

CONV 643/03

NOTA DE ENVIO

de: Secretariado

para: Convenção

Assunto: **Reacções ao projecto de artigos 38.º a 40.º do Tratado Constitucional**
(Finanças da União)
– **Análise**

Enviam-se em anexo, à atenção dos membros da Convenção, as fichas de análise das propostas de alteração aos artigos 38.º a 40.º do Tratado Constitucional (CONV 602/03).

ANÁLISE DA TOTALIDADE DAS ALTERAÇÕES

1. Os membros da Convenção apresentaram 69 alterações ao projecto de artigos 38.º a 40.º. Nelas se abordam temas muito diversificados, sendo pois difícil dividi-las em grupos lógicos.
2. É, contudo, possível tirar duas conclusões bastante claras:
 - Parece haver um amplo consenso favorável à ideia de formalizar na Constituição as perspectivas financeiras como enquadramento obrigatório para o Orçamento anual.
 - Os princípios orçamentais propostos pelo Praesidium no projecto de artigo 39.º foram de um modo geral bem acolhidos pelos Convencionais.
3. Algumas questões suscitaram maior interesse por parte dos membros da Convenção, como por exemplo os processos decisórios, que são objecto de muitas propostas de alteração, tanto no que respeita ao sistema de recursos próprios como às perspectivas financeiras e ao Orçamento anual.
4. No tocante aos **recursos próprios**, há muitas divergências nas alterações processuais: uns preconizam a manutenção do processo actualmente previsto no Tratado CE, outros desejam que o Parlamento intervenha através do processo legislativo ou mediante parecer favorável. Também as maiorias propostas (tanto para o Conselho como para o Parlamento) suscitam opiniões divergentes.

As posições expressas nas propostas de alteração relativas à exigência de ratificação nacional são também divergentes.

Assinale-se que, no tocante aos recursos próprios, muitas propostas preconizam que se deixe aberta a possibilidade de criar impostos europeus.

5. O projecto de artigo 39.º, que estabelece **os princípios orçamentais**, parece ter recebido um acolhimento favorável. Bastantes propostas de alteração preconizam que se acrescente, neste artigo ou no artigo 38.º, o princípio da suficiência de meios (actualmente previsto no n.º 4 do artigo 6.º do TUE). Algumas propostas consideram que o princípio da disciplina orçamental deve ser definido não só em relação aos recursos próprios mas também em relação às perspectivas financeiras.
6. Algumas propostas preconizam que se consagre um artigo separado às **perspectivas financeiras**. Para muitos Convencionais, estas devem fixar limites máximos obrigatórios por categoria de despesa. Contudo, há profundas divergências no que se refere ao processo de aprovação: uns propõem a aprovação pelo Conselho após consulta ao Parlamento Europeu, ao passo que outros entendem que se deve aplicar o processo legislativo ou processos ad hoc de aprovação conjunta pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho.
7. O processo orçamental anual suscita também reacções contraditórias, sobretudo quanto à solução a dar no caso de o Parlamento e o Conselho não conseguirem chegar a acordo.
8. Por último, refira-se que algumas propostas preconizam, com diferentes formulações, que se mantenha o conceito de "despesa obrigatória".

9. **FICHA DE ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES AOS ARTIGOS 38.º A 40.º NO SEU CONJUNTO**

Alterações horizontais

O objectivo de determinadas alterações é adaptar os artigos 38.º a 40.º a outras alterações anteriormente propostas para o projecto de artigos 24.º a 33.º.

É esse o caso das alterações 3 Michel e outros, 4 Villepin, 26 e 48 Duff e outros, que preconizam a possibilidade de se recorrer ao instrumento da "lei orgânica".

As alterações 19, 20, 28 e 60 Kirkhope substituem o termo "União" por "Comunidade", bem como "Constituição" por "Tratado simplificado".

Outras alterações fazem referência a instrumentos não incluídos no projecto de artigos 24.º a 33.º ou definidos de outro modo nesse mesmo projecto: 40 Stockton (sobre a recomendação), 41, 60 e 61 Kirkhope, bem como 56 Stockton (sobre a iniciativa do PE) e 39 Farnleitner (sobre a directiva).

