COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 3.3.2010
COM(2010) 72 final

2010/0048 (APP)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2007-2013

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (designado doravante «Tratado») estipula que o quadro financeiro plurianual deve ser estabelecido por um regulamento do Conselho, adoptado por unanimidade. O quadro financeiro *fixa os montantes dos limites máximos anuais das dotações para autorizações por categoria de despesa e do limite máximo anual das dotações para pagamentos* e *prevê todas as demais disposições que sejam úteis para o bom desenrolar do processo orçamental anual* (artigo 312.º).

A prática da adopção de um quadro financeiro plurianual e de disposições sobre a cooperação interinstitucional e a disciplina orçamental começou há mais de 20 anos com o primeiro enquadramento financeiro estabelecido no Acordo Interinstitucional[1]. Este acordo melhorou e simplificou consideravelmente o processo orçamental anual e a cooperação entre as instituições, tendo deste modo contribuído para reforçar a disciplina orçamental.

O Tratado reconhece assim a importância do quadro financeiro como pedra angular da arquitectura orçamental da União Europeia, tendo integrado esta prática bem sucedida no direito da União Europeia.

O actual quadro financeiro plurianual para 2007-2013 foi acordado entre as instituições em Maio de 2006 e está estabelecido no Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira[2] (designado doravante «actual AI»).

As disposições relevantes do actual AI devem ser integradas num regulamento do Conselho que estabelecerá o quadro financeiro plurianual (designado doravante «Regulamento QFP»). Esta codificação representa um **alinhamento** das disposições do actual AI pelos requisitos do Tratado. Contudo, este alinhamento deve ter em conta a mudança de instrumento, uma vez que é consignado num regulamento e não num AI.

Não é todavia possível nem exequível transpor todas as disposições do actual AI para o Regulamento QFP. O actual AI abrange disposições sobre o quadro financeiro, sobre instrumentos que não estão incluídos no quadro financeiro, sobre a elaboração do orçamento e sobre a cooperação interinstitucional e a boa gestão financeira. Algumas das disposições do actual AI tornaram-se obsoletas com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, ao passo que muitas das restantes serão integradas no Regulamento QFP e algumas no Regulamento Financeiro.

É ainda necessário um novo AI para as disposições que não se integram num destes dois regulamentos. Esta abordagem é apoiada pelo Tratado que reconhece a importância da boa cooperação interinstitucional e estabelece (no artigo 295.º) que «*o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão procedem a consultas recíprocas e organizam de comum acordo as formas da sua cooperação. Para o efeito, podem, respeitando os Tratados, celebrar acordos*

---

[1] Acordo interinstitucional sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental, assinado pelo Parlamento, pelo Conselho e pela Comissão em 29 de Junho de 1988 (JO L 185 de 15.7.1988, p. 33).

[2] Acordo Interinstitucional, de 17 de Maio de 2006, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira (JO C 139 de 14.6.2006, p. 1).

interinstitucionais que podem revestir-se de carácter vinculativo.» Estas disposições confirmam e recomendam a prática que consiste no estabelecimento das disposições sobre a cooperação interinstitucional no quadro de um AI.

A arquitectura dos instrumentos jurídicos que regem o orçamento da UE é complementada pelo Regulamento Financeiro. De acordo com o Tratado, o Regulamento Financeiro define, «*nomeadamente, as modalidades relativas à elaboração e execução do orçamento…*». A redacção não foi alterada em comparação com o Tratado de Nice, apenas o procedimento de adopção passou a corresponder ao processo legislativo ordinário (ou seja, co-decisão).

Tendo em conta todas as disposições e requisitos relevantes do Tratado, a transposição das disposições do actual AI para os instrumentos jurídicos relevantes que lhes sucedem tem por base a seguinte lógica:

1. Muitas das disposições em vigor tornaram-se **obsoletas** pelo Tratado de Lisboa:

   – As disposições relacionadas com a distinção entre despesas obrigatórias e não obrigatórias e a taxa máxima de aumento. É igualmente obsoleta a classificação das despesas (que consta do Anexo III do actual AI).

   – São obsoletos aspectos importantes da cooperação interinstitucional no domínio orçamental, devido às alterações do processo orçamental introduzidas pelo Tratado de Lisboa (o facto de ter deixado de existir uma segunda leitura, o estabelecimento do prazo de vinte e um dias para o Comité de Conciliação chegar a acordo sobre um projecto comum, a possibilidade de a Comissão alterar o projecto de orçamento até à convocação do Comité de Conciliação, etc.)

2. Os pontos relacionados directamente com o quadro financeiro estão incluídos no **Regulamento QFP**, ou seja, todos os aspectos relacionados com os ajustamentos anuais do quadro financeiro, a reapreciação do quadro financeiro, a adaptação do quadro financeiro para ter em conta o alargamento, a vigência do quadro e as consequências da ausência de um quadro e o Anexo I, que indica os limites máximos por rubrica para cada ano do quadro.

3. Algumas das disposições em vigor devem ser incluídas no **Regulamento Financeiro ou nas suas normas de execução**, e não no Regulamento QFP ou no AI (por exemplo, as disposições sobre as demonstrações financeiras irão ser consolidadas no Regulamento Financeiro).

4. Estão incluídas no **novo AI** as restantes disposições, principalmente as questões relacionadas com a cooperação interinstitucional propriamente dita, adaptada aos requisitos do Tratado, o que assegura um equilíbrio adequado entre os dois ramos da autoridade orçamental e permite a flexibilidade suficiente para estabelecer o novo processo orçamental, respeitando ao mesmo tempo os requisitos do Tratado.

