



2024/2112(INI)

27.11.2024

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas em
2025
(2024/2112(INI))

Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

Relator: Fernando Navarrete Rojas

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU	3
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS	9
ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM O RELATOR RECEBEU CONTRIBUTOS	11

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas em 2025 (2024/2112(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 121.º, n.º 126, 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 Protocolo n.º 12 do TUE e do TFUE sobre o procedimento relativo aos défices excessivos,
- Tendo em conta o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária,
- Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho¹,
- Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos²,
- Tendo em conta a Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros³,
- 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 euro⁴,
- 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 euro⁵,

¹ JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>.

³ JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>.

⁴ JO L 306 de 23.11.2011, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1173/oj>.

⁵ JO L 306 de 23.11.2011, p. 8., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1174/oj>.

- Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos⁶,
- 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 financeira⁷,
- 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 euro⁸,
- Tendo em conta as previsões económicas da primavera da Comissão para 2024, de 15 de maio de 2024,
- Tendo em conta as previsões económicas do outono da Comissão para 2024, de 15 de novembro de 2024,
- Tendo em conta o relatório da Comissão, de 22 de março de 2024, intitulado «Debt Sustainability Monitor 2023» [relatório sobre a sustentabilidade da dívida de 2023],
- Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 8 de março de 2023, intitulada «Orientações em matéria de política orçamental para 2024» (COM(2023)0141),
- Tendo em conta o relatório da Comissão, de 19 de junho de 2024, elaborado em conformidade com o artigo 126.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (COM(2024)0598),
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2122 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na França⁹,
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2123 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na Hungria¹⁰,
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2124 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na Itália¹¹,
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2125 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na Bélgica¹²,
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2128 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre

⁶ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

⁷ JO L 140 de 27.5.2013, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/472/oj>.

⁸ JO L 140 de 27.5.2013, p. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj>.

⁹ JO L, 2024/2122, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj>.

¹⁰ JO L, 2024/2123, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2123/oj>.

¹¹ JO L, 2024/2124, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2124/oj>.

¹² JO L, 2024/2125, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2125/oj>.

- a existência de um défice excessivo em Malta¹³,
- Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2129 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na Eslováquia¹⁴,
 - Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2133 do Conselho, de 26 de julho de 2024, sobre a existência de um défice excessivo na Polónia¹⁵,
 - Tendo em conta a Decisão (UE) 2024/2130 do Conselho, de 26 de julho de 2024, que estabelece que a Roménia não tomou medidas eficazes em resposta à Recomendação do Conselho de 18 de junho de 2021¹⁶,
 - Tendo em conta a Recomendação do Conselho, de 12 de abril de 2024, sobre a política económica da área do euro¹⁷,
 - Tendo em conta a avaliação do Conselho Orçamental Europeu, de 3 de julho de 2024, sobre a orientação orçamental prospetiva adequada para a área do euro em 2025,
 - Tendo em conta a declaração do Eurogrupo, de 15 de julho de 2024, sobre a orientação orçamental para a área do euro em 2025,
 - Tendo em conta o relatório anual do Conselho Orçamental Europeu de 2 de outubro de 2024,
 - Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 19 de junho de 2024, intitulada «Semestre Europeu de 2024 – Pacote da primavera» (COM(2024)0600),
 - Tendo em conta o documento de trabalho 24/181 do Fundo Monetário Internacional, de agosto de 2024, intitulado «Taming Public Debt in Europe: Outlook, Challenges, and Policy Response» [Travar a dívida pública na Europa: perspetivas, desafios e resposta política],
 - Tendo em conta o estudo do Fundo Monetário Internacional, publicado no âmbito da série «Financial Monitor» em de outubro de 2024, intitulado «Putting a Lid on Public Debt» [Conter a dívida pública],
 - 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(A10-0000/2024),
- A. Considerando que o Semestre Europeu desempenha um papel essencial na coordenação

¹³ JO L, 2024/2128, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2128/oj>.

¹⁴ JO L, 2024/2129, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj>.

¹⁵ JO L, 2024/2133, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2133/oj>.

¹⁶ JO L, 2024/2130, 1.8.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2130/oj>.

