



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 9 de novembro de 2022
(OR. en)

14442/22

**Dossiê interinstitucional:
2022/0369(APP)**

**FIN 1186
CADREFIN 193
RESPR 38
POLGEN 145**

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	9 de novembro de 2022
para:	Thérèse Blanchet, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 595 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 595 final.

Anexo: COM(2022) 595 final



Bruxelas, 9.11.2022
COM(2022) 595 final

2022/0369 (APP)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• **Justificação e objetivos da proposta**

A presente proposta de alteração do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093¹ é apresentada em conjunto com a proposta de regulamento que cria o Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia² e a proposta de alteração do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046³ no respeitante ao estabelecimento de uma estratégia de financiamento diversificada como método geral de contração de empréstimos.

Na sequência da invasão não provocada e injustificada da Ucrânia pela Rússia, a União forneceu um forte apoio à Ucrânia a fim de reforçar a resiliência deste país e de, entre outras formas de apoio, prestar-lhe assistência humanitária e ajuda militar. A Ucrânia necessitará de uma assistência contínua para assegurar o funcionamento do Estado.

A assistência macrofinanceira (AMF) concedida pela União à Ucrânia até agora tem sido generosa e eficaz, mas foi prestada numa base pontual, cobrindo períodos de alguns meses de cada vez, e exigiu um provisionamento significativo do orçamento da União e garantias nacionais em cada ciclo de financiamento. A experiência adquirida com os empréstimos a título de assistência macrofinanceira (AMF) à Ucrânia revelou os constrangimentos do financiamento do provisionamento de novos programas de empréstimos abaixo dos limites máximos do quadro financeiro plurianual (QFP) 2021-2027. O recurso às garantias dos Estados-Membros para complementar os recursos orçamentais comportou inúmeros inconvenientes operacionais e financeiros. Na situação atual, a abordagem fragmentada que teve de ser aplicada aos empréstimos de AMF recentemente concedidos à Ucrânia já não é sustentável. É preciso dotar o orçamento da União de uma solução estrutural para assegurar a continuidade do apoio financeiro à Ucrânia.

Com a alteração do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093, a cobertura orçamental atualmente aplicada aos empréstimos aos Estados-Membros será alargada aos empréstimos à Ucrânia disponíveis para os anos de 2023 e 2024; tal diz respeito à assistência financeira para a qual seja adotada nesses anos uma decisão que autoriza a concessão. Por conseguinte, se a União tiver de honrar as obrigações de reembolso a partir dos recursos do seu orçamento — no caso de um Estado beneficiário (um Estado-Membro ou a Ucrânia para a assistência financeira disponível para os anos de 2023 e 2024) não efetuar o pagamento devido atempadamente —, os montantes necessários serão mobilizados para além dos limites máximos do QFP e dentro dos limites dos recursos próprios (a partir da chamada «margem de manobra»).

¹ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027 (JO L 433I de 22.12.2020, p. 11.)

² *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an instrument to provide support to Ukraine (macro-financial assistance +)* (não traduzido para português)[COM(2022)597].

³ Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

A alteração correspondente do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 prevê que os empréstimos sejam organizados com base na estratégia de financiamento diversificada, graças à qual um eventual défice temporário de liquidez poderá ser colmatado recorrendo ao fundo de liquidez em que se baseia esta solução. Combinar a estratégia de financiamento diversificada com o alinhamento da cobertura orçamental dos empréstimos à Ucrânia para a assistência financeira disponível para os anos de 2023 e 2024 pela dos Estados-Membros prevista no Regulamento QFP garante, deste modo, um quadro sólido, flexível e eficaz para a assistência financeira à Ucrânia. Estas duas alterações permitirão criar uma solução de financiamento estruturada para manter o apoio da UE à Ucrânia proposto no regulamento que cria o Instrumento de prestação de apoio à Ucrânia.

A cobertura orçamental a partir da margem de manobra deverá aplicar-se apenas à nova assistência financeira à Ucrânia, disponível para os anos de 2023 e 2024 e autorizada em conformidade com o artigo 220.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro.

A fim de permitir prestar um apoio rápido e eficaz à Ucrânia, propõe-se que a presente proposta específica de alteração pontual do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 seja tratada como uma proposta autónoma, distinta da proposta de 22 de dezembro de 2021 [COM(2021)569].

2. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

• Base jurídica

O artigo 312.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) constitui a base jurídica para a adoção do quadro financeiro plurianual.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

A iniciativa insere-se num domínio de intervenção em que a UE dispõe de competências exclusivas (artigo 312.º do TFUE), pelo que o princípio da subsidiariedade não se aplica.

• Proporcionalidade

As alterações são proporcionais à necessidade urgente de criar um instrumento de prestação de apoio à Ucrânia, que só pode ser posto em prática depois de a cobertura orçamental atualmente aplicada aos empréstimos aos Estados-Membros para além dos limites máximos do QFP e dentro dos limites dos recursos próprios ser alargada à Ucrânia para a assistência financeira disponível para os anos de 2023 e 2024.

• Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

Ao abrigo do disposto atualmente no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093, os montantes necessários para honrar as obrigações de reembolso da União no âmbito de operações de contração e concessão de empréstimos caso União não receba do Estado-Membro beneficiário o pagamento atempado (ou seja, a ativação de uma garantia para a assistência financeira aos Estados-Membros) são mobilizados para além dos limites máximos do QFP. Esta disposição foi inicialmente introduzida no artigo 3.º, n.º 2, do

Regulamento (CE) n.º 1311/2013 do Conselho⁴ que estabelece o QFP para o período 2014–2020.

O montante mobilizado não pode resultar numa ultrapassagem dos limites dos recursos próprios. A disposição que alarga a cobertura orçamental da margem de manobra à garantia para a assistência financeira à Ucrânia é, por conseguinte, compatível com os n.ºs 1 e 3 do artigo 312.º do TFUE, que dispõem que o QFP se destina «a garantir que as despesas da União sigam uma evolução ordenada dentro dos limites dos seus recursos próprios» e «prevê todas as demais disposições que sejam úteis para o bom desenrolar do processo orçamental anual».

3. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Ao alargar a mobilização de uma garantia para assistência financeira para além dos limites máximos do QFP à Ucrânia para a assistência financeira disponível para os anos de 2023 e 2024, que se vem somar à assistência financeira aos Estados-Membros da UE, a proposta permitirá uma utilização mais eficaz dos recursos orçamentais abaixo dos limites máximos do QFP. A possibilidade de mobilizar a garantia para além desses limites ofereceria uma cobertura completa da assistência financeira à Ucrânia disponível para os anos de 2023 e 2024, em conformidade com o princípio da boa gestão financeira. A proposta não tem impacto nas despesas do QFP 2021–2027.

⁴ Regulamento (UE, Euratom) n.º 1311/2013 do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 884).

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 do Conselho, de 17 de dezembro de 2020, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período de 2021 a 2027

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

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

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 106.º-A,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta a aprovação do Parlamento Europeu⁵,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) Na sequência da agressão não provocada e injustificada da Rússia, a União tem vindo a apoiar a Ucrânia por meio de uma série de medidas financeiras. Este apoio é prestado numa base pontual por um período limitado e exige um provisionamento significativo do orçamento da União e garantias nacionais.
- (2) A Ucrânia necessitará de uma assistência contínua para assegurar o funcionamento do Estado. A União deverá contribuir para, juntamente com outros parceiros internacionais, cobrir estas necessidades urgentes. Para o efeito, a União adotou um novo instrumento a título do Regulamento (UE) [XXX] do Parlamento Europeu e do Conselho⁶. Em conformidade com esse instrumento, uma parte significativa da assistência financeira prevista deve ser prestada sob a forma de empréstimos.
- (3) Num contexto de maior instabilidade externa, é conveniente prever uma solução de financiamento estruturado para os anos de 2023 e 2024, a fim de assegurar a continuidade do apoio financeiro à Ucrânia.
- (4) Por conseguinte, é conveniente autorizar a União a disponibilizar, de forma sustentável e racional, os recursos orçamentais necessários. Para o efeito, importa que o mecanismo existente sob a forma de garantia do orçamento da União seja alargado para cobrir a assistência financeira disponível para a Ucrânia em 2023 e 2024. Este mecanismo deverá permitir mobilizar até 100 % dos montantes de empréstimos contraídos necessários para honrar as obrigações de reembolso da União no âmbito de operações de contração e concessão de empréstimos, caso a União não receba atempadamente do país beneficiário o pagamento devido.

⁵ JO C [...] de [...], p. [...].

⁶ JO [...] de [...], p. [...].

- (5) Deverá ser possível mobilizar as dotações necessárias no orçamento da União para além dos limites máximos do quadro financeiro plurianual para os Estados-Membros, bem como para a assistência financeira à Ucrânia disponível para os anos de 2023 e 2024. Esta possibilidade não deverá prejudicar a obrigação de respeitar o limite máximo dos recursos próprios estabelecido no artigo 3.º, n.º 1, da Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho⁷.
- (6) O presente regulamento deverá aplicar-se apenas aos programas de assistência financeira à Ucrânia disponíveis para os anos de 2023 e 2024.
- (7) Atenta a urgência decorrente das circunstâncias excecionais causadas pela guerra de agressão não provocada e injustificada da Rússia, considera-se oportuno invocar a exceção ao prazo de oito semanas prevista no artigo 4.º do Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia, ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica.
- (8) Dada a situação atual na Ucrânia, o presente regulamento deverá entrar em vigor com caráter de urgência no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.
- (9) O Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093 deve, por conseguinte, ser alterado em conformidade,

ADOTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2093, é aditado o seguinte parágrafo:

«Caso seja necessário mobilizar uma garantia para a assistência financeira à Ucrânia disponível para os anos de 2023 e 2024 e autorizada em conformidade com o artigo 220.º, n.º 1, do Regulamento Financeiro, o montante necessário é mobilizado para além dos limites máximos do QFP.»

Artigo 2.º

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

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

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

⁷ Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão 2014/335/UE, Euratom (JO L 424 de 15.12.2020, p. 1)