Por motivos de integridade, o projecto de Regulamento QFP e o Acordo Interinstitucional sobre a cooperação em matéria orçamental («novo AI») são apresentados conjuntamente, complementando-se entre si e devendo ser negociados e acordados em conjunto.

A presente exposição de motivos abrange ambas as propostas e explica o modo como o texto do actual AI foi transposto para estes dois novos instrumentos. A fim de completar a

panorâmica, inclui igualmente as disposições do actual AI a incluir no Regulamento Financeiro.

2. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

2.1. Regulamento relativo ao quadro financeiro plurianual

Artigo 1.º

A redacção do artigo 1.° reproduz a primeira frase do ponto 9 do actual AI, referindo-se ao anexo que estabelece o quadro financeiro propriamente dito. O quadro financeiro não foi alterado, correspondendo ao quadro financeiro revisto para a segunda fase do PREE, adoptado pelo Conselho e pelo PE em 17 de Dezembro de 2009[3]. O segundo considerando especifica claramente que o Regulamento integra o quadro financeiro plurianual estabelecido pelo actual AI.

A segunda frase do ponto 9 do actual AI («*[o quadro financeiro] constitui o quadro de referência da disciplina orçamental interinstitucional*») e o ponto 10 tornaram-se obsoletos pelo Tratado, que especifica o objectivo do quadro financeiro. O disposto no ponto 11 do actual AI está incluído nos considerandos 3, 5 e 6.

Artigo 2.º

O artigo 2.°, n.° 1, reproduz o texto do ponto 12 do actual AI. Esta disposição define os limites máximos anuais e estabelece a obrigação de as instituições respeitarem os limites máximos no decurso do processo orçamental, em conformidade com as disposições do Tratado. A primeira parte do segundo período do ponto 12 não é retida, por se ter tornado obsoleta. Não é necessário prever regras especiais para casos em que o Regulamento for alterado. As instituições têm de respeitar os limites máximos que estão em vigor num determinado momento.

O n.º 2 introduz a possibilidade de exceder os limites máximos, se necessário, nos casos em que forem mobilizados os instrumentos não incluídos no quadro financeiro. A Reserva para Ajudas de Emergência, o Fundo de Solidariedade, o Instrumento de Flexibilidade e o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização são actualmente definidos nos pontos 25 - 28 do actual AI, não estando incluídos no quadro financeiro. Estes instrumentos asseguram, caso necessário, a concessão de financiamentos em circunstâncias específicas para além dos limites máximos do quadro financeiro. Deste modo, contribuem para o reforço da flexibilidade do quadro financeiro, sendo mobilizados conjuntamente pelos dois ramos da autoridade orçamental.

A fim de manter o actual nível de flexibilidade e os papéis das instituições na mobilização destes instrumentos, as disposições que regem estes últimos estão incluídas no novo AI, o que preserva na medida do possível a prática actual.

---

[3] Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2009, que altera o Acordo Interinstitucional de 17 de Maio de 2006 sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira, no que diz respeito ao quadro financeiro plurianual – financiamento de projectos no domínio da energia no contexto do Plano de Relançamento da Economia Europeia (JO L 347 de 24.12.2009, p. 26).

Artigo 3.º

Este artigo reproduz o texto do ponto 15 do actual AI, com excepção da referência às regras de votação estabelecidas no seu ponto 3. O respeito do limite máximo de recursos próprios deve ser assegurado em cada ano. Se os limites máximos das dotações de pagamento resultarem numa taxa de mobilização dos recursos próprios que exceda o limite máximo dos recursos próprios, os limites máximos do quadro financeiro devem ser ajustados. É feita referência à Decisão 2007/436/CE, Euratom, que especifica os limites máximos dos recursos próprios e das dotações de autorização.

Artigo 4.º

Esta disposição reproduz o texto do ponto 16 do actual AI e estabelece as regras para os ajustamentos técnicos anuais do quadro financeiro. A expressão «dois ramos da autoridade orçamental» é substituída por «o Parlamento Europeu e o Conselho» em todo o texto.

Artigo 5.º

Este artigo reproduz o texto do ponto 17 do actual AI. A redacção foi apenas ligeiramente adaptada para substituir a referência ao actual AI pela referência ao período em que as verbas da política de coesão foram acordadas. O ajustamento das verbas da política de coesão será efectuado no quadro do ajustamento técnico para 2011, a apresentar em Abril de 2010.

Artigo 6.º

A redacção deste artigo, que estabelece regras para os ajustamentos relacionados com as condições de execução, corresponde ao ponto 18 do actual AI, com excepção da referência às regras de votação estabelecidas no seu ponto 3.

Artigo 7.º

A redacção deste artigo, que estabelece regras para os ajustamentos ligados ao défice orçamental excessivo, reproduz o texto do ponto 20 do actual AI.

Artigo 8.º

A redacção deste artigo corresponde aos pontos 21-23 do actual AI.

As revisões do quadro financeiro são adoptadas de acordo com as mesmas regras que as aplicáveis ao próprio regulamento. A fim de manter o actual nível de flexibilidade do quadro financeiro no que diz respeito às revisões abaixo do limiar de 0,03 % do RNB, o n.º 3 estipula que o quadro financeiro pode ser adaptado, caso necessário, até ao limite de 0,03 %, no âmbito do processo orçamental anual. Este facto não altera a actual prática, segundo a qual as revisões abaixo do mesmo limiar têm sido decididas conjuntamente pelo PE e pelo Conselho, deliberando este último por maioria qualificada.

