



Council of the
European Union

Brussels, 20 July 2018
(OR. en, pt)

11344/18

Interinstitutional Files:

2018/0166 (APP)
2018/0136 (COD)
2018/0135 (CNS)
2018/0131 (NLE)
2018/0132 (APP)
2018/0133 (NLE)

CADREFIN 169
RESPR 21
POLGEN 131
FIN 593
CODEC 1314
INST 295
PARLNAT 166

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	29 June 2018
To:	The President of the Council of the European Union

Subject:	The Multiannual Financial Framework (MFF) 2021-2027 [8353/18 - COM(2018) 321 final] [8354/18 - COM(2018) 322 final] [8355/18 - COM(2018) 323 final] [8356/18 - COM(2018) 324 final] [8357/18 - COM(2018) 325 final] [8358/18 - COM(2018) 326 final] [8359/18 - COM(2018) 327 final] [8360/18 - COM(2018) 328 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ¹
----------	--

Delegations will find attached copy of the above-mentioned opinion.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20180321.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2018)321

COM(2018)322

COM(2018)323

COM(2018)324

COM(2018)325

COM(2018)326

COM(2018)327

COM(2018)328



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, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu as seguintes Iniciativas:

- COM(2018)321 - COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Um orçamento moderno para uma União que protege, capacita e defende Quadro financeiro plurianual 2021-2027;
- COM(2018)322 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027,
- COM(2018)323 - Proposta de Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira;
- COM(2018)324 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre a proteção do orçamento da União em caso de deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de direito nos Estados-Membros;
- COM(2018)325 - Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia;
- COM(2018)326 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização dos recursos próprios provenientes da matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia e dos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

resíduos de embalagens de plástico não reciclados, bem como as medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria;

-COM(2018)327 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia; e

-COM(2018)328 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado.

As supras identificadas iniciativas foram sinalizadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa atento o seu objeto, a qual analisou as referidas iniciativas e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A)

Objetivo das iniciativas explicitados pela Comissão Europeia:

1 – As presentes iniciativas dizem respeito ao pacote legislativo que tem como base comum o futuro Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 (QFP 2021-2027), e que dá continuidade às prioridades estratégicas acordadas pelos 27 Estados-Membros em Bratislava, em 16 de setembro de 2016, assim como na Declaração de Roma de 25 de março de 2017.

Será o primeiro QFP da União Europeia com 27 Estados-Membros, sendo, pois, um momento crucial para a União.

2 - A 2 de maio a Comissão Europeia apresentou as suas propostas para o quadro financeiro plurianual 2021-2027 referindo que *as escolhas que iremos fazer nos próximos meses configurarão a União das próximas décadas. O desafio é considerável. As alterações demográficas e tecnológicas têm introduzido grandes transformações nas economias e na sociedade. As alterações climáticas e a escassez*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de recursos obrigam-nos a refletir seriamente sobre a sustentabilidade do nosso modo de vida.

O desemprego, em especial entre os jovens, continua a ser muito elevado em muitos países europeus. As novas ameaças à segurança exigem novas respostas. A crise dos refugiados, causada pela guerra e pelo terror na nossa vizinhança, veio demonstrar que precisamos de reforçar a nossa capacidade para gerir as pressões migratórias e enfrentar as suas causas profundas. A instabilidade geopolítica tem-se agravado, estando a ser postos à prova os valores e os princípios democráticos em que a União assenta.

A Comissão indica, assim, que estas propostas para o quadro financeiro plurianual 2021-2027 ajudarão a responder a estas oportunidades e desafios.

3 – Nesta sequência, a Comissão refere que *propõe um orçamento da UE de longo prazo, renovado e modernizado, direcionado rigorosamente para a satisfação das prioridades estratégicas da União a 27. Esse orçamento combina novos instrumentos com programas modernizados, permitindo concretizar eficazmente as prioridades da União e superar os novos desafios.*

4 – A Comissão menciona, ainda, que as propostas respondem igualmente, de forma realística e equilibrada, ao impacto orçamental da saída do Reino Unido da UE, *“A saída deste importante contribuinte para o orçamento da UE terá um impacto financeiro que importa ter em conta no futuro quadro financeiro. Para ser mantido o nível de apoio necessário para concretizar as ambições da União em todos os domínios prioritários serão necessárias contribuições suplementares de todos os Estados-Membros, de uma forma equilibrada e justa”.*

5 – A Comissão relembra, deste modo, que a Europa depara-se com o debate mais importante desta geração quanto ao seu futuro.

Esse debate foi lançado pelo Livro Branco da Comissão sobre o Futuro da Europa, publicado em 1 de março de 2017¹, e culminará na reunião informal de líderes que terá lugar em Sibiu, na Roménia, em 9 de maio de 2019.

¹ COM(2017) 2025.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Poucas semanas antes dessa reunião os cidadãos europeus serão chamados a votar, sendo esse o momento para os dirigentes dos 27 Estados-Membros e o Parlamento Europeu defenderem a Europa que desejam e dotarem a União dos meios necessários para o alcançar.

A realização, até essa data, de progressos decisivos sobre o futuro orçamento de longo prazo enviará um sinal forte quanto ao empenho e à determinação em avançarmos juntos.

6 - As iniciativas em apreço têm, pois, por objetivo, no contexto do QFP 2021-2027:

- Definir a estrutura formal do orçamento em torno das principais prioridades temáticas;
- Fixar os limites máximos das dotações e mecanismos de flexibilidade;
- Assegurar a execução da disciplina orçamental e melhorar a tramitação do processo orçamental anual e a cooperação entre as instituições em matéria orçamental;
- Proteger o orçamento da União caso se verifiquem deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de Direito nos Estados-Membros;
- Introduzir um cabaz de novos recursos próprios e modernizar o sistema de recursos próprios atual.

