



Bruxelas, 28 de maio de 2021
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2018/0196(COD)**

**6674/1/21
REV 1 ADD 3**

**FSTR 21
REGIO 36
FC 9
SOC 122
PECHE 75
CADREFIN 122
JAI 237
SAN 119
CODEC 295
PARLNAT 127**

NOTA JUSTIFICATIVA DO CONSELHO

Assunto: Posição do Conselho em primeira leitura com vista à adoção do REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos

- Nota justificativa do Conselho
- Adotada pelo Conselho em 27 de maio de 2021

I. INTRODUÇÃO

1. Em 29 de maio de 2018, a Comissão adotou a proposta de Regulamento Disposições Comuns (RDC)¹. A proposta inicial de RDC estabelecia disposições comuns para sete fundos em regime de gestão partilhada: o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo para o Asilo e a Migração, o Instrumento de Gestão das Fronteiras e dos Vistos e o Fundo para a Segurança Interna. Em 14 de janeiro de 2020, juntamente com a proposta relativa à criação do Fundo para uma Transição Justa (FTJ), a Comissão propôs várias alterações ao RDC², a fim de integrar o FTJ, enquanto novo fundo, no âmbito das regras genéricas do RDC. Em 28 de maio de 2020, na sequência do surto de COVID-19 e no âmbito do QFP revisto para 2021-2027 e do pacote de recuperação, a Comissão propôs várias alterações ao pacote legislativo relativo à política de coesão para 2021-2027, inclusive alterações adicionais ao RDC³.
2. O Comité Económico e Social Europeu adotou o seu parecer sobre a proposta inicial de RDC em 17 de outubro de 2018⁴ e sobre as propostas alteradas em 10 de junho de 2020⁵ e 18 de setembro de 2020⁶.
3. O Comité das Regiões adotou o seu parecer sobre a proposta inicial de RDC em 5 de dezembro de 2018⁷ e sobre as propostas alteradas em 14 de outubro de 2020⁸.
4. O Tribunal de Contas Europeu adotou o seu parecer sobre o RDC em 31 de outubro de 2018⁹.

¹ Doc. 9511/18 + ADD 1.

² Doc. 5259/20 + ADD 1.

³ Doc. 8399/20 + ADD 1.

⁴ JO C 62 de 15.2.2019, p. 83.

⁵ JO C 311 de 18.9.2020, p. 55.

⁶ JO C 429 de 11.12.2020, p. 236.

⁷ JO C 86 de 7.3.2019, p. 41.

⁸ JO C 440 de 18.12.2020, p. 191.

⁹ JO C 17 de 14.1.2019, p. 1.

5. O Parlamento Europeu adotou a sua posição em primeira leitura sobre o RDC na sessão plenária de 27 de março de 2019.
6. O Grupo das Ações Estruturais analisou a proposta de RDC em várias reuniões durante as Presidências búlgara, austríaca, romena, finlandesa, croata, alemã e portuguesa.
7. Entre dezembro de 2018 e maio de 2019, o Comité de Representantes Permanentes aprovou vários mandatos parciais de negociação sobre diferentes partes do regulamento (blocos do RDC)¹⁰. Em 22 de julho de 2020, o Comité de Representantes Permanentes aprovou outro mandato parcial de negociação com o Parlamento Europeu sobre as propostas alteradas de RDC apresentadas pela Comissão¹¹. Além disso, em 5 de outubro de 2020, o mandato parcial de negociação foi atualizado pelo Comité de Representantes Permanentes, a fim de ter em conta as Conclusões do Conselho Europeu sobre o quadro financeiro plurianual 2021-2027 e o pacote de recuperação adotado na reunião extraordinária do Conselho Europeu de 17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020¹².
8. Com base nesses mandatos, as Presidências romena, finlandesa, croata, alemã e portuguesa realizaram negociações interinstitucionais que foram concluídas em fevereiro de 2021.
9. Em 16 de março de 2021, a Comissão do Desenvolvimento Regional (REGI) do Parlamento Europeu aprovou o resultado das negociações interinstitucionais. Em 18 de março de 2021, o presidente da Comissão REGI enviou uma carta à Presidência do Conselho, indicando que recomendaria ao plenário que aceitasse a posição do Conselho sem alterações, sob reserva de verificação jurídico-linguística, na segunda leitura do Parlamento.
10. Tendo em conta o acordo acima referido e após revisão jurídico-linguística, o Conselho adotou a sua posição em primeira leitura em 27 de maio de 2021, em conformidade com o processo legislativo ordinário previsto no artigo 294.º do TFUE.