Artigo 9.º

A redacção deste artigo, que estabelece regras para os ajustamentos necessários em caso de revisão do Tratado, reproduz o texto do ponto 4 do actual AI.

Artigo 10.º

A redacção deste artigo, que estabelece regras em matéria de ajustamentos em função do alargamento, reproduz o texto do ponto 29 do actual AI, com excepção da referência às regras de votação estabelecidas no ponto 3 do actual AI.

Artigo 11.º

O artigo 312.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado refere que «o quadro financeiro prevê todas as demais disposições que sejam úteis para o bom desenrolar do processo orçamental anual». O artigo 11.° estabelece os princípios gerais da cooperação interinstitucional no quadro do processo orçamental.

As disposições sobre a cooperação entre as instituições no decurso do processo orçamental estão incluídas no novo AI, com base no artigo 295.° do Tratado, assegurando desta forma a flexibilidade necessária para o bom desenrolar na prática do novo processo orçamental.

Artigo 12.º

O financiamento da Política Externa e de Segurança Comum tem uma especial importância no âmbito do processo orçamental. A fim de manter o actual equilíbrio e contribuir para o bom desenrolar do processo orçamental, as regras de base (o montante inscrito num capítulo orçamental corresponde às necessidades reais previsíveis e não é afectado qualquer montante a uma reserva) e o montante acordado para o financiamento da PESC (sem alterações) são tidos em conta no Regulamento QFP.

A redacção corresponde ao texto de parte do segundo parágrafo e à primeira frase do último parágrafo do ponto 42 do actual AI. Todas as demais disposições dos pontos 42 e 43 do actual AI são integradas nos pontos 18 e 19 do novo AI. O Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança é responsável pela elaboração das previsões para o projecto de orçamento na área da PESC. O texto foi alterado para reflectir o facto de as funções do Conselho ou da Presidência do Conselho, incluídas no actual AI, passarem a ser assumidas pelo Alto Representante.

Artigo 13.º

O artigo 13.° corresponde ao texto do ponto 30 do actual AI relativamente à vigência do quadro financeiro e às consequências da inexistência de um quadro financeiro. É mantida a obrigação de a Comissão apresentar um novo quadro financeiro antes de Julho de 2011. A redacção do ponto 30, segundo parágrafo, é ligeiramente ajustada para respeitar a redacção do artigo 312.°, n.° 4, do Tratado.

Artigo 14.º

O artigo final do Regulamento QFP fixa a data da sua entrada em vigor. O novo AI deve entrar em vigor no mesmo dia. Ambos os instrumentos cobrem o período 2007-2013. Incluem-se os anos anteriores à entrada em vigor do Regulamento, uma vez que as propostas se referem ao alinhamento do actual AI pelos requisitos do novo Tratado.

2.2. Acordo Interinstitucional sobre a cooperação em matéria orçamental

O projecto de Acordo Interinstitucional sobre a cooperação em matéria orçamental («novo AI») inclui o conjunto das disposições do Acordo Interinstitucional de 17 de Maio de 2006 sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira («actual AI») que:

a) não estão directamente relacionadas com o quadro financeiro e, como tal, são incluídas no Regulamento QFP,

b) não se tornaram obsoletas por força do Tratado,

c) não foram propostas para efeitos de inclusão no Regulamento Financeiro.

A lógica subjacente consiste em manter tanto quanto possível as regras que estão actualmente em vigor e se revelaram eficientes e em preservar o equilíbrio de poderes e a participação das instituições no processo orçamental.

Introdução - pontos 1-6 do novo AI

A parte introdutória do novo AI reproduz a redacção dos pontos 1-8 do actual AI, com excepção do ponto 4, que foi transposto para o Regulamento QFP (artigo 11.º), e do ponto 7 que se tornou obsoleto.

No ponto 1, foi acrescentada uma referência ao artigo 295.° do Tratado a título de base jurídica do Acordo Interinstitucional.

No ponto 3, foi incluída uma referência ao Regulamento QFP e ao Regulamento Financeiro. A referência ao artigo 272.°, n.° 9, do Tratado que institui a Comunidade Europeia tornou-se obsoleta, tendo sido suprimida. As regras de votação para procedimentos de tomada de decisão, definidas no AI, são mantidas sem alterações (ou seja, o Conselho delibera por maioria qualificada e o PE por maioria dos seus membros e três quintos dos votos expressos).

A estrutura do AI em três partes foi preservada e encontra-se descrita no ponto 5. A Parte I inclui algumas disposições complementares relativas ao quadro financeiro e, principalmente, as disposições sobre os instrumentos fora do âmbito do quadro financeiro. A Parte II, acompanhada do Anexo, inclui as disposições sobre a cooperação interinstitucional adaptadas em função do novo processo orçamental. Inclui igualmente as regras para a inclusão de montantes em actos legislativos e as disposições sobre o financiamento da PESC e os acordos de pescas. A Parte III abrange todas as disposições da Parte III do actual AI que permanecem válidas.

O ponto 6 fixa a data de entrada em vigor do novo AI, que deve ser a mesma da do Regulamento QFP. O novo AI substituirá então o actual AI.

