



Bruxelas, 2.5.2018  
COM(2018) 323 final

2018/0137 (NLE)

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**

O PARLAMENTO EUROPEU, O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA E A COMISSÃO EUROPEIA,

a seguir designadas «instituições»,

ACORDARAM NO SEGUINTE:

1. O presente acordo, adotado nos termos do artigo 295.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), tem por objetivo assegurar a execução da disciplina orçamental e melhorar a tramitação do processo orçamental anual e a cooperação entre as instituições em matéria orçamental, bem como assegurar uma boa gestão financeira.
2. No âmbito do presente acordo, a disciplina orçamental aplica-se a todas as despesas. O acordo vincula todas as instituições durante a sua vigência.
3. O presente acordo não altera os poderes orçamentais respetivos das instituições definidos nos Tratados, no Regulamento (UE, Euratom) [ n.º XXXX/20XX do Conselho<sup>1</sup> («Regulamento QFP») e no Regulamento [ (UE, Euratom) n.º XXXX/20XX do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>2</sup> («Regulamento Financeiro»).
4. Qualquer alteração do presente acordo requer o comum acordo de todas as instituições.
5. O presente acordo é composto por três partes:
  - a Parte I contém disposições relativas ao quadro financeiro plurianual (QFP) e aos instrumentos especiais,
  - a Parte II diz respeito à cooperação interinstitucional durante o processo orçamental,
  - a Parte III contém disposições relativas à boa gestão financeira dos fundos da União.
6. O presente acordo entra em vigor em XX/XX/XXXX e substitui o Acordo Interinstitucional de 2 de dezembro de 2013 entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> JO L de , p. .

<sup>2</sup> JO L de , p. .

<sup>3</sup> JO C 373 de 20.12.2013, p. 1.

# PARTE I

## QFP e INSTRUMENTOS ESPECIAIS

### A. DISPOSIÇÕES RELATIVAS AO QFP

7. Por razões de boa gestão financeira, as instituições asseguram tanto quanto possível, durante o processo orçamental e no momento da adoção do orçamento, a existência de margens suficientes disponíveis dentro dos limites máximos das diversas rubricas do QFP.

#### *Atualização das previsões relativas às dotações de pagamento após 2027*

8. Em 2024, a Comissão deve atualizar as previsões relativas às dotações de pagamento após 2027.

A referida atualização deve ter em conta todas as informações pertinentes, incluindo tanto a execução efetiva das dotações de autorização e das dotações de pagamento do orçamento como as previsões de execução. Deve ter igualmente em consideração as regras destinadas a garantir que as dotações de pagamento evoluam adequadamente relativamente às dotações de autorização e às previsões de crescimento do rendimento nacional bruto da União.

### B. DISPOSIÇÕES RELATIVAS AOS INSTRUMENTOS ESPECIAIS

#### *Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização*

9. Quando se verificarem as condições para a mobilização do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, estabelecidas no ato de base aplicável, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma proposta de transferência para as rubricas orçamentais correspondentes.

As transferências relacionadas com o Fundo de Ajustamento à Globalização são realizadas nos termos do Regulamento Financeiro.

#### *Fundo de Solidariedade da União Europeia*

10. Quando se verificarem as condições para a mobilização do Fundo de Solidariedade da União Europeia, estabelecidas no ato de base aplicável, a Comissão deve apresentar uma proposta de instrumento orçamental adequado nos termos do Regulamento Financeiro.

#### *Reserva para Ajudas de Emergência*

11. Sempre que a Comissão considerar necessário mobilizar os recursos da Reserva para Ajudas de Emergência, deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma proposta de transferência da Reserva para as rubricas orçamentais correspondentes nos termos do Regulamento Financeiro.

#### *Instrumento de Flexibilidade*

12. A mobilização do Instrumento de Flexibilidade é proposta pela Comissão, após uma análise de todas as possibilidades de reafetação de dotações dentro da rubrica que necessite de despesas adicionais.

A proposta deve identificar as necessidades a cobrir e o montante, podendo ser apresentada em relação a um projeto de orçamento ou a um projeto de orçamento retificativo.

A decisão de mobilizar o Instrumento de Flexibilidade é tomada conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho no âmbito do processo orçamental estabelecido no artigo 314.º do TFUE.

*Margem para Imprevistos*

13. A mobilização da Margem para Imprevistos, ou de uma parte da mesma, é proposta pela Comissão após uma análise exaustiva de todas as outras possibilidades financeiras. Pode ser apresentada em relação a um projeto de orçamento ou a um projeto de orçamento retificativo.

A Margem para Imprevistos pode ser mobilizada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho no âmbito do processo orçamental estabelecido no artigo 314.º do TFUE.