¹⁰ Doc. 11149/19 (versão consolidada dos mandatos parciais relativos ao RDC).

¹¹ Doc. 9428/20.

¹² Doc. 10879/20.

II. OBJETIVO (artigos 1.º a 9.º)

11. Em conformidade, nomeadamente, com os artigos 174.º, 175.º, 177.º e 322.º do TFUE, o RDC é o regulamento genérico aplicável a um conjunto de fundos em regime de gestão partilhada que visam ajudar os Estados-Membros a reforçar a sua coesão económica, social e territorial, reduzindo as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas ou insulares. São estabelecidas disposições comuns baseadas no artigo 177.º do TFUE de forma a abranger as regras estratégicas específicas do FEDER, do FSE+, do Fundo de Coesão, do FTJ e do FEAMPA.
12. Além disso, a fim de reforçar ainda mais a execução coordenada e harmonizada dos Fundos da União executados em regime de gestão partilhada, são estabelecidas regras financeiras baseadas no artigo 322.º do TFUE para todos os Fundos abrangidos pelo RDC, e a posição do Conselho em primeira leitura especifica claramente o âmbito de aplicação das disposições pertinentes.
13. O RDC apoiará os seguintes objetivos estratégicos:
 - a) Uma Europa mais competitiva e mais inteligente, através da promoção de uma transformação económica inovadora e inteligente e da conectividade das TIC a nível regional;
 - b) Uma Europa mais verde, hipocarbónica, em transição para uma economia com zero emissões líquidas de carbono, e resiliente, através da promoção de uma transição energética limpa e equitativa, de investimentos verdes e azuis, da economia circular, da atenuação das alterações climáticas e da adaptação às mesmas, da prevenção e gestão dos riscos e da mobilidade urbana sustentável;
 - c) Uma Europa mais conectada, através do reforço da mobilidade;
 - d) Uma Europa mais social e inclusiva, através da aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais;
 - e) Uma Europa mais próxima dos cidadãos, através do fomento do desenvolvimento sustentável e integrado de todos os tipos de territórios e das iniciativas locais.

III. ANÁLISE DA POSIÇÃO DO CONSELHO EM PRIMEIRA LEITURA

a) Abordagem estratégica e programação (artigos 7.º a 37.º)

14. O acordo de parceria, elaborado por cada Estado-Membro, será um documento conciso e estratégico que norteie as negociações entre a Comissão e o Estado-Membro em causa sobre a conceção dos programas ao abrigo do FEDER, do FSE+, do Fundo de Coesão, do FTJ e do FEAMPA.
15. Os Estados-Membros, ao nível territorial adequado, em conformidade com o seu quadro institucional, jurídico e financeiro, e os organismos por eles designados para o efeito serão responsáveis pela elaboração e execução dos programas. Durante a execução, terão igualmente em devida conta o princípio da parceria.
16. Foram reforçados os princípios horizontais, nomeadamente com o objetivo de assegurar a sustentabilidade do financiamento, apoiar a consecução dos objetivos climáticos e ambientais da UE, integrar os princípios de "não prejudicar" e da "prioridade à eficiência energética", bem como reforçar a ligação com os Planos Nacionais em matéria de Energia e Clima. Os programas indicarão a meta de contribuição para a ação climática para cada Estado-Membro em percentagem da sua dotação total do FEDER e do Fundo de Coesão.
17. Para proporcionar aos Estados-Membros flexibilidade suficiente na execução das dotações que lhes são afetadas em regime de gestão partilhada, a posição do Conselho em primeira leitura permite transferir certos níveis de financiamento entre os Fundos e entre os instrumentos em regime de gestão partilhada e os instrumentos em regime de gestão direta ou indireta. Além disso, em determinadas condições estabelecidas no regulamento, os Estados-Membros terão também a liberdade de contribuir para o Programa InvestEU.
18. A fim de assegurar os pré-requisitos necessários para a utilização eficaz e eficiente do apoio da União concedido pelos Fundos, será estabelecida uma lista limitada de condições habilitadoras, bem como um conjunto conciso e exaustivo de critérios objetivos para a sua avaliação, que estão claramente especificados nas disposições pertinentes do articulado e dos anexos do regulamento.