Parte I - Disposições relacionadas com o quadro financeiro e instrumentos especiais nele não incluídos

A. Disposições relacionadas com o quadro financeiro

O ponto 7 do novo AI reproduz a redacção do último parágrafo do ponto 11 do actual AI e abarca as informações sobre as operações não abrangidas pelo orçamento (ou seja, o Fundo Europeu de Desenvolvimento) e sobre a evolução previsível das diversas categorias de recursos próprios. Estas disposições não estão directamente relacionadas com o quadro financeiro e, como tal, não estão integradas no Regulamento QFP.

É mantida a prática de prestação destas informações, mas propõe-se que a sua apresentação deixe de ser efectuada juntamente com o ajustamento técnico do quadro financeiro, passando a processar-se juntamente com os documentos que acompanham o projecto de orçamento, o

que se afigura mais lógico. O calendário da apresentação permanece praticamente o mesmo (fim de Abril/início de Maio).

O ponto 8 do novo AI refere-se às margens abaixo dos limites máximos. O Regulamento QFP estabelece os limites máximos de todas as rubricas que têm de ser respeitados no decurso de cada processo orçamental anual, conforme exigido pelo Tratado. No entanto, deve ser preservada a prática que consiste em garantir, tanto quanto possível, margens suficientes abaixo dos limites máximos, o que constitui um elemento da cooperação interinstitucional e da boa vontade das instituições no quadro do processo orçamental, integrando-se assim no AI. As disposições são mantidas sem quaisquer alterações.

O ponto 9 do novo AI retoma o texto do ponto 19 do actual AI relativamente à actualização das previsões das dotações de pagamento após 2013. Como não influencia directamente o actual quadro financeiro, é igualmente adequado manter essas disposições no novo AI.

B. Disposições relacionadas com os instrumentos especiais não incluídos no quadro financeiro

São mantidos no AI os instrumentos existentes que não estão incluídos no quadro financeiro (Reserva para Ajudas de Emergência, Fundo de Solidariedade, Instrumento de Flexibilidade e Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização). O Regulamento QFP inclui no artigo 2.° a possibilidade de mobilizar esses instrumentos, caso necessário, para além dos limites máximos estabelecidos pelo quadro financeiro.

São mantidas, tal como se apresentam no actual AI, as disposições sobre os objectivos dos instrumentos e montantes e os papéis das instituições na sua mobilização, ou seja, por decisão conjunta das instituições de acordo com as regras de votação incluídas no ponto 3.

A diferenciação proposta das disposições sobre os instrumentos não incluídos no quadro financeiro tem em vista manter a prática actual. Contudo, a própria prática tornou obsoletas algumas disposições sobre a mobilização desses instrumentos. O actual AI requer um procedimento tripartido a ser iniciado cada vez que a Comissão apresenta uma proposta de mobilização de um destes instrumentos. De facto, é frequentemente possível evitar o recurso a um diálogo tripartido, dado que, em geral, ambos os ramos da autoridade orçamental conseguem chegar a acordo quanto à proposta da Comissão, sem necessidade de uma reunião tripartida formal. Propõe-se, por conseguinte, o alinhamento do texto pela prática concreta. A obrigação de convocar uma reunião tripartida cada vez que se propõe mobilizar os instrumentos é substituída pela obrigação de convocar uma reunião tripartida apenas em caso de desacordo.

No que diz respeito ao Instrumento de Flexibilidade, sugere-se uma alteração para a apresentação da proposta de mobilização do mesmo. A actual relação com os «instrumentos orçamentais» e a obrigação de apresentar esse instrumento juntamente com o [anteprojecto] de orçamento (ver ponto 27, quarto parágrafo, do actual AI) não são necessárias e poderão ser contraproducentes (por exemplo, no futuro, poderá ser apresentado directamente no decurso do processo de conciliação). A redacção simplificada irá permitir a apresentação da proposta de utilização do Instrumento de Flexibilidade no quadro do Comité de Conciliação, o que poderá contribuir para encontrar uma solução de compromisso para o orçamento anual, prática aliás já corrente.

Parte II - Melhoria da cooperação interinstitucional no decurso do processo orçamental

A. Processo de cooperação interinstitucional

As disposições sobre a cooperação interinstitucional foram significativamente alteradas, a fim de respeitar o novo processo orçamental introduzido pelo Tratado. Embora essas disposições estivessem dispersas entre o texto principal e o Anexo II do actual AI, propõe-se a inclusão do conjunto das disposições sobre a cooperação interinstitucional no mesmo anexo. O novo anexo integra as disposições do actual processo que permanecem válidas (por exemplo, a redacção dos pontos 32 e 33 do actual AI - transposta para os pontos 3-6 do Anexo do novo AI) e introduz novas regras necessárias para garantir a operacionalidade do novo processo orçamental e do Comité de Conciliação. A descrição dos princípios de cooperação abrange igualmente o calendário pragmático. Foram igualmente incluídas as disposições relativas aos orçamentos rectificativos, acordadas no quadro da Declaração das três instituições de Novembro de 2009 sobre as medidas transitórias. Deste modo, este novo anexo substituirá a declaração sobre as medidas transitórias relativas ao calendário pragmático e os orçamentos rectificativos.

B. Integração das disposições financeiras nos actos legislativos

O disposto nos pontos 37 e 38 do actual AI é reproduzido no texto dos pontos 15 e 16 do novo AI, sem quaisquer alterações relevantes. As únicas alterações introduzidas visam substituir a referência ao processo de co-decisão pela referência ao processo legislativo ordinário e a referência ao Tratado CE pela referência ao Tratado sobre o Funcionamento da UE.