¹⁷ JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>.

das políticas económicas e orçamentais nos Estados-Membros;

- B. Considerando que o TFUE define valores de referência de até 3 % para o défice orçamental e de 60 % para a dívida em relação ao PIB; considerando que o défice nominal da UE e o rácio dívida pública/PIB permanecem acima dos valores de referência;
 - C. Considerando que a observância da regra relativa às despesas ao abrigo do quadro anterior na área do euro (2011-2023) foi de 52 %;
 - D. Considerando que, em 2024, em oito Estados-Membros, foram iniciados ou continuaram em aberto procedimentos relativos aos défices excessivos; considerando que alguns Estados-Membros não foram objeto de um procedimento relativo aos défices excessivos, apesar de, em 2023, o défice ter ultrapassado os 3 % do PIB;
 - E. Considerando que, em junho de 2024, a Comissão concluiu que, em 2023, oito Estados-Membros haviam excedido os níveis recomendados de crescimento das despesas;
1. Observa que, nos últimos anos, a UE tem dado provas de um elevado nível de resiliência face aos importantes choques a que teve de fazer face, nomeadamente graças a uma resposta política coordenada; recorda que fomentar o crescimento sustentável de forma sustentada significa promover políticas orçamentais responsáveis, reformas estruturais e o investimento que aumenta a produtividade;
 2. Considera que, para superar as dificuldades geopolíticas e em matéria de concorrência, será necessário transferir para o nível da UE as despesas relativas a determinados domínios de intervenção relacionados com os bens públicos europeus, a fim de aumentar a eficiência da despesa pública global; congratula-se com o compromisso assumido pela União no sentido de aumentar a eficiência das suas despesas e dos seus investimentos em capacidades de defesa globais, a fim de atender às suas necessidades num contexto caracterizado por ameaças e desafios crescentes em matéria de segurança;
 3. Salaria o quão importante é a existência de uma política industrial coerente e abrangente para aumentar o investimento na capacidade de inovação da UE e, ao mesmo tempo, preservar a competitividade e a integridade do mercado único;

Perspetivas económicas da UE

4. Observa que, segundo as previsões económicas do outono de 2024 da Comissão, o PIB da UE crescerá 0,9 % (0,8 % na área do euro) em 2024 e 1,5 % (1,3 % na área do euro) em 2025; observa que as perspetivas económicas para a UE permanecem extremamente incertas, numa situação em que os riscos tendem predominantemente a aumentar;
5. Salaria que o acentuado peso da dívida compromete a estabilidade económica e a capacidade de resposta a crises; manifesta a sua preocupação pelo facto de, em 2025, se prever um aumento do rácio da dívida pública (para 83,0 % na UE e 89,6 % na área do euro) em comparação com o rácio registado em 2024 (82,4 % na UE e 89,1 % na área do euro);

6. Lamenta o facto de oito Estados-Membros apresentarem défices excessivos e congratula-se com a adoção de medidas corretivas;
7. Observa que o Relatório da Comissão sobre o Mecanismo de Alerta de 2024 aponta para a existência de desequilíbrios macroeconómicos em 12 Estados-Membros;

Revisão do quadro de governação económica da UE e a sua aplicação efetiva

8. Recorda que a reforma visa tornar o quadro mais simples, mais transparente e eficaz, bem como reforçar a apropriação nacional e melhorar execução; recorda, além disso, que a reforma visa reforçar a sustentabilidade das finanças públicas através de ajustamentos progressivos e específicos — complementados por reformas e investimentos —, bem como promover políticas orçamentais anticíclicas;
9. Lamenta o baixo nível de execução do quadro de regras orçamentais verificado no passado; salienta que é fundamental que o novo quadro assegure a igualdade de tratamento dos Estados-Membros; sustenta que o sucesso e a credibilidade de um quadro dependem, em larga medida, da sua execução rigorosa;
10. Defende que uma ênfase renovada nas despesas líquidas a médio prazo requer a realização de uma reforma abrangente dos procedimentos nacionais em matéria de planeamento orçamental em todos os Estados-Membros;