7 -

B)

As Prioridades Temáticas da Comissão Europeia:

i) Mercado Único, Inovação e Digital

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Investigação e Inovação, Investimentos Estratégicos, Mercado Único e Espaço.

Programas em destaque:

- Horizonte Europa
- Conselho Europeu de Inovação
- Fundo InvestEU
- Mecanismo "Interligar a Europa"
- Europa Digital
- Programa para a competitividade de Empresas (COSME)
- Programa de ação no domínio aduaneiro (ALFÂNDEGA)
- Programa de ação no domínio dos sistemas de tributação da UE (FISCALIS)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ii) Coesão e Valores

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Coesão e Desenvolvimento Regional, União Económica e Monetária e Investimento nas pessoas, na coesão social e nos valores.

Programas em destaque:

- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
- Fundo de Coesão
- Programa de Apoio às Reformas
- Fundo Social Europeu+
- Erasmus+

iii) Recursos naturais e Ambiente

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Agricultura (Política Agrícola Comum), Marítima, Ambiente e Ação Climática.

Programas em destaque:

- Fundo Europeu Agrícola de Garantia
- Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
- Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
- Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE)

iv) Migração e Gestão de Fronteiras

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Migração e Gestão de Fronteiras.

Programas em destaque:

- Fundo para a Migração e o Asilo
- Fundo de Gestão Integrada de Fronteiras

v) Segurança e Defesa

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Segurança, Defesa e resposta a situações de crise.

Programas em destaque:

- Fundo para a Segurança Interna



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Fundo Europeu de Defesa
- Mecanismo “Interligar a Europa” (componente de mobilidade militar)
- Mecanismo de Proteção Civil da União (rescEU)

vi) Países vizinhos e o resto do mundo

Esta prioridade temática inclui programas agrupados nas políticas de Ação Externa e Assistência de pré-adesão

Programas em destaque:

- Instrumento de Vizinhaça, Desenvolvimento e Cooperação Internacional
- Ajuda Humanitária
- Política Externa e de Segurança Comum (PESC)
- Assistência de pré-adesão

vii) Administração pública e europeia

Esta prioridade temática remete para a política de Administração pública europeia, e em específico para as despesas administrativas, pensões e escolas europeias.

8 – Nesta sequência, e a fim de apoiar as prioridades da União no contexto da UE 27 e ter em conta a integração do Fundo Europeu de Desenvolvimento no orçamento da União, a Comissão propõe, para o QFP 2021-2027, um limite máximo de 1,134 600 biliões de EUR a preços constantes de 2018 para as dotações de autorização, equivalente a 1,1 % do RNB da UE, e um limite máximo para as correspondentes dotações de pagamento de 1,104 800 biliões de EUR a preços constantes de 2018, equivalente a 1,08 % do RNB da UE.

9 – Assim, para o próximo QFP a Comissão propõe (COM (2018) 325, COM (2018) 326, COM (2018) 327 e COM (2018) 328:

a) Modernizar os recursos próprios atuais:

- Manter os direitos aduaneiros como recursos próprios tradicionais para a UE, mas baixar de 20 % para 10% a percentagem que os Estados-Membros retêm a título de «despesas de cobrança»;

- Manter o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto e conservá-lo enquanto recurso complementar;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Simplificar o recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado

b) Introduzir um cabaz de novos recursos próprios constituído por:

- Uma taxa de mobilização de 3% aplicada à nova matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades;

- Uma percentagem de 20% das receitas dos leilões do regime europeu de comércio de licenças de emissão;

- Uma contribuição nacional com base na quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados em cada Estado-Membro.

c) **Eliminar os abatimentos**, mas de forma progressiva ao longo de um período de 5 anos para evitar aumentos repentinos da contribuição de alguns Estados-Membros.

d) **Aumento do limite máximo dos recursos próprios**: permitir que uma percentagem mais elevada do rendimento nacional bruto da UE27 seja afetada aos recursos próprios para cobrir despesas do orçamento da UE.

10 – Deste modo, a Comissão refere que não cria qualquer novo imposto para os cidadãos da UE.

A UE não tem competência para cobrar impostos. Por conseguinte, a introdução de novas categorias de recursos próprios respeita plenamente a soberania nacional em matéria de fiscalidade. Os instrumentos fiscais existentes são principalmente aplicados a nível nacional, embora a União Europeia estabeleça regras em determinados domínios para harmonizar a forma como os impostos são aplicados. Tal permite reforçar a equidade para os cidadãos e as empresas nos diferentes países da UE, proporcionando simultaneamente um meio para obter receitas fiscais que não podem ser captadas pelas autoridades nacionais. A atribuição ao orçamento da UE de uma parte de determinadas matérias coletáveis harmonizadas ou de outras fontes que se inscrevem nas políticas ou legislação da UE constitui uma forma de melhorar as sinergias entre a UE as economias nacionais.

11 – Importa, ainda, indicar a base jurídica das presentes iniciativas:

Artigos 311º, 312º e 322º do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

Referir, ainda, que as propostas da Comissão para o futuro Quadro Financeiro Plurianual representam o início de um processo que irá determinar se a União dispõe dos meios necessários para concretizar a agenda acordada em Bratislava e em Roma.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A decisão final incumbirá ao Conselho, deliberando por unanimidade, com a aprovação do Parlamento Europeu.