C. Despesas relativas aos acordos de pescas

Propõe-se o alinhamento das disposições do actual AI sobre as despesas relativas aos acordos de pesca pelas novas regras orçamentais. A alteração proposta a nível da redacção reflecte as partes do texto existente ainda relevantes e prende-se exclusivamente com a necessidade de assegurar uma cooperação eficiente e de garantir a informação das instituições acerca da evolução ocorrida. A nova redacção está incluída no texto do novo AI e substitui o Anexo IV do actual AI.

D. Financiamento da Política Externa e de Segurança Comum

O conjunto das disposições dos pontos 42 e 43 do actual AI (excepto as disposições incluídas no artigo 12.° do Regulamento QFP) é mantido no novo AI (pontos 18 e 19). A Presidência do Conselho ou o Conselho são substituídos pelo Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e a segunda leitura do Conselho pelo Comité de Conciliação.

Parte III - Boa gestão financeira dos fundos da UE

Esta parte reproduz o texto da mesma parte do actual AI, com excepção dos pontos 45 e 47 que se tornaram obsoletos. O disposto no ponto 44 será incluído no Regulamento Financeiro e nos actos de base relevantes relativos aos fundos estruturais e ao Fundo de Coesão.

A. Programação financeira

As disposições em matéria de programação financeira correspondem à redacção do ponto 46 do actual AI, consistindo as duas únicas pequenas alterações na supressão da referência ao «anteprojecto» de orçamento e na substituição da referência à Parte D do Anexo II, relativa

aos limites máximos dos projectos-piloto e das acções preparatórias, pela referência ao artigo 32.° das normas de execução do Regulamento Financeiro.

B. Agências e escolas europeias

Embora a primeira parte seja idêntica ao ponto 47 do actual AI, propõe-se a integração numa segunda parte das disposições acordadas conjuntamente pelas três instituições em 12 de Novembro de 2009 relativamente à aplicação deste procedimento, a fim de manter neste AI um único conjunto de regras relativas à cooperação no domínio orçamental.

C. Novos instrumentos financeiros

As disposições relativas aos novos instrumentos financeiros (ponto 49 do actual AI) são retomadas, mas com uma única alteração que consiste na supressão da referência ao «anteprojecto» de orçamento.

2.3. Regulamento Financeiro

Algumas disposições do actual AI já estão incluídas no Regulamento Financeiro ou nas suas normas de execução e seria mais lógico que outras disposições também estivessem neles integradas.

Estão em causa as seguintes disposições do actual AI:

– O ponto 14 do actual AI será introduzido no Regulamento Financeiro (novo artigo 47.º-B), dado se referir simultaneamente ao orçamento e ao QFP. Não foi incluído no Regulamento QFP porque o artigo 310.° do TFUE prevê a disciplina orçamental em relação ao quadro financeiro plurianual. É, por conseguinte, importante manter igualmente a mesma ligação com o orçamento, tal como se verifica no actual AI.

– As disposições sobre fichas financeiras (ponto 39) são abordadas no artigo 28.° do Regulamento Financeiro e no artigo 22.° das suas normas de execução.

– A segunda parte do ponto 40 («os dois ramos da autoridade orçamental comprometem-se a respeitar as dotações de autorização previstas nos actos de base aplicáveis relativos às acções estruturais, ao Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu das Pescas») será introduzida num novo artigo 155.º-A do Regulamento Financeiro (na Parte II - Disposições especiais), que se refere especificamente às acções estruturais, ao desenvolvimento rural e ao Fundo Europeu das Pescas.

– Os limites máximos das acções preparatórias e dos projectos-piloto, incluídos na Parte D do Anexo II do actual AI, não estão incluídos no novo AI, dado já estarem estabelecidos no artigo 32.° das normas de execução do Regulamento Financeiro.

– As novas disposições introduzidas no artigo 317.° do TFUE referentes às obrigações de controlo e de auditoria dos Estados-Membros na execução do orçamento, juntamente com o ponto 44 do actual AI, exigem uma análise aprofundada, pelo que serão propostas em conjunto com a reapreciação trienal do Regulamento Financeiro.

– O ponto 45 do actual AI, que estabelece as regras para a reapreciação do Regulamento Financeiro, tornou-se obsoleto. As regras para a adopção do Regulamento Financeiro estão previstas no Tratado.

2010/0048 (APP)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2007-2013

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 312.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia[4],

Tendo em conta a aprovação do Parlamento Europeu[5],

Actuando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

(1) Desde 1988, o quadro financeiro plurianual e as disposições conexas são estabelecidos em acordos interinstitucionais. O quadro financeiro plurianual para o período 2007-2013 foi estabelecido com base no Acordo Interinstitucional de 17 de Maio de 2006 entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira[6]. Tendo em conta esta prática, o artigo 312.° do Tratado estabelece que o quadro financeiro plurianual deve ser fixado sob a forma de um regulamento. Por conseguinte, é necessário integrar as disposições relevantes do Acordo Interinstitucional de 17 de Maio de 2006 num regulamento.

(2) É igualmente necessário integrar no presente regulamento o quadro financeiro plurianual estabelecido pelo Acordo Interinstitucional de 17 de Maio de 2006.