Planos orçamentais-estruturais nacionais e planos orçamentais nacionais

11. Lamenta que nem todos os Estados-Membros tenham estado em condições de, em tempo útil, apresentar os seus planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo e projetos de plano orçamental nacionais; sublinha que tal representa um retrocesso significativo para a aplicação efetiva das novas regras e para a sua credibilidade; reafirma a importância de que se reveste a apresentação atempada dos projetos de plano orçamental para que os compromissos delineados nos planos orçamentais se traduzam em políticas concretas;
12. Observa que 18 Estados-Membros apresentaram propostas que se desviam da trajetória de despesas prevista pela Comissão, propostas essas que, em alguns casos, levam a um crescimento médio das despesas mais elevado; lamenta o facto de estes desvios assentarem em discrepâncias significativas entre os pressupostos económicos dos Estados-Membros, por um lado, e os da Comissão, por outro; insta a Comissão a assegurar que as novas trajetórias propostas pelos Estados-Membros assentem em argumentos económicos fundados e baseados em dados; lamenta que os Estados-Membros estejam a adiar os seus ajustamentos orçamentais até ao final do período, que coincide com um crescimento mais lento do PIB; insta a Comissão a prevenir políticas pró-cíclicas;
13. Lamenta que apenas sete Estados-Membros tenham solicitado o parecer da respetiva instituição orçamental independente competente; lamenta que nove Estados-Membros não tenham cumprido a sua obrigação de proceder, previamente à apresentação dos respetivos planos nacionais, a consultas políticas com as autoridades regionais e as partes interessadas pertinentes; lamenta ainda o facto de vários Estados-Membros não terem envolvido os seus parlamentos nacionais no processo de aprovação dos planos e

não terem indicado se se realizaram as consultas obrigatórias com os parlamentos nacionais;

14. Observa que cinco Estados-Membros solicitaram uma prorrogação do período de ajustamento; assinala que as reformas e os investimentos que serviram para justificar esta prorrogação dependem fortemente de reformas já aprovadas no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência; entende que algumas destas reformas não preenchem de forma satisfatória o requisito de demonstrar o seu contributo para o crescimento do PIB potencial;

Orientação orçamental

15. Partilha a opinião do Eurogrupo segundo a qual continua a ser necessária uma consolidação orçamental gradual e sustentada na área do euro, tendo em conta as perspetivas macroeconómicas para 2025; salienta a necessidade de reduzir os elevados níveis de défice e de dívida de uma forma que minimize o impacto no crescimento;
16. Observa que a aplicação do quadro de governação revisto deverá conduzir a uma orientação orçamental contracionista para a área do euro no seu conjunto em 2024 e 2025, o que — à luz das perspetivas macroeconómicas e da necessidade de continuar a reforçar a sustentabilidade orçamental e a apoiar o processo desinflacionista em curso — se afigura adequado;
17. Considera que a aplicação rigorosa das regras orçamentais, em si, não constitui uma condição suficiente para, a todo o momento, alcançar uma orientação orçamental ótima; insta a Comissão e o Conselho a proporem um mecanismo que ajude a garantir que a posição cíclica da UE no seu conjunto se adeque sempre às perspetivas macroeconómicas;

Recomendações específicas por país

18. Lamenta que a taxa de recomendações específicas por país (REP) «aplicadas na íntegra» tenha caído de 18,1 % (no período 2011-2018) para 13,9 % (no período 2019-2023);
19. Recorda a obrigação de os Estados-Membros responderem, no âmbito dos respetivos planos orçamentais nacionais, às REP pertinentes formuladas ao abrigo do Semestre Europeu;
20. Sublinha que a aplicação das REP sobre o reforço da sustentabilidade orçamental dos regimes públicos de pensões e da relação custo-eficácia dos sistemas de saúde e de cuidados continuados face ao envelhecimento da população deve continuar a constituir um objetivo fundamental dos Estados-Membros;