12 – Por último, relembra-se e sublinha-se, que todos os eurodeputados portugueses manifestaram a sua discordância em relação à proposta apresentada pela Comissão Europeia para o próximo QFP 2021-2027.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Começamos por relembrar que a Política de Coesão e a Política Agrícola Comum não podem ser usadas como as "variáveis de ajustamento" do próximo QFP, tendo em consideração que as mesmas apresentam um claro valor acrescentado europeu:

- produzem resultados que vão além do que seria possível com uma mobilização de esforços a nível nacional, regional ou local;
- incentivam ações a nível nacional, regional e local, para o cumprimento de objetivos dos Tratados da UE, que, de outro modo, não seria possível a sua concretização;
- apoiam ações que só podem ser financiadas mediante a congregação de recursos a nível da UE, devido à grandeza das suas necessidades de financiamento;
- contribuem para o estabelecimento e o apoio à paz e à estabilidade na e para além da vizinhança da União.

Por isso, sublinhamos que o principal objetivo da Política de Coesão é a convergência real entre Estados-Membros e entre regiões.

Perante os desequilíbrios regionais, é determinante promover o desenvolvimento harmonioso das regiões da Europa. Para cumprir esse objetivo, a Política de Coesão deve ser dotada de um nível adequado e estável de recursos.

Por conseguinte, é nosso entendimento que a proposta de orçamento apresentada pela Comissão Europeia comete um erro fatal: esquece que os novos desafios não apagam os grandes objetivos de sempre da União europeia.

Não é correto, não é sensato, não é justo, reduzir o investimento na Política de Coesão e na Política Agrícola Comum.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Não se pode aumentar as responsabilidades e manter o mesmo montante financeiro: quem quer mais, precisa de mais!

Por isso mesmo,

- sugerimos que a contribuição dos Estados-membros seja no mínimo de 1,2%, do RNB;
- defendemos, no âmbito do próximo QFP, a manutenção dos envelopes financeiros relativamente à Política de Coesão e à Política Agrícola Comum no sentido de não serem inferiores ao orçamento de 2014-2020;
- pugnaremos, no âmbito do próximo QFP, pelo cumprimento por parte da Comissão Europeia, dos objetivos da Estratégia definida pela própria Comissão para o Desenvolvimento das Regiões Ultraperiféricas, no sentido de as RUP continuarem a ser apoiadas pela solidariedade financeira da União com vista à continuação do seu desenvolvimento, tal como consagrado no Tratado.

Somos a favor da continuidade das políticas existentes, em especial as políticas de longa data da União Europeia consagradas nos Tratados, designadamente a Política Agrícola Comum e a Política de Coesão porque são portadoras dos benefícios tangíveis do projeto europeu para os cidadãos da UE.

Rejeitamos, pois, qualquer tentativa de renacionalizar estas políticas, uma vez que uma tal medida não reduziria o ónus financeiro que recai sobre os contribuintes e os consumidores, nem permitiria obter melhores resultados, mas criaria, ao invés, entraves ao crescimento, à solidariedade e ao bom funcionamento do Mercado Único, continuando a aumentar as desigualdades e agravando simultaneamente as disparidades entre territórios e setores económicos.

A Comissão cortou o fundo de coesão em 45%. Isto é inaceitável. Para Portugal, isso significa menos 2,5 mil milhões de euros até 2027.

É estranho o facto de a Comissão ainda não ter explicado tal decisão.

É que, de entre os três pilares da coesão, FEDER, Fundo Social Europeu e Fundo de Coesão, só este sofre uma verdadeira amputação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Nas sinergias dos três pacotes da política de coesão, o Fundo de Coesão tinha a função de equilibrar as dotações a favor dos países mais pobres, com um PIB bastante abaixo da média europeia. Ao concentrar os cortes impostos pelo Brexit neste pilar da coesão, o resultado é óbvio e só pode ser um: penalizar os países mais pobres, como Portugal.

Em relação ao FEDER, pilar do desenvolvimento regional, relembramos que, até aqui, havia as chamadas regiões pobres, abaixo de 75% da média, e as ricas, acima de 90%; no meio, ficavam as regiões de transição, precisamente entre os 75% e os 90%. Pois bem, na proposta da Comissão, o intervalo das regiões de transição é alargado até aos 100% da média europeia. Resultado: mais uma vez, incentiva-se a coesão de quem está coeso, com óbvio prejuízo para as regiões mais pobres, as que estão longe da média europeia.

Recordamos, igualmente, que o próprio Parlamento Europeu fez as contas à proposta de orçamento que a Comissão apresentou para o próximo QFP 2021-2027, e não concorda com o que viu: em comparação com o atual quadro financeiro, o corte no fundo de coesão europeu (uma parcela significativa do bolo da política de coesão) pode chegar aos 45%.

No caso de Portugal, somando todos os cortes na política de coesão, o impacto poderá ser superior a 2,5 mil milhões de euros, cerca de 10% das verbas que o país vai receber até 2027.