(3) O quadro financeiro deve estabelecer os limites máximos para as autorizações e os pagamentos. Estes limites devem respeitar os das autorizações e dos recursos próprios, estabelecidos na Decisão 2007/436/CE do Conselho, Euratom, de 7 de Junho de 2007, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias[7]. Os montantes das despesas em termos de dotações de autorização devem ser estabelecidos para cada um dos anos do período de 2007 a 2013 e para cada rubrica ou sub-rubrica. Devem ser igualmente fixados os montantes totais das despesas anuais, tanto em termos de dotações de autorização como de dotações de pagamento.

---

4 JO C […] de […], p. […].
5 JO C […] de […], p. […].
6 JO C 139 de 14.6.2006, p. 1.
7 JO L 163 de 23.6.2007, p. 17.

(4) Os instrumentos especiais – a Reserva para Ajudas de Emergência, o Fundo de Solidariedade, o Instrumento de Flexibilidade e o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização - são necessários para permitir à União reagir perante determinadas circunstâncias imprevistas ou assegurar o financiamento de despesas claramente identificadas, que não poderão ser financiadas no âmbito dos limites máximos disponíveis numa ou mais das restantes rubricas, em conformidade com o quadro financeiro. É assim necessário prever a eventualidade da inscrição no orçamento de dotações de autorização para além dos limites máximos estabelecidos no quadro financeiro, sempre que seja necessário recorrer a instrumentos especiais.

(5) O quadro financeiro deve ser estabelecido a preços de 2004. Devem ser igualmente previstas as regras para ajustamentos técnicos do quadro financeiro, a fim de permitir um novo cálculo dos limites máximos e das margens remanescentes a preços correntes.

(6) O quadro financeiro não deve tomar em consideração as rubricas orçamentais financiadas por receitas afectadas na acepção do artigo 18.° do Regulamento (CE, Euratom) n.° 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias[8].

(7) Os limites máximos das dotações de autorização da rubrica 1B «Coesão para o crescimento e o emprego» e a metodologia de cálculo das verbas por país foram acordados pelo Conselho Europeu, na sua reunião de 15-16 de Dezembro de 2005. As estimativas do produto interno bruto (designado seguidamente «PIB»), utilizadas para calcular as verbas nacionais, basearam-se nas estatísticas publicadas em Abril de 2005, tal como especificado no ponto 41 da proposta final da Presidência relativa às Perspectivas Financeiras 2007-2013, em anexo às conclusões do Conselho Europeu adoptadas na sua reunião de 15-16 de Dezembro de 2005. O ponto 42 desse documento estipula que, em 2010, as verbas devem ser ajustadas, se o crescimento real do PIB cumulado para o período 2007-2009 tiver divergido em mais de 5 % em relação à previsão utilizada em 2005.

(8) Devem ser estabelecidas regras para outras situações que possam vir a exigir o ajustamento do quadro financeiro. Estes ajustamentos podem estar ligados à execução do orçamento, a défices orçamentais excessivos, à revisão do Tratado ou a alargamentos.

(9) É necessário prever revisões do quadro financeiro no caso de circunstâncias imprevistas que não possam ser financiadas no âmbito dos limites máximos fixados no quadro financeiro. A Comissão, com base numa proposta de reapreciação, deve examinar a possibilidade de reafectação no âmbito das rubricas ou entre elas, bem como de compensação de qualquer aumento do limite máximo de uma rubrica através da redução do limite de outra. A flexibilidade proporcionada pelo quadro financeiro para fazer face a circunstâncias imprevistas deve ser assegurada mediante a introdução da possibilidade de adaptar o quadro financeiro no decurso do processo orçamental, no âmbito de uma margem para despesas imprevistas, que poderá ir até 0,03 % do rendimento nacional bruto da União.

---

[8] JO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

(10) É necessário prever regras gerais em matéria de cooperação interinstitucional para o processo orçamental.

(11) A fim de garantir o bom desenrolar do processo orçamental, é necessário prever as regras de base para a orçamentação das despesas relativas à Política Externa e de Segurança Comum e o montante global relativo ao período coberto pelo quadro financeiro.

(12) As disposições pormenorizadas no domínio da cooperação interinstitucional no quadro do processo orçamental, bem como da orçamentação das despesas relativas à Política Externa e de Segurança Comum, são estabelecidas no Acordo Interinstitucional de […] de 2010 entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a cooperação em matéria orçamental[9].

(13) A Comissão deve apresentar uma proposta de novo quadro financeiro plurianual antes de Julho de 2011, a fim de permitir às instituições a sua adopção com suficiente antecedência face ao início da vigência do quadro financeiro subsequente. O quadro financeiro estabelecido no presente regulamento deve continuar a ser aplicado, caso o novo quadro não seja adoptado antes do final da vigência do quadro financeiro estabelecido no presente regulamento,

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Quadro financeiro plurianual

O quadro financeiro plurianual para o período 2007-2013 (designado seguidamente «quadro financeiro») está estabelecido no Anexo.

Artigo 2.º

Respeito dos limites máximos do quadro financeiro

1. Cada um dos montantes fixados em valor absoluto pelo quadro financeiro representa um limite máximo anual das despesas para o orçamento geral da União Europeia. O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão respeitam os limites máximos anuais das despesas, fixados no quadro financeiro, no decurso de cada processo orçamental e no decurso da execução do orçamento do exercício em causa.

2. Podem ser inscritas no orçamento dotações de autorização para além dos limites máximos das rubricas relevantes, tal como fixados no quadro financeiro, sempre que seja necessário utilizar os recursos da Reserva para Ajudas de Emergência, do Fundo de Solidariedade, do Instrumento de Flexibilidade e do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, em conformidade com o Regulamento (CE) n.°

[9] JO C …

2012/2002 do Conselho[10], o Regulamento (CE) n.° 1927/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho[11] e o Acordo Interinstitucional de […] de 2010.

