



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 20 February 2013**

**6677/13**

---

**Interinstitutional File:  
2012/0364(COD)**

---

**ECOFIN 127  
EF 27  
SURE 4  
DRS 33  
CODEC 379  
INST 87  
PARLNAT 42**

**COVER NOTE**

---

from: The Portuguese Parliament  
date of receipt: 13 February 2013  
to: President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a Union programme to support specific activities in the field of financial reporting and auditing for the period of 2014-2020  
[doc. St 5213/13 ECOFIN 13 EF 2 SURE 2 DRS 5 CODEC 46 - COM(2012) 782 final]

*- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

Encl.:

---

<sup>1</sup> Translation(s) may be available in the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL- WEB/search.do>



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARECER**

**COM(2012)782**

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio do relato financeiro e da auditoria para o período 2014-2020

MEMORANDO DE ENTENDIMENTO DO COMISSÁRIO GERAL DA COMISSÃO EUROPEIA SOBRE O REGIME DE CONTABILIDADE E AUDITORIA DO SECTOR PÚBLICO EM PORTUGAL



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio do relato financeiro e da auditoria para o período 2014-2020 [COM(2012)782].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS e questões relevantes da iniciativa**

A integração e o bom funcionamento do mercado interno são consideradas condições essenciais à estratégia económica da União Europeia. Atendendo à globalização dos mercados de capitais, a harmonização das normas em matéria de auditoria e relato financeiro a nível mundial é tida como fundamental. Nesse sentido, a União Europeia decidiu adotar em 2002 as Normas Internacionais de Contabilidade (IRFS).

Para proporcionar mais peso à UE, o EFRAG (Grupo consultivo europeu e de relato financeiro) que presta aconselhamento técnico à Comissão Europeia assumiu o papel de fornecer, a montante, contribuições técnicas credíveis para o processo e definição de normais do IASB (Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade).

Em 2009, o Parlamento Europeu e o Conselho instituíram um programa comunitário de apoio a atividades específicas no domínio dos serviços financeiros, do relato financeiro e da auditoria (Decisão n.º 716/2009/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009). Este Programa chega ao fim em 2013 e o



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

objetivo da presente iniciativa consiste em renovar o programa para o próximo quadro financeiro (2014-2020).

Os beneficiários iniciais do Programa foram os comités das autoridades de supervisão (CARMEVM, CAESB e CAESSPCR), a IASCF (*International Accounting Standards Committee Foundation*-Fundação do Comité das Normas Internacionais de Contabilidade), o EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*) e o PIOB (Conselho de Supervisão do Interesse Público).

Assim, a presente iniciativa tem por objetivo alargar o cofinanciamento da UE aos restantes beneficiários, nomeadamente a Fundação IFRS (sucessora legal da IAS), e manter o EFRAG e o PIOB.

O Programa abrange as atividades relativas à elaboração de normas ou que contribuam para a sua elaboração, atividades relativas à aplicação, à avaliação ou ao acompanhamento das normas ou a supervisão dos processos de elaboração das normas, no quadro de apoio à aplicação das políticas da União Europeia no domínio do relato financeiro e da auditoria.

O objetivo do programa é melhorar as condições de funcionamento do mercado interno através do apoio ao desenvolvimento transparente e independente de normas internacionais de relato financeiro e de auditoria (artigo 2.º da proposta), objetivo que será avaliado, nomeadamente, através do número de países que utilizam as normas internacionais de relato financeiro (IFRS) e as normas internacionais de auditoria (ISA).

O financiamento ao abrigo deste programa é concedido sob a forma de subvenções de financiamento. A transparência fica assegurada através da obrigatoriedade para os beneficiários de financiamentos concedidos ao abrigo do programa “*deverem indicar em local proeminente, como um sítio na web, uma publicação ou um relatório anual, que receberam financiamentos provenientes do orçamento da União Europeia*” (artigo 6.º).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

No máximo seis meses antes do fim do programa, a Comissão apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a realização dos objetivos do programa.

Quanto à incidência orçamental da presente iniciativa: o montante total a cargo do orçamento da UE para o período 2014-2020 eleva-se a 58 010 000 de EUR, a preços correntes. O Programa terá uma duração de sete anos, sendo alinhado com a duração das Perspetivas Financeiras 2014-2020.

Quanto às implicações para Portugal da presente iniciativa: esta proposta de Regulamento não tem implicações específicas nem exclusivas para Portugal que não tenham impacto nos restantes Estados-Membros.

