



O Tribunal de Justiça dá luz verde ao Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE)

O direito da União não se opõe à celebração e à ratificação do Tratado que cria o MEE pelos Estados-Membros cuja moeda é o euro

O Conselho Europeu adotou, em 25 de março de 2011, a Decisão 2011/199¹, que prevê o aditamento ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) de uma nova disposição² segundo a qual os Estados-Membros, cuja moeda é o euro, podem criar um mecanismo de estabilidade a acionar caso seja indispensável para salvaguardar a estabilidade da zona euro no seu todo. Por outro lado, esta nova disposição prevê que a concessão de qualquer assistência financeira necessária ao abrigo do mecanismo ficará sujeita a rigorosa condicionalidade. Esta alteração do Tratado deve entrar em vigor o 1 de janeiro de 2013, sob reserva da sua aprovação pelos Estados-Membros em conformidade com as respetivas regras constitucionais.

Subsequentemente, os Estados da zona euro³ celebraram, em 2 de fevereiro de 2012, o Tratado que cria o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE), o qual tem personalidade jurídica. O MEE visa reunir fundos e prestar apoio de estabilidade, sob rigorosa condicionalidade adequada ao instrumento de assistência financeira escolhido, aos seus membros que estejam a ser afetados ou ameaçados por graves problemas de financiamento. Esse apoio só pode ser concedido se for indispensável para salvaguardar a estabilidade financeira da zona euro no seu todo e dos seus Estados-Membros. Para o efeito, está autorizado a reunir fundos através da emissão de instrumentos financeiros ou da celebração de acordos ou convénios financeiros ou de outra natureza com os seus membros, instituições financeiras ou terceiros. A capacidade de financiamento máxima é fixada inicialmente em 500 mil milhões de euros. A rigorosa condicionalidade a que qualquer apoio deve estar sujeito pode variar, designadamente, entre um programa de ajustamento macroeconómico e o cumprimento continuado de condições de elegibilidade preestabelecidas.

T. Pringle, membro do parlamento irlandês, alega que a alteração do TFUE por decisão do Conselho – e, por conseguinte, através do processo de revisão simplificado – é ilegal. Com efeito, sustenta que ela comportaria uma alteração das competências da União e seria incompatível com as disposições dos Tratados em que se funda a União Europeia⁴, relativas à União Económica e Monetária, bem como com os princípios gerais do direito da União. Além disso, T. Pringle alega que, ao ratificar, aprovar ou aceitar o Tratado MEE, a Irlanda assumiu obrigações incompatíveis com os referidos Tratados.

Deste modo, a Supreme Court (Supremo Tribunal da Irlanda) decidiu suspender a instância e interrogar o Tribunal de Justiça sobre a validade da Decisão 2011/199 do Conselho Europeu e sobre a compatibilidade do MEE com o direito da União. Para dissipar, com a maior celeridade, a

¹ Decisão 2011/199/EU do Conselho Europeu, de 25 de março de 2011, que altera o artigo 136.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia no que respeita a um mecanismo de estabilidade para os Estados Membros cuja moeda seja o euro (JO L 91, p. 1).

² O novo n.º 3 do artigo 136.º TFUE.

³ Bélgica, Alemanha, Estónia, Irlanda, Grécia, Espanha, França, Itália, Chipre, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Áustria, Portugal, Eslovénia, Eslováquia e Finlândia.

⁴ O Tratado da União Europeia (TUE e o TFUE).

incerteza provocada por estas questões, o presidente do Tribunal decidiu acolher o pedido da Supreme Court de submeter o presente processo, entrado no Tribunal de Justiça em 3 de agosto de 2012, a tramitação acelerada⁵. Adicionalmente, considerando que este processo reveste uma importância excepcional, o Tribunal decidiu proceder à sua apreciação em Tribunal Pleno, composto pelos 27 juízes.

Com o seu acórdão de hoje, **o Tribunal declara que o exame da Decisão 2011/199 não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a sua validade.**

Além disso, o Tribunal declara que **as disposições do TUE e do TFUE, bem como o princípio geral da tutela jurisdicional efetiva, não se opõem à celebração e à ratificação do Tratado MEE.**

Por outro lado, o direito de um Estado-Membro celebrar e ratificar este Tratado não está dependente da entrada em vigor da Decisão 2011/199.