## **PARTE II**

# **MELHORIA DA COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL EM MATÉRIA ORÇAMENTAL**

### **A. PROCESSO DE COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**

14. As regras da cooperação interinstitucional durante o processo orçamental constam do anexo.

#### *Transparência orçamental*

15. A Comissão prepara um relatório anual para acompanhar o orçamento geral da União, que reúne todas as informações não confidenciais disponíveis relativas aos seguintes aspetos:
- o ativo e o passivo da União, inclusivamente os resultantes de operações de contração e concessão de empréstimos efetuadas pela União de acordo com as suas competências nos termos dos Tratados,
  - as receitas, as despesas, o ativo e o passivo do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED)<sup>4</sup>, do Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF), do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) e de outros eventuais mecanismos futuros,
  - as despesas realizadas pelos Estados-Membros no quadro da cooperação reforçada, na medida em que não estejam incluídas no orçamento geral da União.

### **B. INTEGRAÇÃO DE DISPOSIÇÕES FINANCEIRAS NOS ATOS LEGISLATIVOS**

16. Os atos legislativos, relativos a programas plurianuais, adotados de acordo com o processo legislativo ordinário devem conter uma disposição na qual o legislador estabelece o enquadramento financeiro do programa.

Esse montante constitui, para o Parlamento Europeu e para o Conselho, o montante de referência privilegiada durante o processo orçamental anual.

O Parlamento Europeu e o Conselho, bem como a Comissão, quando esta elabora o projeto de orçamento, comprometem-se a não se afastar daquele montante em mais de 15 % durante todo o período de vigência do programa em questão, salvo em caso de circunstâncias novas, objetivas e duradouras, que sejam objeto de uma justificação explícita e precisa, tomando em consideração os resultados alcançados na execução do programa, nomeadamente com base em avaliações. Qualquer aumento resultante da referida variação deve permanecer abaixo do limite máximo existente para a rubrica em questão, sem prejuízo da utilização dos instrumentos referidos no Regulamento QFP e no presente acordo.

---

<sup>4</sup> Tal como indicado no Acordo Interno entre os representantes dos Governos dos Estados-Membros da União Europeia, reunidos no Conselho, relativo ao financiamento da ajuda concedida pela União Europeia no âmbito do quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020, em conformidade com o Acordo de Parceria ACP-UE, bem como à concessão de assistência financeira aos Países e Territórios Ultramarinos aos quais se aplica a Parte IV do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 210 de 6.8.2013) e nos Acordos Internos anteriores.

Este ponto não é aplicável às dotações para a coesão adotadas no âmbito do processo legislativo ordinário e objeto de pré-afetação pelos Estados-Membros, que prevejam um enquadramento financeiro para a totalidade do período de vigência do programa e para os projetos de grande dimensão referidos no artigo 21.º do Regulamento QFP.

17. Os atos legislativos, relativos a programas plurianuais, não abrangidos pelo processo legislativo ordinário não contêm um «montante considerado necessário».

Caso o Conselho pretenda incluir um montante de referência financeira, esse montante deve ser considerado como expressão da vontade do legislador e não deve afetar os poderes orçamentais do Parlamento Europeu e do Conselho definidos no TFUE. Deve ser introduzida uma disposição para o efeito em todos os atos legislativos da União que contenham esse montante de referência financeira.

### **C. DESPESAS RELATIVAS AOS ACORDOS DE PESCA**

18. As despesas relativas a acordos de pesca ficam sujeitas às seguintes regras específicas:

A Comissão compromete-se a manter o Parlamento Europeu regularmente informado acerca da preparação e do desenrolar das negociações, incluindo as respetivas implicações orçamentais.

No âmbito do processo legislativo relativo a acordos de pesca, as instituições comprometem-se a envidar todos os esforços para que os processos sejam concluídos o mais rapidamente possível.

Os montantes inscritos no orçamento para novos acordos de pesca ou para a renovação de acordos de pesca que entrem em vigor após 1 de janeiro do exercício orçamental em causa são afetados à reserva.

Se as dotações relativas aos acordos de pesca (incluindo a reserva) se revelarem insuficientes, a Comissão fornece ao Parlamento Europeu e ao Conselho as informações necessárias sobre as causas da situação e sobre as medidas que possam ser adotadas segundo os procedimentos estabelecidos. Caso seja necessário, a Comissão propõe as medidas adequadas.

A Comissão apresenta trimestralmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho informações pormenorizadas sobre a execução dos acordos de pesca em vigor e previsões financeiras para o resto do ano.

19. Sem prejuízo do processo aplicável à negociação dos acordos de pesca, o Parlamento Europeu e o Conselho comprometem-se a alcançar em tempo útil, no quadro da cooperação orçamental, um acordo sobre o financiamento adequado dos acordos de pesca.

