



Imprensa e Informação

Tribunal de Justiça da União Europeia
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 2/15
Luxemburgo, 14 de janeiro de 2015

Conclusões do advogado-geral no processo C-62/14
Peter Gauweiler e outros / Deutscher Bundestag

Segundo o advogado-geral P. Cruz Villalón, o programa «Outright Monetary Transactions» do BCE é compatível, em princípio, com o TFUE

Essa compatibilidade dependerá, se o referido programa chegar a ser aplicado, do cumprimento de determinadas condições

Em 2010, a crise económica internacional desencadeada em 2008 transformou-se numa crise da dívida soberana em vários Estados da zona euro. No verão de 2012, as dúvidas dos investidores sobre a viabilidade da moeda única provocaram aumentos aparentemente imparáveis dos prémios de risco aplicados aos títulos da dívida pública desses Estados, delineando um panorama financeiro crítico.

Esta situação excecional punha em risco a viabilidade da política monetária, confiada ao Banco Central Europeu («BCE»). Através de um comunicado de imprensa publicado a 6 de setembro, o BCE anunciou a adoção de um acordo sobre um programa de aquisição de títulos de dívida pública emitidos pelos Estados da zona euro («programa OMT»)¹. No comunicado de imprensa eram pormenorizadas as características essenciais do programa. Contudo, até à data não foram aprovados os instrumentos jurídicos necessários para a sua regulamentação.

Através do referido programa, o BCE declarava-se disposto a adquirir dívida pública dos Estados da zona euro nos mercados secundários, sob determinadas condições: (i) os Estados em causa deveriam estar sujeitos a um programa de assistência financeira do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira («EFSF») ou do Mecanismo Europeu de Estabilização («ESM»)²; programa que devia incluir a possibilidade de o EFSF ou o ESM efetuarem compras no mercado primário; (ii) as operações centrar-se-iam nos prazos mais curtos da curva de rentabilidades; (iii) não seriam estabelecidos limites quantitativos prévios; (iv) o BCE teria o mesmo tratamento que os credores privados, e (v) o BCE comprometia-se a esterilizar de forma íntegra a liquidez gerada.

Vários políticos, professores de direito e de economia, um jornalista e uma ONG alemães interpuseram no Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemão, a seguir «BVerfG») um recurso contra o Bundesregierung (Governo Federal alemão), por considerarem que os seus direitos fundamentais tinham sido violados pelo facto de o referido governo não ter interposto no Tribunal de Justiça da União Europeia um recurso de anulação do anúncio do programa OMT. Por seu lado, o partido Die Linke submeteu ao BVerfG um conflito entre órgãos constitucionais a fim de que o Bundestag promovesse a derrogação do programa OMT.

O BVerfG dirige-se a título prejudicial ao Tribunal de Justiça pela primeira vez na sua história, questionando a legalidade do programa OMT. O BVerfG pergunta, em primeiro lugar, se, em vez de uma medida de política monetária, tal programa não constitui antes uma medida de política económica, que não caberia no mandato do BCE. Em segundo lugar, o tribunal alemão duvida de que a referida medida respeite a proibição de financiamento monetário dos Estados-Membros constante do TFUE. As inquietações do BVerfG salientam, em termos mais gerais, a questão dos

¹ «Outright Monetary Transactions»: operações monetárias definitivas.

² O objetivo deste organismo, criado com carácter permanente em resposta à crise da dívida soberana que surgiu em vários Estados-Membros, é preservar a estabilidade financeira da zona euro através da concessão de assistência financeira a qualquer dos Estados que dele façam parte.

limites de competência do BCE no momento de fazer frente a situações excepcionais, como as do verão de 2012.

O BCE explicou que, apesar de se tratar de um instrumento «não convencional» e de acarretar riscos, o programa OMT cabe no seu mandato. Segundo o BCE, o objetivo mediato do programa OMT é permitir-lhe voltar a utilizar eficazmente os seus instrumentos de política monetária – o seu objetivo imediato é reduzir as taxas de juro exigidas aos títulos de dívida de um Estado-Membro para normalizar a situação. Em contrapartida, os recorrentes alemães e o próprio BVerfG consideram que a verdadeira finalidade do programa é transformar o BCE num «prestamista de última instância» para os Estados da zona euro.

Nas suas conclusões hoje apresentadas, o advogado Pedro Cruz Villalón destaca que o delineamento e a execução da política monetária são da competência exclusiva do BCE. Este dispõe de conhecimentos técnicos e de informação valiosa para o desempenho da sua missão, os quais, aliados à sua reputação e à comunicação ao público, lhe permitem orientar as expectativas de forma que os impulsos da política monetária cheguem efetivamente à economia. Por essa razão, **o BCE deve gozar de uma ampla margem de apreciação ao delinear e executar a política monetária da UE, e os tribunais devem fiscalizar a atividade do BCE com um considerável grau de contenção, pois carecem da especialização e da experiência com que o BCE conta nessa matéria.**

O advogado-geral considera que **o programa OMT é uma medida não convencional de política monetária.** No entanto, este tipo de medidas não convencionais deve respeitar determinadas disposições do direito primário (por exemplo, a proibição de financiamento monetário dos Estados-Membros), e, mais especificamente o princípio da proporcionalidade.