Quanto à Decisão 2011/199

Com a Decisão 2011/199, o Conselho fez uso da **possibilidade de alterar o TFUE através de um processo simplificado** (isto é, sem convocar uma Convenção composta por representantes dos Parlamentos nacionais, dos chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu e da Comissão). Este processo **não é aplicável às políticas e ações internas da União (terceira parte do TFUE) e não pode aumentar as competências atribuídas à União** pelos Tratados.

Ora, segundo o Tribunal, **a alteração contestada tem por objeto** – tanto do ponto de vista formal como substancial – **as políticas e ações internas da União, pelo que cumpre a primeira destas condições.**

Com efeito, em primeiro lugar, a alteração controvertida não usurpa **a competência exclusiva reconhecida à União** (primeira parte do TFUE) **no domínio da política monetária** dos Estados-Membros cuja moeda é o euro.

Enquanto o objetivo primordial da política monetária da União é a manutenção da estabilidade dos preços, o MEE prossegue um objetivo claramente distinto, a saber, a estabilidade da zona euro no seu todo. O simples facto de esta medida de política económica ser suscetível de ter efeitos indiretos na estabilidade do euro não permite a sua equiparação a uma medida de política económica. Por outro lado, não é evidente que os meios previstos para alcançar o objetivo prosseguido pelo MEE, de assegurar uma assistência financeira a um Estado-Membro, façam parte da política monetária.

O MEE constitui antes um elemento complementar do novo quadro regulamentar para o reforço da governança económica da União. Este quadro institui uma coordenação e uma fiscalização mais apertadas das políticas económicas e orçamentais seguidas pelos Estados-Membros e visa consolidar a estabilidade macroeconómica e a viabilidade das finanças públicas. Enquanto este quadro é de natureza preventiva, na medida em que visa reduzir, tanto quanto possível, o risco de crises da dívida soberana, a criação do MEE visa gerir as crises financeiras que, apesar das ações preventivas tomadas, possam no entanto surgir. Por conseguinte, **o MEE faz parte do domínio da política económica.**

Em segundo lugar, a alteração controvertida também não afeta **a competência reconhecida à União** (primeira parte do TFUE) **no domínio da coordenação das políticas económicas** dos Estados-Membros.

Com efeito, as disposições do TUE e do TFUE não conferem competência específica à União para instituir um mecanismo de estabilidade como o previsto pela Decisão 2011/199, os Estados-Membros cuja moeda é o euro são competentes para celebrar entre si um acordo sobre a

⁵ Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça de 4 de outubro de 2012.

criação de um mecanismo de estabilidade. Por outro lado, a rigorosa condicionalidade a que a alteração controvertida do TFUE sujeita a concessão de uma assistência financeira pelo MEE visa assegurar que, no seu funcionamento, este mecanismo respeitará o direito da União, incluindo as medidas tomadas pela União no âmbito da coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros.

A segunda condição para se poder recorrer ao processo de revisão simplificado, ou seja, que a alteração do TFUE não aumente as competências atribuídas à União pelos Tratados, **também está cumprida**.

Com efeito, a alteração controvertida não cria uma base jurídica com vista a permitir à União empreender uma ação que não era possível anteriormente. Embora o MEE recorra a instituições da União, designadamente à Comissão e ao BCE, essa circunstância não é, em qualquer caso, suscetível de afetar a validade da Decisão 2011/199, que se limita a prever a criação de um mecanismo de estabilidade para os Estados-Membros e nada dispõe sobre um papel eventual das instituições da UE nesse contexto.

Quanto ao Tratado MEE

O Tribunal examina se determinadas disposições do TUE e do TFUE, bem como o princípio geral da tutela jurisdicional efetiva se opõem à celebração entre os Estados-Membros cuja moeda é o euro de um acordo como o Tratado MEE, **questão a que o Tribunal de Justiça responde pela negativa**. Estão em causa, mais precisamente, disposições do TFUE relativas à competência exclusiva da União em matéria de política monetária⁶ e para celebrar um acordo internacional⁷, em seguida, disposições do TFUE relativas à política económica da União⁸ e, por último, disposições do TUE que obrigam os Estados-Membros a uma cooperação leal⁹ e preveem que cada instituição atua nos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados¹⁰.