### **D. FINANCIAMENTO DA POLÍTICA EXTERNA E DE SEGURANÇA COMUM (PESC)**

20. O montante total das despesas operacionais da PESC é inscrito integralmente num capítulo orçamental, intitulado PESC. Esse montante deve cobrir as necessidades reais previsíveis, avaliadas no quadro da elaboração do projeto de orçamento, com base nas previsões elaboradas anualmente pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança ("Alto Representante"), com uma

margem razoável para ações não previstas. Não podem ser afetados fundos a uma reserva.

21. No que diz respeito às despesas da PESC a cargo do orçamento geral da União nos termos do artigo 41.º do Tratado da União Europeia, as instituições envidam esforços para alcançar todos os anos no âmbito do Comité de Conciliação, com base no projeto de orçamento elaborado pela Comissão, um acordo sobre o montante das despesas operacionais e sobre a repartição desse montante entre os artigos do capítulo orçamental PESC. Na falta de acordo, o Parlamento Europeu e o Conselho inscrevem no orçamento o montante constante do orçamento precedente ou o montante proposto no projeto de orçamento, consoante o que for inferior.

O montante total das despesas operacionais da PESC é repartido entre os artigos do capítulo orçamental PESC sugeridos no terceiro parágrafo. Cada artigo abrange ações já adotadas, ações previstas mas ainda não adotadas e montantes para futuras ações, não previstas, a adotar pelo Conselho durante o exercício orçamental em causa.

No capítulo orçamental PESC, os artigos nos quais as ações da PESC devem ser inscritas podem ter as seguintes designações:

- missões identificadas como mais importantes, nos termos do artigo 52.º, n.º 1, alínea f), do Regulamento Financeiro,
- outras missões (para operações de gestão de crises, prevenção, resolução e estabilização de conflitos, e acompanhamento e execução dos processos de paz e de segurança),
- não proliferação e desarmamento,
- intervenções de emergência,
- ações preparatórias e de acompanhamento,
- Representantes especiais da União Europeia

Uma vez que, nos termos do Regulamento Financeiro, a Comissão é competente para efetuar autonomamente transferências de dotações entre os artigos do capítulo orçamental PESC, a flexibilidade considerada necessária para uma rápida execução das ações da PESC encontra-se assegurada. Se, no decurso do exercício financeiro, o montante do capítulo orçamental da PESC for insuficiente para fazer face às despesas necessárias, o Parlamento Europeu e o Conselho chegarão a acordo para encontrar urgentemente uma solução, com base numa proposta da Comissão.

22. O Alto Representante consulta anualmente o Parlamento Europeu sobre um documento prospetivo, que deve ser transmitido até 15 de junho do ano em questão, no qual são apresentados os principais aspetos e as opções fundamentais da PESC, incluindo as suas implicações financeiras para o orçamento geral da União, uma avaliação das medidas lançadas no exercício n-1 e uma apreciação da coordenação e complementaridade da PESC com os outros instrumentos financeiros externos da União. Além disso, o Alto Representante mantém o Parlamento Europeu regularmente informado, mediante a realização de reuniões conjuntas de consulta pelo menos cinco vezes por ano, no quadro do diálogo político regular sobre a PESC, que devem ser objeto de acordo, o mais tardar, em 30 de novembro de cada ano. A participação nessas reuniões é determinada pelo Parlamento Europeu e pelo

Conselho, respetivamente, tendo presente o objetivo e a natureza das informações trocadas nessas reuniões.

A Comissão é convidada a participar nessas reuniões.

Se o Conselho adotar uma decisão no domínio da PESC que implique despesas, o Alto Representante deve comunicar imediatamente ao Parlamento Europeu, e em todo o caso no prazo de cinco dias úteis após a sua adoção, uma estimativa dos custos previstos («ficha financeira»), nomeadamente dos custos respeitantes ao calendário, ao pessoal, à utilização de locais e outras infraestruturas, aos equipamentos de transporte, às necessidades de formação e às disposições de segurança.

A Comissão informa trimestralmente o Parlamento Europeu e o Conselho da execução das ações da PESC e das previsões financeiras para o resto do exercício orçamental.

## **E. PARTICIPAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES NAS QUESTÕES RELATIVAS À POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO**

23. A Comissão deve estabelecer um diálogo informal com o Parlamento Europeu sobre as questões relativas à política de desenvolvimento, independentemente da respetiva fonte de financiamento.