Artigo 3.º

Respeito do limite máximo dos recursos próprios

1. Para cada um dos anos abrangidos pelo quadro financeiro, o total necessário das dotações de pagamento, após ajustamento anual e tendo em conta as adaptações e revisões entretanto efectuadas, não pode ter por consequência que a taxa de mobilização dos recursos próprios seja superior ao limite máximo dos recursos próprios fixado na Decisão 2007/436/CE, Euratom.

2. Os limites máximos fixados no quadro financeiro são reduzidos, sempre que necessário, a fim de assegurar o respeito do limite máximo dos recursos próprios, fixado na Decisão 2007/436/CE, Euratom.

Artigo 4.º

Ajustamentos técnicos

1. Todos os anos, a Comissão, a montante do processo orçamental do exercício n+1, procede aos seguintes ajustamentos técnicos do quadro financeiro:

   a) Reavaliação, a preços do ano n+1, dos limites máximos e dos montantes globais das dotações de autorização e das dotações de pagamento;

   b) Cálculo da margem disponível abaixo do limite máximo dos recursos próprios, fixado na Decisão 2007/436/CE, Euratom.

2. Comissão procede aos ajustamentos técnicos referidos no n.º 1 com base num deflacionador fixo de 2 % ao ano.

3. Os resultados dos ajustamentos técnicos referidos no n.º 1 e as previsões económicas subjacentes são comunicados ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

4. Não se pode proceder posteriormente, para o ano considerado, a outros ajustamentos técnicos, nem durante o exercício, nem a título de correcção *a posteriori* no decurso dos anos seguintes.

Artigo 5.º

Ajustamento das verbas relativas à política de coesão

1. No ajustamento técnico para o exercício de 2011, se for determinado que o produto interno bruto («PIB») cumulativo de qualquer Estado-Membro para os exercícios de

[10] JO L 311 de 14.11.2002, p. 3.
[11] JO L 406 de 30.12.2006, p. 1.

2007-2009 divergiu em mais de 5 % em relação ao PIB cumulativo estimado em 2005 para o apuramento das verbas relativas à política de coesão dos Estados-Membros para o período 2007-2013, a Comissão ajusta os montantes atribuídos ao Estado-Membro em causa a partir dos fundos de apoio à coesão para o período em questão.

2. O efeito total líquido, quer positivo, quer negativo, dos ajustamentos referidos no n.º 1 não pode exceder 3 mil milhões de EUR. Se o efeito líquido for positivo, os recursos totais adicionais elevam-se até ao limite da subexecução das dotações em relação aos limites máximos da sub-rubrica 1B para os exercícios de 2007-2010.

   Os ajustamentos necessários são repartidos em percentagens iguais ao longo dos exercícios de 2011-2013 e os correspondentes limites máximos do quadro financeiro são alterados em conformidade.

Artigo 6.º

Ajustamentos relacionados com a execução

Conjuntamente com a comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho dos resultados dos ajustamentos técnicos do quadro financeiro, a Comissão apresenta as propostas de ajustamentos das dotações totais de pagamento que considere necessárias, tendo em conta a execução, para assegurar uma evolução adequada relativamente às dotações de autorização. As decisões relativas a essas propostas são tomadas antes de 1 de Maio do ano n.

Artigo 7.º

Ajustamentos ligados aos défices orçamentais excessivos

No caso do levantamento de uma suspensão das autorizações orçamentais relativas ao Fundo de Coesão, no contexto de um procedimento relativo aos défices orçamentais excessivos, o Conselho, sob proposta da Comissão e de acordo com o acto de base aplicável, decide sobre uma transferência das autorizações suspensas para anos posteriores. As autorizações suspensas do ano n não podem voltar a ser orçamentadas para além do ano n+2.

Artigo 8.º

Revisão do quadro financeiro

1. Em caso de circunstâncias imprevistas, o quadro financeiro pode ser revisto, sob proposta da Comissão, respeitando o limite máximo dos recursos próprios fixado na Decisão 2007/436/CE, Euratom.

2. Regra geral, qualquer proposta de revisão ao abrigo do n.º 1 é apresentada e aprovada antes do início do processo orçamental para o exercício ou para o primeiro dos exercícios abrangidos por essa revisão.

3. Pode ser adoptada conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, no âmbito do processo orçamental, qualquer revisão do quadro financeiro até 0,03 % do rendimento nacional bruto da União, dentro da margem para despesas imprevistas.

4. Qualquer proposta de revisão do quadro financeiro examina as possibilidades de reafectação de despesas entre os programas incluídos na rubrica sujeita a revisão, nomeadamente tendo em conta qualquer subexecução prevista das dotações. Sempre que exequível, o objectivo consiste em libertar, dentro do limite máximo da rubrica em causa, um montante significativo, tanto em valor absoluto, como em percentagem das novas despesas previstas.

5. Em qualquer proposta de revisão do quadro financeiro, são examinadas as possibilidades de compensar qualquer aumento do limite máximo de uma rubrica através da redução do limite máximo de outra rubrica.

6. Qualquer revisão deve assegurar a manutenção de uma relação adequada entre autorizações e pagamentos.

Artigo 9.º

Ajustamento do quadro financeiro em caso de revisão do Tratado

Se ocorrer uma revisão do Tratado com efeitos orçamentais durante a vigência do quadro financeiro, os ajustamentos necessários ao quadro financeiro são efectuados em conformidade.