19. A posição do Conselho em primeira leitura dá continuidade a uma abordagem similar dos mecanismos existentes que asseguram a coerência das políticas de financiamento da União com a governação económica da União durante o período 2014-2020, e permite à Comissão, no período 2021-2027, apresentar ao Conselho uma proposta de suspensão da totalidade ou de parte das autorizações ou pagamentos relativos a um ou vários programas de um Estado-Membro, caso o Estado-Membro em causa não tome medidas eficazes no contexto do processo de governação económica. Os programas FSE+ e Interreg serão excluídos do âmbito de aplicação desses mecanismos.
20. A fim de reforçar ainda mais a ligação entre a política de coesão e o Semestre Europeu, os Estados-Membros procederão pela primeira vez, em 2024, a uma revisão intercalar de cada programa apoiado pelo FEDER, pelo FSE+, pelo Fundo de Coesão e pelo FTJ. Essa revisão tem como finalidade permitir um verdadeiro ajustamento dos programas com base nos respetivos desempenhos. No entanto, para os programas no âmbito do objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento, será retido um montante correspondente a 50 % da contribuição para os anos de 2026 e 2027 ("montante de flexibilidade") por programa em cada Estado-Membro, o qual só será definitivamente atribuído ao programa após a adoção da decisão da Comissão na sequência da revisão intercalar.
21. Os legisladores decidiram também habilitar a Comissão a adotar medidas temporárias para facilitar a utilização dos Fundos em resposta a circunstâncias excecionais ou invulgares. A Comissão disporá do quadro legislativo necessário para adotar as medidas mais adequadas à luz destas circunstâncias, preservando ao mesmo tempo os objetivos dos Fundos.
22. A fim de reduzir os encargos administrativos, a posição do Conselho em primeira leitura permite executar a assistência técnica por iniciativa do Estado-Membro ligada à execução do programa através de uma taxa fixa baseada nos progressos realizados na execução do programa. No entanto, a posição do Conselho prevê, sempre que se opte por assegurar a continuidade com o período 2014-2020, a possibilidade de o Estado-Membro continuar a receber o reembolso dos custos elegíveis efetivamente incorridos pelo beneficiário e pagos no âmbito da execução das operações de assistência técnica.

b) Monitorização, avaliação, comunicação e promoção da notoriedade (artigos 38.º a 50.º)

23. Para examinar o desempenho dos programas, os Estados-Membros criarão comités de acompanhamento, cuja composição incluirá representantes dos parceiros pertinentes. No que se refere ao FEDER, ao FSE+ e ao Fundo de Coesão, os relatórios anuais de execução serão substituídos por avaliações anuais do desempenho, baseadas nas informações e dados mais recentes relativos à execução do programa disponibilizados pelo Estado-Membro.
24. As autoridades dos programas, os beneficiários e as partes interessadas nos Estados-Membros permanecerão responsáveis por promover a sensibilização para as realizações do financiamento da União e informar das mesmas o público em geral. Na sua posição em primeira leitura, o Conselho considera as atividades de transparência, comunicação e promoção da notoriedade elementos essenciais para a notoriedade da ação da União no terreno.