No que respeita à **competência exclusiva da União no domínio da política monetária** dos Estados-Membros cuja moeda é o euro¹¹, o Tribunal reitera que esta política visa a manutenção da estabilidade dos preços. Ora, as atividades do MEE não fazem parte desta política.

Efetivamente, o MEE não tem por objetivo a manutenção da estabilidade dos preços, mas visa satisfazer as necessidades de financiamento dos membros do MEE. Para o efeito, não está habilitado a fixar as taxas de juro diretoras para a zona euro nem a emitir euros: a assistência financeira que concede deve ser financiada na sua totalidade por capital liberado ou pela emissão de instrumentos financeiros. Mesmo admitindo que as atividades do MEE possam influenciar o nível da inflação, essa influência constituiria apenas a consequência indireta das medidas de política económica adotadas.

Quanto à **competência exclusiva da União para celebrar acordos internacionais** quando essa celebração é suscetível de afetar regras comuns ou de alterar o alcance das mesmas¹², o Tribunal declara que nenhum dos argumentos que foram aduzidos neste contexto revelou que um acordo como o MEE tivesse tais efeitos.

Relativamente à **competência da União para coordenar a política económica**¹³, o Tribunal reitera que os Estados-Membros são competentes para celebrar entre si um acordo que cria um mecanismo de estabilidade como o Tratado MEE, desde que os compromissos assumidos pelos Estados-Membros contratantes no âmbito desse acordo respeitem o direito da União. Ora, o MEE não tem por objeto a coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros, mas constitui um mecanismo de financiamento. Além disso, a rigorosa condicionalidade a que qualquer apoio

⁶ Artigos 3.º, n.º 1, alínea c) TFUE e 127.º TFUE.

⁷ Artigo 3.º, n.º 2, TFUE.

⁸ Artigos 2.º, n.º 3, TFUE, 119.º TFUE a 123.º TFUE, 125.º TFUE e 126.º TFUE.

⁹ Artigo 4.º, n.º 3, TUE.

¹⁰ Artigo 13.º TUE.

¹¹ Artigos 3.º, n.º 1, alínea c), TFUE e 127.º TFUE

¹² Artigo 3.º, n.º 2, TFUE.

¹³ Artigos 2.º, n.º 3, TFUE 119.º TFUE a 121.º TFUE e 126.º TFUE.

deve estar sujeito, e que pode assumir a forma de um programa de ajustamento macroeconómico, não constitui um instrumento de coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros, mas visa assegurar a compatibilidade das atividades do MEE, designadamente com a cláusula de «não resgate» do TFUE ¹⁴ e com as medidas de coordenação tomadas pela União. Por outro lado, o Tratado MEE também não afeta a competência do Conselho da União Europeia para adotar recomendações ¹⁵ relativamente a um Estado-Membro que seja afetado por um défice excessivo.

Em particular, **a competência do Conselho para conceder uma ajuda financeira da União a um Estado-Membro que se encontre em dificuldades ou sob grave ameaça de dificuldades** devidas a calamidades naturais ou ocorrências naturais que não possa controlar ¹⁶ não se opõe a que os Estados-Membros criem um mecanismo de estabilidade como o MEE, desde que, no entanto, no seu funcionamento, esse mecanismo respeite o direito da União, designadamente as medidas adotadas pela União no domínio da coordenação das políticas económicas dos Estados-Membros. Ora, o Tratado MEE contém disposições ¹⁷ que visam, precisamente, assegurar que qualquer assistência financeira concedida pelo MEE será compatível com essas medidas de coordenação.

A proibição de concessão de créditos sob a forma de descobertos ou sob qualquer outra forma, pelo BCE ou pelos bancos centrais dos Estados-Membros em benefício de autoridades e organismos públicos da União e dos Estados-Membros, bem como de compra direta de títulos de dívida a essas entidades ¹⁸ não é contornada pelo MEE. Com efeito, esta proibição tem especificamente por destinatários o BCE e os bancos centrais dos Estados-Membros. A concessão de uma assistência financeira por um Estado-Membro ou por um conjunto de Estados-Membros a outro Estado-Membro não está portanto abrangida pela referida proibição.