Princípio da suficiência de meios

Algumas alterações propõem a introdução deste princípio, actualmente previsto no n.º 4 do artigo 6.º do TUE. Trata-se das alterações 21 Palacio e 22 Lopes e Lobo Antunes, que preconizam a sua inserção no artigo 38.º, e das alterações 30 Brok e outros, 31 Wittbrodt e outros e 37 Einem e Berger, que preconizam a sua inserção no artigo 39.º.

Despesas juridicamente obrigatórias

Este conceito e a necessidade de o preservar de um ou outro modo inspiram diversas propostas de alteração:

- A alteração 36 Villepin propõe que se acrescente um novo princípio segundo o qual devem ser previstos meios para honrar as obrigações financeiras decorrentes dos acordos internacionais e dos actos legislativos.
- Segundo as alterações 44 Schluter e 54 Lopes e Lobo Antunes, devem ser previstos meios financeiros para fazer face às obrigações jurídicas relativamente a terceiros.
- A alteração 53 Roche recorda a actual definição de "despesas obrigatórias" no âmbito do processo orçamental anual.

Outras alterações

A alteração 1 Azevedo e Nazaré Pereira visa o adiamento do debate sobre este projecto de artigos. A alteração 68 O'Sullivan apresenta uma proposta de conjunto alternativa ao projecto submetido pelo Praesidium à apreciação da Convenção.

FICHA DE ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES AO ARTIGO 38.º

Processo

Muitas das alterações dizem respeito ao processo de aprovação do sistema de recursos próprios, e traduzem posições divergentes:

- Manutenção do actual processo: 23 Teufel e 24 Wuermeling;
- Processo legislativo: 7 Duhamel e outros e 8 Borrell e outros;
- Decisão conjunta do PE e do Conselho: 9 Voggenhuber e, com maiorias superqualificadas, 11 Kohout;
- Parecer favorável do PE: 12 Chabert e outros, 13 Kaufmann e 14 Figel ; com maioria qualificada no Conselho: 15 Wittbrodt e outros e com maioria super qualificada no Conselho: 16 Brok e outros;
- Supressão da exigência de ratificação nacional: 3 Michel e outros, 7 Duhamel e outros, 8 Borrell e outros, 9 Voggenhuber, 12 Chabert e outros e 26 Duff e outros;
- Proposta do PE: 17 Stockton e 20 Kirkhope;

A alteração 4 Villepin propõe dois processos : o actual, para determinar o limite máximo e para a criação de recursos, e outro (com maioria qualificada no Conselho e parecer favorável do PE) para o resto do conteúdo do sistema de recursos.

Imposto europeu

Algumas alterações propõem que se autorize a criação de impostos europeus : alterações 3 Michel e outros, 4 Villepin, 5 Lequiller, 6 Brok e outros, 7 Duhamel e outros, 8 Borrell e outros, 18 Farnleitner e 26 Duff e outros.

Outras alterações

Algumas alterações propõem a alteração da natureza dos recursos próprios e a substituição destas por contribuições governamentais : alteração 2 Heathcoat-Amory, ou por "receitas": alteração 10 Hjelm-Wallén e outros.

A alteração 3 Michel e outros propõe uma enumeração dos recursos.

FICHA DE ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES AO ARTIGO 39.º

Anualidade

As alterações 32 Hübner e 33 de Vries et de Bruijn fixam o período abrangido: 1 de Janeiro a 31 de Dezembro.

Unicidade

Algumas alterações parecem pretender eliminar toda e qualquer excepção a este princípio : alterações 30 Brok e outros, 31 Wittbrodt e outros, 34 Borrell e outros e 35 Duhamel e outros. A alteração 27 Duff e outros propõe que a PESC seja objecto de uma excepção ao princípio.

Equilíbrio

As alterações 30 Brok e outros e 31 Wittbrodt e outros visam explicitar que o défice deve ser proibido.