o

o o

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Semestre Europeu continua a ser uma pedra angular da coordenação das políticas económicas e orçamentais nos Estados-Membros da União Europeia. O relatório reconhece a resiliência demonstrada pela UE na gestão das recentes crises e choques, que foi possível graças a uma resposta política coordenada que fomentou a estabilidade e o crescimento. A fim de preservar essa dinâmica, é necessário colocar uma ênfase renovada nas políticas orçamentais responsáveis, em reformas estruturais e no investimento destinado a reforçar a produtividade. O relatório sublinha igualmente o facto de se verificarem novas pressões orçamentais em consequência das novas exigências associadas à competitividade, aos desafios geopolíticos e ao envelhecimento demográfico. Em resposta a esta situação, o relator advoga o seguinte: i) um programa de reforma estrutural, ii) a sustentabilidade orçamental e iii) o aumento da eficiência da despesa pública através da transferência de determinadas despesas para o nível da UE, de molde a criar bens públicos europeus em domínios como a defesa. Além disso, considera que a promoção da inovação através de uma política industrial sólida e horizontal é essencial para preservar a competitividade e salvaguardar a integridade do mercado único.

O relatório reconhece que as perspetivas económicas para 2024 e 2025 estão ensombradas pela incerteza, verificando-se uma situação em que os riscos tendem predominantemente a diminuir. O relator manifesta a sua preocupação face ao aumento previsto do rácio dívida/PIB da UE, que acarreta riscos para a estabilidade económica e limita a margem de manobra orçamental para reagir a choques negativos e crises. São necessárias medidas corretivas eficazes para fazer face aos défices excessivos em oito Estados-Membros. Neste contexto, o relatório congratula-se com os esforços em curso para corrigir estes desequilíbrios.

Uma das principais questões em que o relatório se centra é o funcionamento do quadro de governação macroeconómica recentemente adotado, em vigor desde 2024. O referido quadro constitui a evolução mais significativa do processo de coordenação económica. A reforma visa estabelecer um sistema mais simples, mais transparente e eficaz que reforce a sustentabilidade orçamental, promovendo, simultaneamente, políticas anticíclicas. O relator destaca, porém, a aplicação historicamente deficiente das regras orçamentais na União Europeia e salienta que a credibilidade depende da aplicação rigorosa destas regras e do tratamento equitativo de todos os Estados-Membros.

O relatório aborda especificamente a introdução dos novos planos orçamentais-estruturais nacionais a médio prazo e projetos de plano orçamental. Manifesta a sua preocupação face aos atrasos registados na sua apresentação por vários Estados-Membros, que comprometem a credibilidade do processo. O relator destaca igualmente as discrepâncias nos pressupostos económicos entre alguns Estados-Membros e a Comissão, que conduziram a desvios nas propostas de trajetórias das despesas. Além disso, o relatório adverte para que os ajustamentos orçamentais não se concentrem no final do período de ajustamento e insta a Comissão a assegurar políticas anticíclicas. Critica igualmente a falta de consulta das principais partes interessadas, nomeadamente as instituições orçamentais independentes, as autoridades regionais e os parlamentos nacionais. O relator salienta a necessidade de assegurar que as reformas e os investimentos previstos nos planos contribuam verdadeiramente para o crescimento do PIB potencial.

O relatório apoia o acordo do Eurogrupo sobre a necessidade de uma consolidação orçamental sustentada em 2025, que dará azo a uma orientação orçamental contracionista. Embora esta abordagem seja adequada à luz das perspetivas macroeconómicas, o relatório adverte para o facto de, apesar de necessária, a mera aplicação de regras orçamentais não ser suficiente para alcançar resultados macroeconómicos ótimos. Insta a Comissão e o Conselho a criarem os mecanismos capazes de assegurar que a orientação orçamental global da UE responda às condições cíclicas.

Por último, o relator sublinha a importância de pôr em prática as recomendações específicas por país (REP) enquanto elemento fundamental do Semestre Europeu. Além disso, o relatório exprime preocupação quanto à diminuição da taxa «aplicação integral» das recomendações específicas por país. Recorda-se aos Estados-Membros a responsabilidade que sobre eles recai de integrar as REP nos respetivos planos orçamentais nacionais, em especial em domínios prioritários como a sustentabilidade dos sistemas de pensões e a eficiência das despesas de saúde.

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM O RELATOR RECEBEU CONTRIBUTOS

Em conformidade com o artigo 8.º do anexo I do Regimento, o relator 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

A lista acima é elaborada sob a responsabilidade exclusiva do relator.

Se as pessoas singulares forem identificadas na lista pelo nome, pela sua função ou por ambos, o relator 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.