégica e a sua defesa e para se proteger contra as ameaças cada vez mais iminentes no seu território. Esta dupla crise é nada mais nada menos do que um teste sem precedentes da capacidade dos Estados-Membros para investirem coletivamente no futuro da UE e na sua sobrevivência. Eis o motivo por que a União Europeia deve agora explorar formas de reaver espaço de manobra orçamental e mobilizar capital privado para investir não apenas ao nível nacional, mas também — ou mesmo sobretudo — ao nível europeu. A UE tem de encontrar uma forma de financiar as suas capacidades de defesa, sem comprometer o seu potencial para investir na reindustrialização ecológica e sustentável, nas tecnologias limpas e nas empresas digitais europeias, e para se preparar para o futuro investindo na educação e na investigação. O recente Relatório Draghi revelou uma necessidade anual mínima de investimento suplementar de 750 a 800 mil milhões de EUR para restaurar a produtividade da UE e alcançar os seus objetivos ambientais e sociais. Não obstante, o panorama atual em matéria de investimento na UE está fragmentado e apresenta disparidades importantes no que respeita ao acesso a financiamento privado, principalmente para as empresas inovadoras e de elevado crescimento. Uma das explicações para o atraso da União Europeia relativamente aos seus concorrentes chineses e americanos tem sido a dificuldade das empresas em obter financiamento, em especial as pequenas e médias empresas que precisam de se expandir para crescer. Por outras palavras, as empresas queixam-se atualmente da falta de procura a longo prazo e pedem às autoridades públicas que as protejam da concorrência comercial desleal garantindo-lhes estabilidade, celeridade e reatividade regulamentares e, em última análise, contratos a longo prazo, incluindo através da adjudicação pública. A Europa dispõe de muitos trunfos; continua a ser uma das zonas económicas mais atrativas para o investimento, com empresas inovadoras e uma mão-de-obra altamente qualificada. Apesar disso, seria legítimo afirmar que a Europa vive aquém das suas possibilidades, uma vez que, até à data, não se equipou com os instrumentos e mecanismos necessários para crescer em consonância com as suas ambições. A resposta a esta crise dupla dependerá, portanto, da capacidade da Europa para criar estes instrumentos. A este propósito, as poupanças europeias representam meios financeiros consideráveis que a Europa não deve – – nem pode — ignorar. Isto é ainda mais importante se tivermos em conta que as poupanças dos cidadãos europeus acabam muitas vezes por financiar fundos estrangeiros — sobretudo americanos — que, por sua vez, reinvestem na Europa e adquirem empresas europeias. A mobilização das poupanças dos cidadãos europeus é uma questão política, económica e de soberania estratégica e será fundamental para reduzir o fosso industrial entre a Europa e outras grandes economias. Porém, a mera mobilização do financiamento privado será insuficiente para superar todas as dificuldades que a UE tem pela frente; será igualmente necessário um nível notável de investimento público, sobretudo em domínios de elevado risco, como sejam a defesa e a descarbonização. O presente projeto de relatório descreve uma série de medidas destinadas a fazer face a estas dificuldades, a criar um mercado de capitais mais integrado e eficiente na UE e a determinar o papel do setor público na mobilização de investimentos.

Reforçar a União dos Mercados de Capitais (UMC) A mobilização acrescida do financiamento privado obedece a diferentes etapas. O presente relatório apela para uma aceleração da agenda da UMC, destacando a melhoria do acesso ao capital de risco e ao financiamento por capitais próprios, em particular para as empresas inovadoras. Ademais, o relatório sublinha a necessidade de uma maior harmonização dos quadros regulamentares entre os Estados-Membros, a fim de facilitar o investimento transfronteiriço e diminuir a fragmentação. Insiste em que se avance em direção a uma supervisão mais harmonizada e à atribuição de poderes de supervisão direta à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) no que concerne às infraestruturas de mercado pan-europeias. O relatório assinala a importância de criar oportunidades económicas para o investimento privado proporcionando retornos competitivos. Procura convencer a canalizar as poupanças dos agregados familiares para investimentos rendosos e explora a ideia de criar uma conta de poupança para investimentos da UE ou um rótulo a nível da UE para produtos de investimento básicos e simples, adequados para investidores não profissionais. Estas medidas contribuiriam para canalizar as poupanças dos agregados familiares para investimentos produtivos, em especial nos setores sustentáveis e inovadores.

Um papel decisivo para os investimentos públicos O presente relatório reconhece a necessidade de um apoio substancial do setor público para mobilizar o investimento privado, em particular nos domínios de elevado risco, como a defesa e a descarbonização. Apela para a criação de um instrumento específico no âmbito do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) para dar resposta às necessidades acrescidas no domínio da defesa e recomenda que o Banco Europeu de Investimento (BEI) adapte a sua política de concessão de empréstimos para sustentar os investimentos de risco mais elevado. O relatório realça ainda a importância da emissão de um ativo seguro comum ao nível da UE, a fim de facilitar a realização da UMC e dar resposta às necessidades de investimento identificadas no Relatório Draghi. Neste contexto, convida a Comissão a avaliar as diversas características dos ativos seguros e a publicar um relatório que descreva as características comuns. Por último, o presente relatório propõe a criação de uma unidade de serviços de informação económica que contribua para estabelecer o encadeamento entre as necessidades da indústria e os instrumentos financeiros. A relatora convida todas as partes interessadas e os colegisladores a trabalharem em conjunto para pôr em prática estas medidas e garantir que a UE esteja bem posicionada para enfrentar os desafios do século XXI.

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM A RELATORA RECEBEU CONTRIBUTOS

Em conformidade com o artigo 8.º do anexo I do Regimento, a relatora declara ter recebido contributos das seguintes entidades ou pessoas singulares aquando da preparação do presente projeto de relatório, até à sua aprovação em comissão:

Entidade e/ou pessoa singular
Professor Mario Draghi, author of the report "The future of European competitiveness"
Enrico Letta, author of the report "Much More Than A Market"
Christian Noyer, author of the report "Developing European capital markets to finance the future"
European Investment Bank Group, President
European Central Bank, Division EU Institutions and Fora
European Securities and Markets Authority
European Stability Mechanism
Finance Watch
Bureau Européen des Unions de Consommateurs Union Fédérale des Consommateurs - Que Choisir
European Federation of Investors and Financial Services Users (Better Finance)
Association of European Long-Term Investors
Fairshare Educational Foundation (ShareAction); Third Generation Environmentalism Ltd; WWF European Policy Programme
Reclaim Finance
Euronext
Euroclear
Deutsche Börse Group
InvestEurope
Blume Equity
Assicurazioni Generali S.p.A
Association for Financial Markets in Europe
Mouvement des Entreprises de France
European Sustainable Investment Forum
Digital Europe
CleanTech Europe
Verkor
European Trade Union Confederation
Deutscher Gewerkschaftsbund
Austrian Federal Chamber of Labour
Centre for European Policy Studies

A lista acima é elaborada sob a responsabilidade exclusiva da relatora.

Se as pessoas singulares forem identificadas na lista pelo nome, pela sua função ou por ambos, a relatora declara ter enviado às pessoas singulares em causa a Declaração relativa à proteção de dados n.º 484 do Parlamento Europeu (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), que estabelece as condições aplicáveis ao tratamento dos respetivos dados

pessoais e os direitos associados a esse tratamento.