## **PARTE III**

# **BOA GESTÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS DA UNIÃO**

### **A. PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA**

24. A Comissão apresenta duas vezes por ano, a primeira vez juntamente com os documentos que acompanham o projeto de orçamento e a segunda após a adoção do orçamento geral da União, uma programação financeira completa para as rubricas 1, 2 (com exceção da subrubrica «Coesão económica, social e territorial»), 3 ( para o «Ambiente e o clima» e «Assuntos marítimos e pescas»), e 4, 5 e 6 do QFP. Essa programação, estruturada por rubricas, por domínios de intervenção e por rubricas orçamentais, deverá identificar:
- (a) A legislação em vigor, distinguindo os programas plurianuais e as ações anuais:
    - no que se refere aos programas plurianuais, a Comissão deverá indicar o processo pelo qual foram adotados (processo legislativo ordinário ou especial), a sua duração, o enquadramento financeiro total e a parte afetada às despesas administrativas,
    - no que se refere às ações anuais (relativas a projetos-piloto, a ações preparatórias e a agências) e às ações financiadas ao abrigo das prerrogativas da Comissão, a Comissão deve fornecer estimativas plurianuais.
  - (b) As propostas legislativas pendentes : as propostas em curso da Comissão, devidamente atualizadas.

A Comissão deverá estudar as formas de cruzar a programação financeira com a programação legislativa, a fim de apresentar previsões mais precisas e fiáveis. Em relação a cada proposta legislativa, a Comissão deverá indicar se a proposta está incluída na programação comunicada ao mesmo tempo que o projeto de orçamento ou após a adoção definitiva do orçamento. O Parlamento Europeu e o Conselho deverão ser informados em especial:

- (a) De todos os novos atos legislativos adotados e de todas as propostas pendentes apresentadas mas não incluídas ao mesmo tempo que o projeto de orçamento ou, após a adoção definitiva do orçamento (com os montantes correspondentes);
- (b) Da legislação prevista no programa de trabalho legislativo anual da Comissão, com indicação do impacto financeiro potencial de cada ação.

Se necessário, a Comissão deverá indicar a reprogramação exigida pelas novas propostas legislativas.

### **B. AGÊNCIAS E ESCOLAS EUROPEIAS**

25. Antes de apresentar uma proposta de criação de uma nova agência, a Comissão deverá realizar uma avaliação de impacto consistente, exaustiva e objetiva que tenha em conta, nomeadamente, a massa crítica de pessoal e de competências, a relação custo-benefício, a subsidiariedade e a proporcionalidade, o impacto nas atividades nacionais e da União e as implicações orçamentais para a rubrica de despesas em

questão. Com base nessas informações, e sem prejuízo dos processos legislativos que regem a criação da agência, o Parlamento Europeu e o Conselho comprometem-se a alcançar em tempo útil, no quadro da cooperação orçamental, um acordo sobre o financiamento da agência proposta.

O procedimento a aplicar inclui as seguintes etapas:

- em primeiro lugar, a Comissão apresenta de forma sistemática as suas propostas para a criação de uma nova agência na primeira reunião tripartida subsequente à adoção da sua proposta, apresenta a ficha financeira que acompanha o projeto de ato jurídico que propõe a criação da agência e descreve as suas consequências para o período remanescente da programação financeira,
- em segundo lugar, durante o processo legislativo, a Comissão assiste o legislador na avaliação das consequências financeiras das alterações propostas. Essas consequências financeiras deverão ser ponderadas nas reuniões tripartidas legislativas pertinentes,
- em terceiro lugar, antes da conclusão do processo legislativo, a Comissão apresenta uma ficha financeira atualizada, tendo em conta as alterações potenciais introduzidas pelo legislador; essa ficha financeira final consta da ordem de trabalhos da reunião tripartida legislativa final e é formalmente homologada pelo legislador. Consta igualmente da ordem de trabalhos de uma reunião tripartida orçamental subsequente (a qual, em casos urgentes, pode ser simplificada), com vista a alcançar um acordo sobre o respetivo financiamento,
- em quarto lugar, tendo em conta a avaliação orçamental da Comissão relativamente ao conteúdo do processo legislativo, o acordo alcançado durante o processo tripartido é confirmado através de uma declaração comum. Esse acordo exige a aprovação do Parlamento Europeu e do Conselho, de acordo com os respetivos regulamentos internos.

O mesmo procedimento será aplicado a qualquer alteração de um ato jurídico relativo a uma agência que tenha impacto nos recursos da agência em causa.

Se as atribuições de uma agência forem substancialmente alteradas, mantendo-se inalterado o ato jurídico que a criou, a Comissão deve informar o Parlamento Europeu e o Conselho de tal facto por meio de uma ficha financeira revista, de modo a permitir que o Parlamento Europeu e o Conselho alcancem em tempo útil um acordo sobre o financiamento da agência.

26. As disposições aplicáveis da Abordagem Comum anexa à Declaração Comum do Parlamento Europeu, do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia sobre as agências descentralizadas, assinada em 19 de julho de 2012, deverão ser devidamente tidas em consideração no processo orçamental.
27. Sempre que o Conselho Superior tencione criar uma nova escola europeia, aplica-se, com as necessárias adaptações, um procedimento similar relativamente às suas implicações para o orçamento geral da União.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu  
O Presidente*

*Pelo Conselho  
O Presidente*

*Pela Comissão  
O Presidente*