O advogado-geral salienta ainda que o programa OMT é uma medida inacabada, uma vez que, no comunicado de imprensa de 6 de setembro de 2012, só foram apresentadas as suas características técnicas essenciais, não foi formalmente aprovado e a sua aplicação concreta não se verificou. A sua análise é feita, pois, nessa base.

Quanto à primeira questão prejudicial, que pretende saber se o programa OMT constitui na realidade uma medida de política económica e não monetária, o advogado-geral considera que os objetivos do programa OMT são em princípio legítimos e conformes à política monetária. Contudo, dado o importante papel que o BCE desempenha nos programas de assistência financeira (delineamento, aprovação e vigilância periódica), em determinadas circunstâncias poderia entender-se que a sua atuação constitui mais do que um mero «apoio» à política económica. Por isso, se o programa OMT chegar a ser aplicado, **para que mantenha o seu carácter de medida de política monetária, o BCE deve abster-se de participar diretamente no programa de assistência financeira aplicado ao Estado em causa.**

O advogado-geral considera que **o BCE deve fundamentar adequadamente a adoção de uma medida não convencional, como o programa OMT, identificando com clareza e precisão a circunstância extraordinária que a justifica.** Uma vez que esta justificação não figura no comunicado de imprensa publicado em 6 de setembro de 2012, **se o programa chegar a ser posto em prática, tanto o ato jurídico que lhe dê forma como a sua aplicação deverão cumprir as referidas exigências de fundamentação.**

Considera que **o programa OMT é adequado** para alcançar uma redução das taxas de juro dos títulos de dívida pública dos Estados em causa, redução que permitirá recuperar uma certa normalidade financeira nesses Estados, pelo que o BCE poderá desenvolver a sua política monetária em condições de maior certeza e estabilidade. Do mesmo modo, defende que o programa OMT é **necessário e proporcionado em sentido estrito**, já que o BCE não assume um risco que o leve necessariamente a um cenário de insolvência. O advogado-geral salienta que esta apreciação é condicionada pela aplicação efetiva do programa OMT, limitando-se a sua análise aos elementos contidos no comunicado de imprensa de 6 de setembro de 2012.

Assim, na opinião do advogado-geral P. Cruz Villalón, o programa OMT elaborado pelo BCE, tal como resulta das características técnicas expostas no comunicado de imprensa, não viola o princípio da proporcionalidade e pode ser considerado lícito desde que, quando chegar o momento da sua aplicação, sejam rigorosamente cumpridos o dever de fundamentação e as exigências resultantes do princípio da proporcionalidade.

No que respeita à segunda questão – a proibição de financiamento monetário prevista no TFUE – o advogado-geral examina se, ao permitir que o BCE compre títulos de dívida dos Estados-Membros da zona euro no mercado secundário, o programa OMT viola essa proibição de aquisição direta de instrumentos de dívida dos Estados-Membros. Indica que esta proibição é uma regra fundamental do «quadro constitucional» que rege a União económica e monetária e que, por essa razão, as suas exceções devem ser interpretadas restritivamente. O TFUE não proíbe as operações no mercado secundário (de contrário estaria a privar o Eurosistema de uma ferramenta indispensável para o normal desempenho das funções ligadas à política monetária), mas exige que, quando o BCE intervém no referido mercado, o faça com garantias suficientes que permitam conciliar a sua intervenção com a proibição de financiamento monetário.

O advogado-geral considera que, embora a aplicação do programa OMT possa levar inevitavelmente, em certa medida, os investidores a adquirirem dívida no mercado primário, o BCE atuará com especial cautela ao intervir no mercado secundário, a fim de evitar comportamentos especulativos que desvirtuem a eficácia do programa OMT. O essencial é que esse estímulo à aquisição de dívida não seja desproporcionado em relação aos objetivos da medida.

Por último, indica que, para respeitar a proibição de financiamento monetário, o programa OMT deverá ser levado a cabo, se for caso disso, de modo a permitir que os títulos de dívida pública afetados atinjam um preço de mercado, para que continue a existir uma diferença real entre uma aquisição de títulos no mercado primário e no secundário (uma vez que uma compra no mercado secundário realizada segundos depois da emissão dos títulos no mercado primário poderia aniquilar a distinção entre ambos os mercados).

Em conclusão, o advogado-geral P. Cruz Villalón considera que **o programa OMT é compatível com o TFUE, desde que, se chegar a ser aplicado, o seja em circunstâncias temporais que permitam efetivamente a formação de um preço de mercado dos títulos da dívida pública.**

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal de Justiça, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal de Justiça iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O reenvio prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes seja submetido, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal de Justiça não resolve o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com a decisão do Tribunal de Justiça. Esta decisão vincula também os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não envolve a responsabilidade do Tribunal de Justiça.

O [texto integral](#) das conclusões é publicado no sítio CURIA no dia da leitura

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.