E mais, a Comissão de Orçamento do Parlamento Europeu diz, num documento da reunião de coordenadores de 16 de maio, que *foram detetados “resultados que contradizem as declarações públicas da Comissão Europeia”*. E concretiza: *apesar do aumento das contribuições para o programa Erasmus (mais 77%) e para Investigação (mais 13%) — rubricas que, mesmo assim, ficam abaixo do anunciado —, há um corte de mais de 15% nos apoios à agricultura e um corte de 10% na coesão, incluindo uma redução de 45% nas contribuições para o Fundo de Coesão europeu.*

É, pois, nosso entendimento que a proposta da Comissão Europeia é uma machadada na solidariedade. E isso, obviamente, preocupa-nos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – PARECER

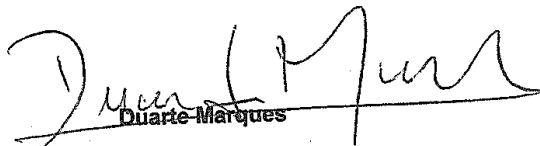
Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - As regras financeiras que regem o orçamento da União, nos termos do TFUE, não podem ser adotadas a nível dos Estados-Membros. Por conseguinte, não cabe a apreciação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

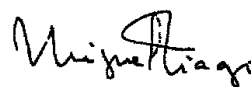
2 - Face à pertinência do assunto e à apreciação política que merece, a Comissão de Assuntos Europeus deverá continuar o acompanhamento do mesmo.

Palácio de S. Bento, 29 de junho de 2018

O Deputado Autor do Parecer


Duarte Marques

Pel' Presidente da
Comissão



(Miguel Tiago)

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

29/06/18



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e
Modernização Administrativa

COM(2018)322, COM(2018)323, COM(2018)324,
COM(2018)325, COM(2018)326, COM(2018)327
e COM(2018)328

Relatora: Deputada
Margarida Marques (PS)

COM(2018)322 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027.

COM(2018)323 - Proposta de Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira.

COM(2018)324 - Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO sobre a proteção do orçamento da União em caso de deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de direito nos Estados-Membros.

COM(2018)325 - Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia.

COM(2018)326 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização dos recursos próprios provenientes da matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia e dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, bem como às medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria.

COM(2018)327 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia.

COM(2018)328 - Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

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, as iniciativas COM(2018)322 a COM(2018)328 foram enviadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

O Pacote de iniciativas relativo ao Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027 contém as seguintes propostas:

COM (2018) 322 - Proposta de Regulamento do Conselho que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027 – Proposta que define as disposições gerais do próximo QFP, incluindo os limites máximos do QFP e dos recursos próprios da UE, bem como os ajustamentos das políticas sectoriais.

COM (2018) 323 - Proposta de Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira – Proposta que define os termos da cooperação institucional relativamente ao processo orçamental e à gestão financeira.

COM (2018) 324 - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a proteção do orçamento da União em caso de deficiências generalizadas no que diz respeito ao Estado de direito nos Estados-Membros – Proposta que estabelece as medidas específicas a adotar em caso de deficiências do Estado de direito suscetíveis de afetar a boa gestão ou os interesses financeiros da União.

As propostas da COM (2018) 325 à COM (2018) 328 estabelecem as categorias de recursos próprios bem como os seus limites máximos, definem a contabilização e o cálculo dos diversos recursos próprios da União, as disposições relativas à sua execução e ainda o regime de cobrança proveniente do IVA.

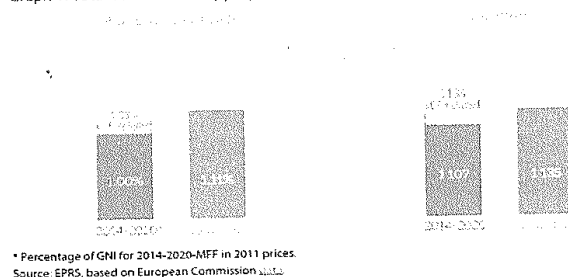
PARTE II – CONSIDERANDOS

Objetivo das iniciativas explicitados pela Comissão Europeia

Em 2 de Maio, a Comissão apresentou a sua proposta para o Quadro Financeiro Plurianual para o período 2021-2027 (QFP 2021-2027), que define a estrutura do orçamento da UE e as prioridades políticas da UE para aquele período. Apresentou também as propostas relativas aos recursos próprios que financiam orçamento e uma proposta para ligar o orçamento da UE ao Estado de direito.

A Comissão propõe que o QFP 2021-2027 represente € 1 135 mil milhões a preços de 2018, ou 1,11% do PIB da UE. O anterior QFP, a preços de 2018 e incluindo o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), representou cerca de 1 138 mil milhões de euros, cerca de 1,03% do PIB da UE. Esta comparação não leva em conta as várias mudanças nos programas propostos ou o impacto do Brexit. O número de rubricas aumenta para o QFP 2021-2027 e as propostas da Comissão têm como objetivo alinhar o orçamento com as suas prioridades, simplificando a estrutura do orçamento da EU, reduzido de programas e aumentando a flexibilidade dentro e entre os programas.

Graph 1: Total commitment appropriations (in 2018 prices)



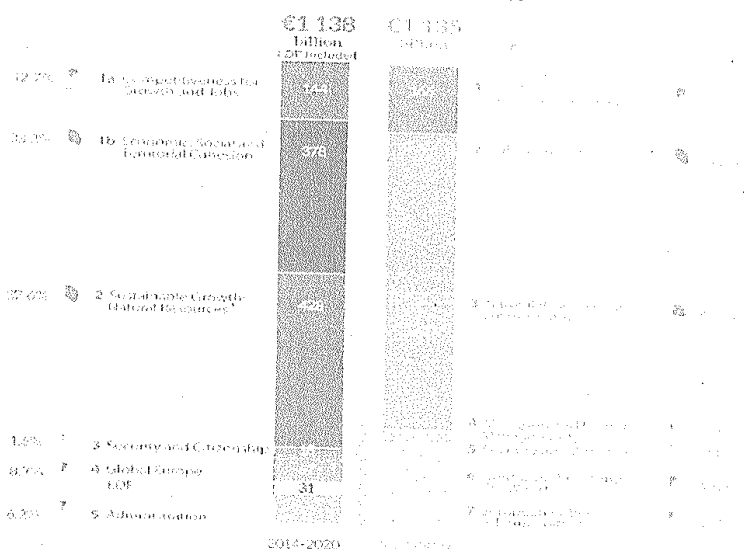
As propostas da Comissão vão no sentido de harmonizar o orçamento da UE com a agenda positiva da União Europeia pós-2020. Têm por base uma avaliação rigorosa dos recursos necessários para concretizar os objetivos da União Europeia, bem como da eficiência e do valor acrescentado da despesa em cada domínio. A Comissão propõe uma abordagem