c) Apoio financeiro dos Fundos (artigos 51.º a 68.º)

25. A posição do Conselho contribui para simplificar a utilização dos Fundos e reduzir o risco de erro. Para tal, são definidas tanto as formas de contribuição da União a favor dos Estados-Membros como as formas de apoio concedidas pelos Estados-Membros aos beneficiários. As autoridades de gestão poderão conceder subvenções sob a forma de financiamento não associado aos custos. No que se refere às subvenções concedidas aos beneficiários, os Estados-Membros deverão, cada vez mais, utilizar opções de custos simplificados.
26. Por razões de segurança jurídica, a posição do Conselho em primeira leitura especifica o período de elegibilidade para as despesas ou custos relativos a operações apoiadas pelos Fundos ao abrigo do regulamento em causa e restringe o apoio concedido a operações concluídas.

d) Gestão e controlo (artigos 69.º a 85.º)

27. A posição do Conselho em primeira leitura dá aos Estados-Membros a possibilidade de, por sua própria iniciativa, designarem um organismo de coordenação para assegurar a ligação e a prestação de informações à Comissão e para coordenar as atividades das autoridades do programa no Estado-Membro em causa.
28. A posição do Conselho em primeira leitura assegura também um equilíbrio adequado entre, por um lado, uma execução eficaz e eficiente dos Fundos e, por outro, os custos e encargos administrativos conexos, através de uma frequência mais precisa, o âmbito de aplicação e a cobertura das verificações de gestão e auditorias. Neste contexto, a posição do Conselho garante que as verificações de gestão serão proporcionadas em relação aos riscos previamente identificados e que as auditorias serão proporcionadas em relação ao nível de risco para o orçamento da União.

e) Gestão financeira e quadro financeiro (artigos 86.º a 112.º)

29. A posição do Conselho em primeira leitura apresenta um conjunto de medidas proporcionadas a aplicar a nível dos Estados-Membros e da Comissão para salvaguardar os interesses financeiros e o orçamento da União.
30. A fim de promover os objetivos do TFUE em matéria de coesão económica, social e territorial, o objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento apoiará todas as regiões, e os recursos ao abrigo desse objetivo serão atribuídos pelo FEDER e pelo FSE+ com base numa chave de repartição assente essencialmente no Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*. Os Estados-Membros cujo rendimento nacional bruto (RNB) *per capita* seja inferior a 90 % da média do RNB da União beneficiarão também do Fundo de Coesão no âmbito desse mesmo objetivo.
31. Os recursos para o objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Interreg) serão afetados aos Estados-Membros com base numa metodologia de afetação específica que tem particularmente em conta a densidade populacional nas zonas fronteiriças.
32. A Comissão estabelecerá a repartição anual das dotações disponíveis por Estado-Membro para o FEDER, o FSE+, o Fundo de Coesão e o FTJ a título do objetivo de Investimento no Emprego e no Crescimento, juntamente com a lista das regiões elegíveis, assim como as dotações para o objetivo de Cooperação Territorial Europeia (Interreg).

33. A posição do Conselho em primeira leitura estabelece também taxas máximas de cofinanciamento no domínio da política de coesão por categoria de região, se for o caso, a fim de garantir o respeito do princípio do cofinanciamento através de um nível adequado de apoio nacional público ou privado.

f) Outras disposições (artigos 112.º a 119.º)

34. A fim de assegurar a continuidade do apoio prestado no domínio de intervenção pertinente, a posição do Conselho em primeira leitura estabelece a aplicação faseada das disposições entre os períodos de 2014-2020 e 2021-2027.

IV. CONCLUSÃO

35. A posição do Conselho em primeira leitura reflete o compromisso alcançado nas negociações realizadas entre o Conselho e o Parlamento Europeu, com o apoio da Comissão.

36. O Conselho considera que a sua posição em primeira leitura constitui um texto equilibrado que satisfaz todos os objetivos do Regulamento Disposições Comuns.