A proposta de Regulamento é acompanhada de um Documento de Trabalho (SWD(2012)444 final, de 19 de dezembro de 2012) que procede a uma avaliação prévia para o estabelecimento do Programa da União 2010-2013. A Comissão avaliou as diferentes possibilidades de financiamento de forma a garantir um financiamento estável, diversificado, sólido e adequado.

Atentas as disposições das propostas em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### **a) Da Base Jurídica**

A base jurídica da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio do relato financeiro e da auditoria para o período 2014-2020 COM(2012)782, assenta nomeadamente no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – Capítulo 3 - "A aproximação das legislações", propondo-se e adotando-se a forma de «regulamento».

#### **b) Do Princípio da Subsidiariedade**

O artigo 5.º do Tratado da União Europeia determina que a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

A União tem a possibilidade de cofinanciar atividades de certos organismos que persigam um objetivo que se inscrevam e apoiem a política da União no domínio do relato financeiro e da auditoria. Nos termos do artigo 5.º do TUE a presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, porquanto os seus objetivos de harmonização das normas internacionais de relato financeiro e de garantia de independência dos organismos internacionais através de um financiamento regular e sustentado, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros de forma isolada, podendo, tendo em conta a sua dimensão e efeitos, ser melhor alcançados ao nível da União Europeia.

#### ***c) Do Princípio da Proporcionalidade***

O artigo 5.º do Tratado da União Europeia determina que a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União Europeia não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

A proposta em análise respeita o princípio da proporcionalidade, porquanto não excede o necessário para alcançar os seus objetivos. É proposto um financiamento da UE para um número bem definido e limitado de organismos, de entre de entre os mais importantes no domínio dos serviços financeiros.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---


**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A iniciativa em análise não vioja o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A análise da presente iniciativa não suscita questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. No que concerne às questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus dá por concluído o processo de escrutínio em relação à presente iniciativa.

Palácio de S. Bento, 12 de fevereiro de 2013

O Deputado Autor do Parecer



(Honório Novo)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública





Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2012)782]  
[Data]

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## Relatório

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho [COM(2012)782]

**Relator:** Pedro Nuno Santos (PS)

---

Estabelece um programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio do relato financeiro e da auditoria para o período 2014-2020

## ÍNDICE

### PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

### PARTE II – CONSIDERANDOS

#### A- EM GERAL

#### B- IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL

#### C- ANÁLISE E PRONÚNCIA SOBRE QUESTÕES DE SUBSTÂNCIA DA INICIATIVA

#### D- PRINCÍPIOS DA SUBSIDIARIEDADE E DA PROPORCIONALIDADE

### PARTE III – OPINIAO DO DEPUTADO RELATOR

### PARTE IV – CONCLUSÕES

## PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa da União Europeia de apoio a atividades específicas no domínio do relato financeiro e da auditoria para o período 2014-2020 [COM(2012)782]* foi enviada à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### A. EM GERAL

A crise que se abateu nos mercados financeiros, desde 2007, veio sublinhar a importância da transparência e, conseqüentemente, a questão das normas de contabilidade tornou-se numa importante prioridade política. Tornou-se evidente que um ambiente empresarial favorável e a existência de condições de concorrência à escala mundial devem combinar-se com transparência e comparabilidade, elementos promotores do bom funcionamento dos mercados mundiais de capitais.

Por outro lado, o mercado interno é uma das maiores realizações da União Europeia. O mercado interno é um pilar fundamental do processo de integração europeia e o seu bom funcionamento condição indispensável para o êxito da estratégia Europa 2020 e para colocar a economia da UE numa trajetória de crescimento sustentável. Num contexto atual marcado pela crescente integração dos mercados de capitais, a harmonização das normas em matéria de auditoria e de relato financeiro a nível internacional é fundamental para o bom funcionamento destes mercados e, no espaço europeu, para a integração dos serviços financeiros num mesmo mercado.

Em 2002, a UE decidiu adotar as Normas Internacionais de Contabilidade (IRFS), alinhando as normas regionais de relato financeiro com o quadro normativo internacional. Neste contexto, a Comissão Europeia dotou-se de um organismo que presta aconselhamento técnico em questões contabilísticas, que assumiu progressivamente o papel de fornecer contribuições técnicas credíveis para o processo de definição de normas do IASB (International Accounting Standards Board), o EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group).