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

pragmática, que concede o apoio adequado a novas prioridades e às já existentes e, ao mesmo tempo, dá resposta à diminuição das contribuições nacionais decorrente da saída do Reino Unido.

Os programas serão organizados em torno das principais prioridades temáticas, que corresponderão às rubricas da estrutura orçamental formal. Dentro de cada prioridade, os programas serão agrupados em conjuntos de políticas, o que se refletirá nos títulos do orçamento anual. A nova arquitetura proporcionará maior transparência sobre aquilo a que se destina o orçamento da UE e sobre o contributo das diferentes partes do mesmo. Proporcionará também uma maior flexibilidade para reagir à evolução das necessidades e responder a situações de emergência imprevistas em domínios como a segurança e a migração.

Graph 2: Distribution of the 2014-2020 and 2021-2027 MFFs



Source: EPRS, based on European Commission data.

As Prioridades da Comissão Europeia

❖ BOA GESTÃO FINANCEIRA E ESTADO DE DIREITO



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

A UE está assente no Estado de Direito. Ao nível nacional e da UE são atribuídas competências aos tribunais independentes que respeitam as regras e regulamentos aprovados em conjunto e são aplicados em todos os Estados-Membros.

A regulamentação em vigor já exige aos Estados-Membros que demonstrem que as suas regras e procedimentos de gestão financeira dos fundos da UE são sólidos e que o financiamento está devidamente protegido contra práticas abusivas ou fraudulentas. No entanto, não existe atualmente nenhum mecanismo para proteger o dinheiro dos contribuintes europeus caso ocorra uma falha do Estado de Direito num Estado-Membro.

Só um poder judicial independente em defesa do Estado de Direito e a segurança jurídica em todos os Estados-Membros pode garantir que os fundos provenientes do orçamento da UE se encontram devidamente protegidos, neste sentido a Comissão propõe novas regras para proteger o orçamento da UE contra os riscos financeiros associados a falhas generalizadas do Estado de Direito que passam essencialmente pela penalização nos pagamentos que pode ser ao nível da suspensão ou interrupção (COM(2018)324).

❖ MODERNIZAR O LADO DAS RECEITAS DO ORÇAMENTO DA UE

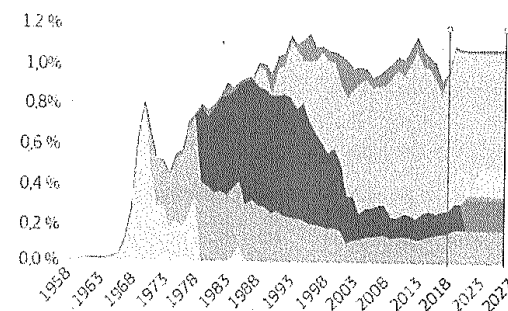
Existem três fontes de receitas do orçamento da UE que permaneceram inalteradas ao longo das últimas décadas, são elas:

- Os direitos aduaneiros são cobrados aos operadores económicos nas fronteiras externas da UE, sendo diretamente inscritos no orçamento da UE. Os Estados-Membros retêm 20 % dos montantes a título de despesas de cobrança.
- A base coletável do imposto sobre o valor acrescentado de todos os Estados-Membros é harmonizada através de um complexo processo estatístico, antes da aplicação de uma taxa uniforme de 0,3 % a cada Estado-Membro, com algumas exceções.
- Os recursos próprios baseados no rendimento nacional bruto (RNB) financiam a parte do orçamento que não é coberta pelas demais receitas. É cobrada a cada Estado-Membro a mesma percentagem do RNB. A taxa é fixada no âmbito do processo orçamental anual.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Evolução das principais fontes de receitas do orçamento da UE

% do RNB



Contribuições financeiras

Recursos próprios tradicionais (principalmente direitos aduaneiros)

Recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado estatístico

Outros recursos (excedentes, comiss)

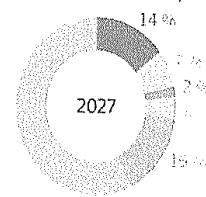
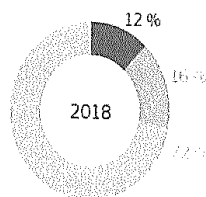
Recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto (contribuição baseada no RNB)

Recurso próprio baseado na matéria coletável comum, consolidada do imposto sobre as sociedades

Recurso próprio baseado nas receitas dos leilões do regime e de comércio de licenças de emissão da União Europeia

Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados

Recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado simplificado



Para o próximo QFP a Comissão propõe (COM (2018)325, COM(2018)326, COM(2018)327 e COM(2018)328):