Disciplina

Algumas alterações visam acrescentar as perspectivas financeiras como quadro de referência para a disciplina orçamental: alterações 33 De Vries, 34 Borrell e outros, 35 Duhamel e outros, 41 Hain, 43 Hjelm-Wallén e outros.

A alt. 42 Roche situa a disciplina num contexto anual.

Execução

A alteração 33 De Vries et De Bruijn acrescenta a referência específica à responsabilidade da Comissão na execução do orçamento. A alteração 41 Hain reforça a redacção do princípio.

Outras

A alteração 26 Duff e outros propõe um novo princípio de autonomia financeira.

A alteração 33 De Vries et De Bruijn propõe que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a execução do orçamento.

A alteração 45 Heathcoat-Amory propõe a proibição das despesas com propaganda.

FICHA DE ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES AO ARTIGO 40.º

A. PERSPECTIVAS FINANCEIRAS

Novo artigo sobre as perspectivas financeiras

Algumas alterações preconizam a criação de um artigo separado para as perspectivas financeiras : alterações 25 De Vries et De Bruijn (depois do artigo 38.º) e alterações 46 de Villepin, 47 Lopes e Lobo Antunes, 48 Duff e outros (depois do artigo 39.º).

Conteúdo das perspectivas

A alteração 48 Duff e outros preconiza que o artigo 40.º preveja o princípio segundo o qual as perspectivas financeiras fixam limites máximos de despesa. De acordo com as alterações 25 De Vries, 47 Lopes e Lobo Antunes, 50 Duhamel e outros e 51 Michel e outros, esses limites são estabelecidos por categoria de despesa.

Processo

Muitas alterações incidem sobre o processo de aprovação das perspectivas:

- Sistema "unanimidade no Conselho com consulta ao PE sob proposta da Comissão": proposto pelas alterações 25 De Vries, 47 Lopes e Lobo Antunes (Conselho a nível de Chefes de Estado ou de Governo) e 43 Hjelm-Wallén e outros (que não refere a proposta da Comissão).
- Decisão conjunta do Conselho e do Parlamento Europeu por maioria qualificada: proposto pelas alterações 50 Duhamel e outros e 51 Michel e outros. A alteração 58 Voggenhuber propõe o mesmo processo sem mencionar as maiorias.
- Processo legislativo: alteração 52 Borrell e outros e, com maioria qualificada reforçada no Conselho, alterações 65 Brok e outros e 67 Wittbrodt e Fogler.

Segundo a alteração 60 Hain, deve haver decisão do Conselho Europeu.

Outras alterações

A alteração 47 Lopes e Lobo Antunes propõe que o último ano das perspectivas precedentes seja prorrogado em caso de insucesso do processo de aprovação.

A alteração 49 Hjelm-Wallén e outros destaca a necessidade de respeitar o limite máximo dos recursos próprios ("receitas").

A alteração 65 Brok e outros propõe que as perspectivas abranjam o período de uma legislatura.

B. ORÇAMENTO

Processo

As alterações 50 Duhamel e outros e 52 Borrell e outros propõem a aplicação do processo legislativo, ao passo que as alterações 65 Brok e outros e 67 Wittbrodt e Fogler propõem uma "co-decisão orçamental" especial.

A alteração 54 Lopes e Lobo Antunes propõe a formalização de um mecanismo de conciliação. Quanto à proposta da Comissão, a alteração 59 Fischer especifica que a Comissão não utiliza aqui o seu direito de iniciativa tradicional (deveria apresentar uma recomendação e não uma proposta) e a alteração 60 Hain considera que a Comissão deve apresentar um "anteprojecto", tal como actualmente.

As alterações apresentadas propõem soluções diversas em caso de desacordo entre o Parlamento e o Conselho:

- Última palavra para o Parlamento Europeu no âmbito de uma taxa de aumento estabelecida pela Comissão : alteração 55 Duff e outros;
- Última palavra para o Parlamento Europeu: 58 Voggenhuber
- Duodécimos provisórios : alteração 57 De Vries et De Bruijn
- Última palavra para o Conselho no que respeita às receitas e para o Parlamento no que toca às despesas, dentro de certos limites: 66 Brok e outros.