É essencial que, nesta área, os organismos que representam e aconselham os interesses europeus disponham - para além de das capacidades e conhecimentos necessários para produzir normas de qualidade e contribuir para a sua elaboração - de independência financeira que lhes permita cumprir a sua missão de interesse público. Para o efeito, em 2009, o Parlamento Europeu e o Conselho instituíram um programa comunitário de apoio a atividades específicas no domínio dos serviços financeiros, do relato financeiro e da auditoria. Este programa chega ao seu termo a 31 de dezembro do presente ano de 2013.

O objetivo do presente regulamento consiste em renovar o programa para o próximo quadro financeiro (2014-2020) e possibilitar, durante este período, contribuições diretas do orçamento da União Europeia para o financiamento dos beneficiários do programa. Os beneficiários iniciais do programa foram os comités das autoridades de supervisão, o EFRAG, a IASCF (International Accounting Standards Committee Foundation - Fundação do Comité das Normas Internacionais de Contabilidade), e o PIOB (Conselho de Supervisão do Interesse Público). A decisão prevê igualmente a possibilidade de substituir um beneficiário ou de incluir um novo. Em 2010, foram criadas as autoridades europeias de supervisão que assumiram as responsabilidades dos anteriores comités de autoridades de supervisão. Desta forma, o regulamento em análise visa alargar o cofinanciamento da UE aos restantes beneficiários, nomeadamente a Fundação IFRS (sucessora legal da IASC), o EFRAG e o PIOB.

## **B. IMPLICAÇÕES PARA PORTUGAL**

Esta proposta não tem implicações específicas para Portugal que não existam para os outros Estados-Membros.

## **C. ANÁLISE E PRONÚNCIA SOBRE QUESTÕES DE RELEVÂNCIA DA INICIATIVA**

Da presente iniciativa importa sublinhar as seguintes questões:

- No atual contexto de uma economia globalizada, é fundamental existir uma linguagem contabilística mundial. As normas internacionais de relato financeiro (IFRS) elaboradas pelo Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade (IASB) são adotadas e utilizadas em muitos países em todo o mundo. Estas normas internacionais de contabilidade devem ser desenvolvidas no âmbito de um processo transparente e democrático. A fim de garantir a defesa dos interesses da UE e a elevada qualidade das normas globais, bem como a sua compatibilidade com o direito da União Europeia, é essencial que os interesses da UE estejam adequadamente representados nos processos de elaboração das normas internacionais.

- O programa de cofinanciamento a estabelecer ao abrigo do regulamento em análise contribuirá para garantir a comparabilidade e transparência das contas das empresas em toda a UE, para a harmonização global das normas de relato financeiro, e para a convergência de normas internacionais de auditoria de qualidade em todos os Estados-Membros. Este programa também contribui para a estratégia Europa 2020, ao reforçar o mercado único dos serviços financeiros e de capitais.

- Os organismos que trabalham no domínio da contabilidade e da auditoria são muito dependentes do financiamento e desempenham um papel essencial na União Europeia. Os beneficiários propostos do programa estabelecido pela Decisão n.º 716/2009/CE foram cofinanciados por subvenções de funcionamento a partir do orçamento da União Europeia, o que lhes permitiu reforçar a sua independência relativamente a fontes instáveis de financiamento oriundas do setor privado, aumentando a sua capacidade e credibilidade. O cofinanciamento da UE permitirá

garantir que esses organismos beneficiam até 2020 de um financiamento claro, estável, diversificado, sólido e adequado, contribuindo para que os seus beneficiários cumpram a sua missão de interesse público de modo independente e eficiente.

#### **D. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**

De acordo com o estatuido no número 3 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia, referente ao princípio da subsidiariedade, apenas deve ser adotada uma ação a nível da União quando os objetivos preconizados não podem ser alcançados de forma satisfatória a nível Estados-Membros e podem, devido à dimensão ou aos efeitos da ação proposta, ser melhor alcançados a nível da União.

Em relação aos objetivos da presente proposta, os objetivos de harmonização das normas internacionais de relato financeiro e de garantia de independência dos organismos internacionais através de um financiamento regular e sustentado dificilmente poderiam ser atingidos de forma suficientemente eficiente e equitativa sem uma ação a nível europeu.

#### **PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR**

O deputado autor do presente Relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em análise.

#### PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio;
3. A análise da presente iniciativa não suscita questões que impliquem posterior acompanhamento;
4. A Comissão dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

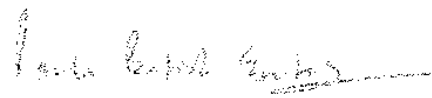
Palácio de S. Bento, 30 de janeiro de 2013

O Deputado relator



(Pedro Nuno Santos)

O Presidente da Comissão



(Eduardo Cabrita)