- Modernizar os recursos próprios atuais:
 - Manter os direitos aduaneiros como recursos próprios tradicionais para a UE, mas baixar de 20 % para 10% a percentagem que os Estados-Membros retêm a título de «despesas de cobrança»;
 - Manter o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto e conservá-lo enquanto recurso complementar;
 - Simplificar o recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado
- Introduzir um cabaz de novos recursos próprios constituído por:
 - Uma taxa de mobilização de 3% aplicada à nova matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades;
 - Uma percentagem de 20% das receitas dos leilões do regime europeu de comércio de licenças de emissão;

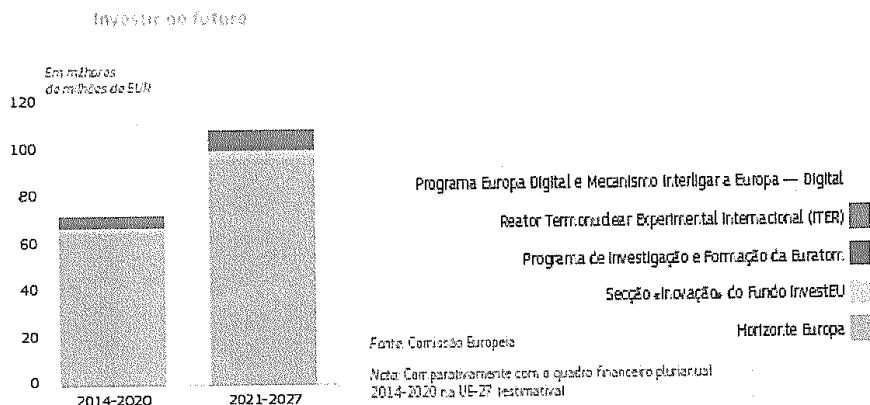
Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- Uma contribuição nacional com base na quantidade de resíduos de embalagens de plástico não reciclados em cada Estado-Membro.
- Eliminar os abatimentos, mas de forma progressiva ao longo de um período de 5 anos para evitar aumentos repentinos da contribuição de alguns Estados-Membros.
- Aumento do limite máximo dos recursos próprios: permitir que uma percentagem mais elevada do rendimento nacional bruto da UE27 seja afetada aos recursos próprios para cobrir despesas do orçamento da UE.

❖ INVESTIGAÇÃO E INOVAÇÃO

O apoio da UE à investigação e à inovação representa um valor acrescentado, incentivando a colaboração entre equipas de investigação de vários países e disciplinas, o que é um aspeto crucial para se conseguirem verdadeiros progressos científicos. Permite à UE concretizar prioridades, como o Acordo de Paris sobre as alterações climáticas.

Com base no êxito dos anteriores programas emblemáticos da EU em matéria de investigação e inovação, a Comissão propõe aumentar o investimento na investigação e na inovação até 114,8 mil milhões de EUR no futuro orçamento de longo prazo da UE.



❖ INVESTIMENTOS



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

O futuro da Europa depende das decisões de investimento que tomarmos. O orçamento da EU sempre foi uma fonte vital de investimento em toda a Europa. Reforçar o investimento em áreas como a investigação, as infraestruturas estratégicas, a transformação digital da indústria e o mercado único poderá ser decisivo para aumentar o crescimento e responder a desafios comuns, como a descarbonização e a evolução demográfica.

Os objetivos a longo prazo da UE em matéria de sustentabilidade, competitividade e crescimento inclusivo exigem importantes investimentos em matérias como os novos modelos de mobilidade, as energias renováveis, a eficiência energética, a investigação e inovação, a digitalização, o ensino e as competências, as infraestruturas sociais, a economia circular, a ação climática e, sobretudo, a criação e o desenvolvimento de pequenas empresas.

❖ TRANSFORMAÇÃO DIGITAL

A transformação digital é a chave para desbloquear o crescimento futuro da Europa. Através de programas específicos o futuro orçamento de longo prazo da UE irá ajudar a colmatar o défice de investimento digital da UE, inclusive nas zonas remotas e rurais. Irá atacar os desafios digitais, da inteligência artificial à promoção das competências digitais, da medicina personalizada baseada em cálculos de supercomputadores à capacidade para equipar a UE contra os ciberataques e a cibercriminalidade.

❖ DESENVOLVIMENTO REGIONAL E COESÃO

A política de coesão é a principal política de investimento na UE, na medida em que potencia a criação de emprego, o crescimento sustentável e a inovação nas diversas regiões da Europa, ao mesmo tempo que apoia a coesão económica, social e territorial da União. Ainda que a economia europeia esteja a recuperar o seu dinamismo, persistem disparidades entre e nos Estados-Membros.

Hoje em dia, os Estados-Membros e as regiões continuam a precisar de apoio para dar resposta aos problemas que persistem, bem como aos novos desafios que se lhes deparam, como o controlo da globalização, a evolução industrial, a aposta na inovação e na digitalização, a gestão da migração a longo prazo e o combate às alterações climáticas.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Geridos em estreita parceria com os Estados-Membros e as regiões, os fundos da política de coesão continuarão a dinamizar a convergência económica e a coesão social e a melhorar o ambiente de investimento na Europa.

❖ O ORÇAMENTO DA UE E A UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA

A estabilidade da área do euro é condição prévia para o emprego, o crescimento, o investimento e a justiça social da União. O euro é a moeda única da União Europeia, sendo a convergência e a estabilidade económicas objetivos da União no seu conjunto. Com a saída do Reino Unido da UE, o PIB da área do euro representará mais de 85 % do PIB total da UE. Por esse motivo que os instrumentos para reforçar a União Económica e Monetária não devem estar separados, devendo antes fazer parte integrante da arquitetura financeira global da União.