A alteração 63 Figel e outros limita-se a solicitar que a questão seja tratada no artigo 40.º.

Outras alterações

A alteração 62 Villepin trata das particularidades processuais ligadas ao orçamento da Política Externa e de Segurança Comum.

A alteração 55 Duff e outros diz respeito à quitação orçamental.

A alteração 64 Teufel preconiza que o artigo 40.º seja analisado juntamente com as disposições da Parte II da Constituição.

A alteração 69 Kaufmann é uma alteração de redacção.

Lista das alterações e observações:

Artigo 38.º

1. *Eduarda Azevedo, Nazaré Pereira*
2. *Heathcoat-Amory*
3. *Michel, de Gucht di Rupo, Van Lancker, Chevalier, Nagy*
4. *Dominique de Villepin*
5. *Lequiller*
6. *Brok, Giannakou, Santer, van der Linden*
7. *Duhamel Einem, Floch, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
8. *Borrell, Carnero, López Garrido*
9. *Voggenhuber*
10. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Kvist*
11. *Kohout*
12. *Chabert, Dammayer, du Granrut, Martini, Valcarcel Siso*
13. *Kaufmann*
14. *Figel*
15. *Wittbrodt, Fogler*
16. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Figel; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Lequiller; Lopes; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Píks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zieleniec; Zile*
17. *Stockton*
18. *Farnleitner*
19. *Kirkhope*
20. *Kirkhope*
21. *Palacio*
22. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
23. *Teufel*
24. *Wurmeling*
25. *de Vries, de Bruijn*
26. *Duff, Helminger, Kreitzberg, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun,*

Artigo 39.º

27. *Duff, Dini, Helming, Kreitzberg, Gricius, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal, Sivickas*
28. *Kirkhope*
29. *Kaufmann*
30. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Píks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zieleniec; Zile*
31. *Fogler*
32. *Hübner*
33. *de Vries, de Bruijn*
34. *Borrell, Carnero, Lopez Garrido*
35. *Duhamel, Einem, McAvan, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
36. *de Villepin*
37. *Einem, Berger*
38. *Wuermeling*
39. *Farnleitner*
40. *Stockton*
41. *Hain*
42. *Roche*
43. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Lennmarker, Kvist, Svensson*
44. *Schlüter*
45. *Heathcoat-Amory*
46. *de Villepin*
47. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
48. *Duff, Dini, Helming, Kreitzberg, Gricius, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal, Sivickas*

Artigo 40.º

49. *Hjelm-Wallén, Petersson, Lekberg, Lennmarker, Kvist, Svensson*
50. *Duhamel, Einem, McAvan, Marinho, Van Lancker, Berès, Berger, Carnero, Paciotti, Thorning-Schmidt*
51. *Michel, de Gucht, di Rupo, Van Lancker, Chevalier, Nagy*
52. *Borrell, Carneo, López Garrido*
53. *Roche*
54. *Ernâni Lopes, Lobo Antunes*
55. *Duff, Dini, Helminger, Kreitzberg, Hasotti, Akçam, Maldeikis, MacLennan of Rogart, Uzun, Matsakis, Vassiliou, Szent-Ivanyi, Eckstein-Kovacs, Ozal*
56. *Sotckton*
57. *de Vries, de Bruijn*
58. *Voggenhuber*
59. *Fischer*
60. *Hain*
61. *Kirkhope*
62. *de Villepin*
63. *Figel, Belohorská, Zala*
64. *Teufel*
65. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Píks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zile*
66. *Brok; Santer; Stylianidis; Szajer; Tusek; Van Der Linden; Almeida Garrett; Giannakou; Altmaier; Azevedo; Basile; Brejc; Cushnahan; Demetriou; Figel; Fogler; Frendo; Kauppi; Kelam; Kelemen; Korhonen; Krasts; Kroupa; Kutzkova; Maij-Weggen; Mladenov; Nazare-Pereira; Píks; Rack; Van Dijk; Wittbrodt; Zielieniec, Zile*
67. *Fogler*
68. *O'Sullivan*
69. *Kaufmann*