A cláusula de «não resgate» ¹⁹, segundo a qual a União ou um Estado-Membro não é responsável pelos compromissos de outro Estado-Membro nem assumirá esses compromissos, não visa proibir a concessão de qualquer forma de assistência financeira pela União ou pelos Estados-Membros em benefício de outro Estado-Membro. Esta cláusula visa antes assegurar que os Estados-Membros respeitam uma política orçamental sã, garantindo que estes permanecem sujeitos à lógica do mercado quando contraem dívidas. Por conseguinte, não proíbe a concessão de assistência financeira por um ou vários Estados-Membros a um Estado-Membro que continue a ser responsável pelos seus próprios compromissos perante os seus credores e desde que as condições a que essa assistência esteja sujeita possam incitar este último a implementar uma política orçamental sã. Ora, o MEE e os Estados-Membros que participam no mesmo não respondem pelos compromissos de um Estado-Membro beneficiário de um apoio à estabilidade e também não são responsáveis por esses compromissos, na aceção da cláusula de «não resgate».

Na medida em que não infringe as disposições do TFUE relativas à política económica e monetária e contém disposições que garantem que o MEE respeitará o direito na União no exercício das suas funções, o MEE também não viola **o princípio da cooperação leal** ²⁰, segundo o qual os Estados-Membros abstêm-se de qualquer medida suscetível de pôr em perigo a realização dos objetivos da União.

Por outro lado, o Tribunal declara que a atribuição, pelo Tratado MEE, de novas funções à **Comissão**, ao **BCE** e ao **Tribunal** é compatível com as suas **atribuições** conforme definidas **nos Tratados** ²¹. O Tribunal sublinha, designadamente, que as funções confiadas à Comissão e ao BCE no âmbito do Tratado MEE não comportam um poder de decisão próprio e que as atividades

¹⁴ Artigo 125.º TFUE.

¹⁵ Com base no artigo 126.º, n.ºs 7 e 8, TFUE.

¹⁶ Artigo 122.º, n.º 2, TFUE.

¹⁷ Artigo 13.º, n.º 3, segundo parágrafo, e 4, do Tratado MEE.

¹⁸ Artigo 123.º TFUE.

¹⁹ Artigo 125.º TFUE.

²⁰ Artigo 4.º, n.º 3, TUE

²¹ Ver a este respeito artigo 13.º TUE

exercidas por estas duas instituições no âmbito do mesmo Tratado só vinculam o MEE. No que lhe diz respeito, o Tribunal sublinha que é competente para decidir sobre qualquer diferendo entre os Estados-Membros relacionado com o objeto dos Tratados, se esse diferendo lhe for submetido por compromisso ²², e que nada impede que esse acordo seja dado previamente, por referência a uma categoria de diferendos predefinidos.

Além disso, o Tribunal declara que o **princípio geral da tutela jurisdicional efetiva** também não se opõe ao MEE. Com efeito, quando criam um mecanismo de estabilidade como o MEE, para cuja criação o TUE e o TFUE não atribuem nenhuma competência específica à União, os Estados-Membros não aplicam o direito da União, de modo que a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que garante a qualquer pessoa uma tutela jurisdicional efetiva, não é aplicável.

Quanto à celebração e à ratificação do MEE antes da entrada em vigor da Decisão 2011/199

A alteração do TFUE pela Decisão 2011/199 limita-se a confirmar a existência de uma competência dos Estados-Membros. Uma vez que esta decisão não atribui uma competência nova aos Estados-Membros, o direito de um Estado-Membro celebrar e ratificar o Tratado MEE não está dependente da entrada em vigor da referida decisão.

NOTA: O pedido de decisão prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um processo que lhes foi submetido, questionar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal não decide o litígio nacional. Compete ao órgão jurisdicional nacional resolver o processo, em conformidade com a decisão do Tribunal de Justiça. Esta decisão é igualmente vinculativa para os outros órgãos jurisdicionais nacionais que apreciem 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](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação

Contacto Imprensa: Amaranta Amador Bernal ☎ (+352) 4303 3667

Imagens da prolação do acórdão estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

²² Artigo 273.º TFUE.