Em dezembro de 2017, no âmbito do roteiro para o aprofundamento da União Económica e Monetária da Europa, a Comissão definiu a forma como poderiam ser concebidos novos instrumentos orçamentais para as finanças públicas da UE, a fim de apoiar a estabilidade e a convergência na área do euro com a mesma, para os países empenhados em aderir à moeda única.

Estas propostas têm por base o relatório dos Cinco Presidentes, de junho de 2015, e o documento de reflexão da Comissão, de maio de 2017, e concretizam o compromisso assumido pelo Presidente Juncker no seu discurso sobre o estado da União de 2017.

No novo quadro financeiro plurianual são propostos dois novos instrumentos: um Programa de Apoio às Reformas e um Instrumento Europeu de Estabilização do Investimento.

Os novos instrumentos ajudarão a apoiar a convergência económica e social e a manter a estabilidade macroeconómica através do apoio a reformas que promovam a resiliência ao nível nacional e ajudem a manter os níveis de investimento em caso de choques assimétricos violentos.

Estes instrumentos completarão outros fundos da UE, nomeadamente os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e o novo Fundo InvestEU que decorre do sucesso do Plano



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Juncker. Os novos instrumentos irão também reforçar a relação entre o orçamento da UE e o Semestre Europeu, o quadro de coordenação da política económica na UE e na área do euro.

❖ A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM

É essencial para a Europa um setor agrícola resiliente, sustentável e competitivo, de modo a assegurar a produção de alimentos de qualidade, seguros e acessíveis aos seus cidadãos, assim como um sólido tecido económico e social nas zonas rurais. A natureza global e transfronteiriça dos desafios com que se confrontam o setor agrícola e as zonas rurais da UE exige uma política comum ao nível da UE.

A Comissão propõe a modernização da política agrícola comum (PAC), de modo a assegurar o acesso a alimentos de elevada qualidade, mantendo, em simultâneo, um mercado único plenamente integrado para os produtos agrícolas na UE.

Com a PAC modernizada será possível colocar maior ênfase no ambiente e no clima, apoiar a transição para um setor agrícola mais sustentável e apoiar o desenvolvimento de zonas rurais dinâmicas.

❖ MIGRAÇÃO E GESTÃO DAS FRONTEIRAS

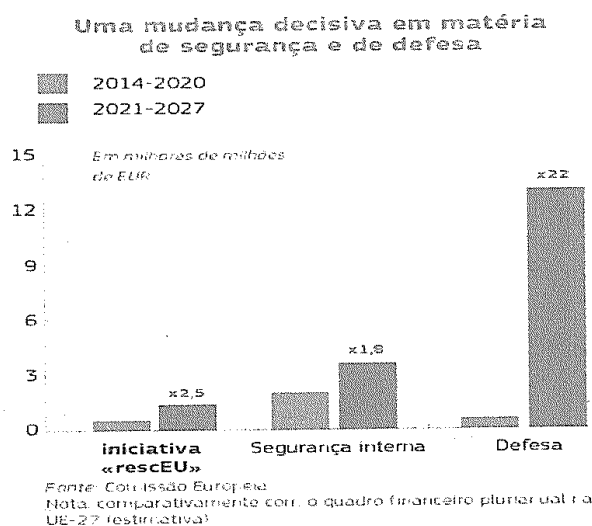
A chegada de migrantes em situação irregular à União Europeia diminuiu 63 % em 2017, no entanto, a tendência para os próximos anos faz antever que a migração continuará a constituir um desafio durante décadas. Este desafio poderá ser mais bem gerido pelos Estados-Membros se estes beneficiarem de apoio financeiro e técnico da UE. O orçamento da UE é crucial para apoiar uma política europeia de migração e de asilo preparada para o futuro, desenvolver capacidades de busca e salvamento mais eficientes que permitam salvar vidas no mar, assegurar uma política de regresso humana e eficaz para os migrantes que não têm o direito de permanecer na UE, e dar uma resposta coordenada a situações de crise que nenhum Estado-Membro consegue gerir isoladamente.

A proteção eficaz das nossas fronteiras externas constitui um requisito necessário para garantir uma gestão eficaz das migrações e um elevado nível de segurança interna, preservando ao mesmo tempo o princípio da livre circulação de pessoas.

❖ SEGURANÇA E DEFESA

A Segurança e a Defesa são os mais básicos e universais dos direitos. Desde o primeiro dia, a Comissão Juncker fez da segurança uma prioridade. Nos últimos anos, as ameaças à segurança aumentaram. Os Estados-Membros da UE têm vindo a envidar esforços conjuntos para garantir uma resposta eficaz às múltiplas formas de ameaça à segurança – entre as quais as novas formas de ataques terroristas, a radicalização, os novos tipos de crime organizado e o aumento do cibercrime e das ameaças à cibersegurança – e terão de o continuar a fazer no futuro.

Num mundo em que a instabilidade geopolítica nos países vizinhos da UE se tem vindo a agravar, a União Europeia tem de assumir maior responsabilidade pela defesa e a proteção dos seus cidadãos, dos seus valores e do seu modo de vida. Embora a União Europeia não possa substituir os esforços dos Estados-Membros no domínio da defesa, pode incentivar a sua colaboração no desenvolvimento das tecnologias e dos equipamentos necessários para enfrentar os desafios comuns no domínio da defesa e da segurança. A União Europeia está a reforçar o seu contributo para a defesa e segurança coletiva da Europa, em estreita colaboração com os seus parceiros, em especial a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO).