Artigo 10.º

Ajustamento do quadro financeiro em caso de alargamento

Se novos Estados-Membros aderirem à União no decurso do período coberto pelo quadro financeiro, este quadro será adaptado, com base numa proposta da Comissão, para ter em conta as necessidades de despesas decorrentes dos resultados das negociações de adesão.

Artigo 11.º

Cooperação interinstitucional no âmbito do processo orçamental

O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão (designados seguidamente «instituições») adoptam as medidas necessárias para facilitar o processo orçamental anual.

As instituições cooperam lealmente ao longo do processo, no sentido de aproximar ao máximo as suas posições. As instituições cooperam através de contactos interinstitucionais adequados, a fim de acompanharem a evolução dos trabalhos realizados e analisarem o grau de convergência em todas as fases do processo.

As instituições asseguram que os respectivos calendários de trabalho sejam, na medida do possível, coordenados, a fim de permitir que os trabalhos sejam conduzidos de forma coerente e convergente, com vista à adopção definitiva do orçamento.

Podem ser realizadas reuniões tripartidas em todas as fases do processo e a vários níveis de representação, em função da natureza da discussão esperada. Cada instituição, nos termos do respectivo regulamento interno, designa os seus participantes para cada reunião, define o respectivo mandato de negociação e informa atempadamente as outras instituições sobre as disposições práticas para a reunião.

Artigo 12.º

Financiamento da Política Externa e de Segurança Comum

O montante total das despesas operacionais da Política Externa e de Segurança Comum (designada seguidamente «PESC») é inscrito integralmente num capítulo orçamental, intitulado PESC. Esse montante corresponde às necessidades reais previsíveis, avaliadas no quadro da elaboração do projecto de orçamento, na base das previsões elaboradas anualmente pelo Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, com uma margem razoável para as acções não previstas. Não podem ser afectados quaisquer montantes a uma reserva.

Fica disponível para a PESC um montante de pelo menos 1 740 milhões de EUR, durante o período 2007-2013.

Artigo 13.º

Consequências da ausência de um quadro financeiro

Antes de 1 de Julho de 2011, a Comissão apresenta uma proposta para um novo quadro financeiro plurianual.

Se não for adoptado até 31 de Dezembro de 2013 um regulamento do Conselho que estabeleça um novo quadro financeiro plurianual, os limites máximos para o último ano abrangido pelo quadro financeiro em vigor e as outras disposições do presente regulamento continuam a ser aplicados até à adopção de um regulamento que estabeleça um novo quadro financeiro.

Em caso de adesão de novos Estados-Membros à União Europeia após 2013, e se for considerado necessário, o quadro financeiro alargado é adaptado a fim de ter em conta os resultados das negociações de adesão.

Artigo 14.º

O presente regulamento entra em vigor no terceiro dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente

ANEXO

QUADRO FINANCEIRO 2007-2013

(milhões de euros - a preços constantes de 2004)

DOTAÇÕES DE AUTORIZAÇÃO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Crescimento sustentável	**50.865**	**53.262**	**55.879**	**56.435**	**55.400**	**56.866**	**58.256**	**386.963**
1A Competitividade para o crescimento e o emprego	8.404	9.595	12.018	12.580	11.306	12.122	12.914	78.939
1B Coesão para o crescimento e o emprego	42.461	43.667	43.861	43.855	44.094	44.744	45.342	308.024
2. Preservação e gestão dos recursos naturais	**51.962**	**54.685**	**51.023**	**53.238**	**52.528**	**51.901**	**51.284**	**366.621**
das quais: despesas de mercado e pagamentos directos	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
3. Cidadania, liberdade, segurança e justiça	**1.199**	**1.258**	**1.375**	**1.503**	**1.645**	**1.797**	**1.988**	**10.765**
3A Liberdade, segurança e justiça	600	690	785	910	1.050	1.200	1.390	6.625
3B Cidadania	599	568	590	593	595	597	598	4.140
4. A UE como protagonista global	**6.199**	**6.469**	**6.739**	**7.009**	**7.339**	**7.679**	**8.029**	**49.463**
5. Administração [(1)]	**6.633**	**6.818**	**6.816**	**6.999**	**7.255**	**7.400**	**7.610**	**49.531**
6. Compensações	**419**	**191**	**190**	**0**	**0**	**0**	**0**	**800**
TOTAL DAS DOTAÇÕES DE AUTORIZAÇÃO	**117.277**	**122.683**	**122.022**	**125.184**	**124.167**	**125.643**	**127.167**	**864.143**
em percentagem do RNB	1,08%	1,09%	1,06%	1,06%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%

TOTAL DAS DOTAÇÕES DE PAGAMENTO	**115.142**	**119.805**	**109.091**	**119.245**	**116.884**	**120.575**	**119.784**	**820.526**
em percentagem do RNB	1,06%	1,06%	0,95%	1,01%	0,97%	0,98%	0,95%	1,00%
Margem disponível	0,18%	0,18%	0,29%	0,23%	0,27%	0,26%	0,29%	0,24%
Limite máximo dos recursos próprios em percentagem do RNB	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

(1) As despesas com pensões incluídas no limite máximo desta rubrica são calculadas em termos líquidos das contribuições efectuadas pelo pessoal para o regime correspondente, dentro do limite de 500 milhões de EUR a preços de 2004, para o período de 2007-2013.