❖ **PAÍSES VIZINHOS E O RESTO DO MUNDO**

A União Europeia é o maior doador de ajuda ao desenvolvimento a nível mundial e o primeiro parceiro comercial e primeiro investidor externo de quase todos os países do mundo. Enquanto União que promove a paz e a estabilidade e exporta os seus valores e normas, é confrontada com numerosos desafios e também com oportunidades num mundo cada vez mais complexo e conectado. A prosperidade e a paz na vizinhança da UE têm um impacto positivo na sua prosperidade.

O orçamento da UE ajuda a União a concretizar as suas prioridades a nível mundial, a dar resposta aos desafios e oportunidades e a promover os seus interesses no mundo, nomeadamente através de soluções multilaterais. O novo orçamento de longo prazo introduzirá uma modernização significativa da dimensão externa do orçamento da UE. Irá aumentar a eficácia e a visibilidade das políticas externas da UE, reforçar a coordenação com as políticas internas e dar à UE a flexibilidade necessária para responder mais rapidamente a novas crises e desafios.

Princípio da Subsidiariedade e Princípio da Proporcionalidade

Para as Iniciativas Europeias em apreço não cabe a apreciação dos princípios de subsidiariedade e proporcionalidade.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

As comunicações COM(2018)322 a COM(2018)328 foram analisadas num pacote único e têm como finalidade promover o bom funcionamento da UE para o período 2021 e 2027. Simultaneamente entende-se que o quadro financeiro agora proposto [COM(2018)322] deverá ser o quadro necessário e suficiente para assegurar a capacidade da UE de responder às prioridades e desafios políticos para esse período de tempo.

Inicia-se agora o período de discussão orçamental que, têm as instituições essa ambição, deverá terminar, com a adoção completa do pacote orçamental, ainda antes do final desta legislatura do PE, ou seja, antes de maio do próximo ano.

Neste pacote orçamental precisamos de distinguir duas componentes que seguirão procedimentos legislativos diferentes: uma sobre o orçamento propriamente dito, outra sobre os recursos próprios;



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- O QFP será adotado por unanimidade no Conselho depois da aprovação por maioria no PE;
- Recursos próprios: este procedimento exige a aprovação dos Estados-membros.

Estes dois eixos constituem um pacote único e indivisível. A CE na sua proposta conta com um determinado volume de recursos próprios para financiar o orçamento.

O volume financeiro proposto pela Comissão é claramente insuficiente. A Comissão fala em 1,11% do PIB o que é discutível, porque esse valor considera a introdução do FED, sem o FED rondaria 1,08%, o que tendo em conta a necessidade de responder a uma série de prioridades é insuficiente. O PE disse 1,3%, o Governo Português disse 1,2%, a Comissão inicialmente falou em 1,1% e 1,19%, portanto, fica abaixo do valor admitido pela própria Comissão.

Por outro lado, a CE foi pouco ambiciosa em matéria de recursos próprios, ficando claramente aquém das expectativas que poderiam existir, designadamente após a aprovação do relatório do PE nesta matéria (2017/2052(INI)).

Mantem os chamados retornos, limitando-se a propor a sua progressiva anulação ao longo do período orçamental.

A comparação com o QFP anterior torna-se um exercício difícil, uma vez que a estrutura desta proposta de orçamento é diferente. Integrando, por exemplo o FED que nos períodos anteriores não integrava.

Esta proposta da CE desinveste na coesão e no desenvolvimento rural (PAC); a UE não atribui ao social, à solidariedade e à coesão dos territórios o valor suficiente. Valoriza programas de gestão centralizada, correspondendo a prioridades bem definidas, importantes para o futuro da UE, mas fá-lo em detrimento das verbas destas dimensões.

Destacamos como positivas as propostas:

- Simplificação da estrutura do QFP, reduzindo os programas de 58 para 37;
- Aumento do investimento para o Programa Erasmus e Horizonte Europa;
- Valorização de um eixo política agrícola no programa de investigação;
- Flexibilidade na gestão do orçamento;
- Condicionalidade do Estado de Direito;
- Instrumento de apoio às reformas e instrumento financeiro de resposta aos choques assimétricos, carecendo, no entanto, de melhoria um e outro.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- Reforço da complementaridade dos fundos europeus.

A proposta é preocupante para a UE e para Portugal.

Para Portugal em particular existem importantes frentes várias de combate: defesa da política de coesão, não podia haver pior erro que desinvestir na convergência; defender verbas para o desenvolvimento rural; explorar as oportunidades abertas pela introdução dos dois novos instrumentos de apoio às reformas e de resposta aos choques assimétricos; assegurar o acesso equitativo e no respeito do equilíbrio geográfico aos programas e iniciativas de gestão centralizada como o Horizonte Europa.

Uma atenção especial deve ser dada a uma eventual revisão a meio percurso do QFQ, como aconteceu no quadro em curso (2014/2020). Essa revisão, a fazer-se não deve pôr em causa os envelopes financeiros já alocados aos Estados-membros no início do período orçamental.

É fundamental que a Comissão Europeia coloque o seu foco na proteção, em todas as dimensões, dos Europeus e dos residentes na União Europeia.

É importante evitar retrocessos uma vez que não é seguro que a proposta da CE possa melhorar dado que existem já alguns entraves relativos ao aumento das contribuições nacionais, recursos próprios e instrumentos financeiros.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa considera pertinente o acompanhamento da discussão do Quadro Financeiro Plurianual para o período 2021 a 2027.

Palácio de S. Bento, 20 de junho de 2018

A Deputada Relatora

(Margarida Marques)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)