



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 20 de fevereiro de 2018
(OR. en)

6315/18

FIN 139
INST 65

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 5939/18 FIN 90 INST 47 PE-L 5

Assunto: Orientações orçamentais para 2019

– *Conclusões do Conselho (20 de fevereiro de 2018)*

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre as orientações orçamentais para 2019, adotadas pelo Conselho na sua 3597.^a reunião, realizada a 20 de fevereiro de 2018.

CONCLUSÕES DO CONSELHO SOBRE AS ORIENTAÇÕES ORÇAMENTAIS PARA 2019

Introdução

1. O Conselho considera que o orçamento para 2019 deverá assegurar uma orçamentação prudente e prever recursos adequados para apoiar prioridades claramente definidas, deixando, ao mesmo tempo, margens suficientes dentro dos limites máximos. O orçamento da UE deverá procurar estimular o crescimento, promover o emprego e criar novos postos de trabalho, reforçar a coesão efetiva e a agricultura da UE, fomentar a competitividade e fazer face à dimensão interna e externa da migração, aos desafios em matéria de segurança e à proteção das fronteiras externas. Deverá ser fomentada a priorização dos objetivos, a par da atribuição de recursos suficientes aos programas e ações que melhor contribuam para a consecução desses objetivos. Além disso, o orçamento deverá permitir que os compromissos já assumidos tanto no âmbito do período de programação em curso como dos anteriores sejam honrados em devido tempo a fim de evitar créditos não pagos.

É fundamental a existência de margens de autorização abaixo dos limites máximos suficientes para se poder fazer face a imprevistos.

2. O Conselho considera que a disciplina orçamental deve ser mantida a todos os níveis e que devem ser respeitados o QFP, a revisão intercalar do QFP (revisão intercalar) e os compromissos assumidos anteriormente.
3. O Conselho recorda a necessidade de solidariedade e sublinha que uma utilização transparente e eficaz do orçamento da UE contribuirá para reforçar a credibilidade da União junto dos cidadãos europeus.
4. O Conselho sublinha a necessidade de previsibilidade relativamente às contribuições dos Estados-Membros para o orçamento da União e às transferências do orçamento da UE para os Estados-Membros.

5. O Conselho toma nota do relatório conjunto dos negociadores da União Europeia e do Governo do Reino Unido, de 8 de dezembro de 2017, sobre os progressos realizados durante a primeira fase das negociações nos termos do artigo 50.º do TUE no que se refere à saída ordenada do Reino Unido da União Europeia, nomeadamente, do seu capítulo relativo ao acerto financeiro.
6. O Conselho insta a Comissão a apresentar o projeto de mapa previsional para o orçamento de 2019 o mais rapidamente possível, de preferência até princípios de maio, a fim de se evitarem duplicações desnecessárias com outros processos orçamentais que terão lugar em 2018.
7. O Conselho convida a Comissão a elaborar um orçamento conforme com os objetivos acima referidos, com especial destaque para as áreas que criem valor acrescentado da UE.

Elementos essenciais do orçamento para 2019

8. O Conselho reitera a necessidade de um orçamento realista que respeite os princípios da boa gestão financeira e da anualidade. Ao elaborar o projeto de orçamento para 2019, a Comissão deverá ter em conta a estreita relação entre os níveis de autorização e de pagamento, o volume do remanescente a liquidar, a necessidade de respeitar os limites máximos do QFP, a capacidade de absorção e as taxas de execução anteriores e a aceleração da execução dos programas 2014-2020 sob gestão partilhada.
9. O nível das dotações, tanto de autorização como de pagamento, deverá ser mantido sob rigoroso controlo e deverá basear-se em necessidades reais. A definição de um nível adequado de dotações de pagamento é de grande importância e deverá basear-se em previsões rigorosas e refletir os perfis de pagamento, que deverão ser atualizados regularmente, de todos os programas, com um enfoque claro nas necessidades previstas para o período de programação em curso.

10. O Conselho salienta que o orçamento para 2019 e os instrumentos orçamentais corretivos respeitarão estritamente a revisão intercalar e os limites máximos pertinentes do Regulamento que estabelece o QFP para o período 2014-2020¹. Neste contexto, o Conselho convida a Comissão a indicar claramente as rubricas orçamentais das quais e para as quais as dotações foram e serão reafetadas e/ou concedidas como dotações complementares, em conformidade com o acordo de revisão intercalar, durante o período afetado e, em especial, em 2019. O Conselho exorta especificamente a Comissão, a mostrar claramente a forma como as dotações complementares na sub-rubrica 1A concedidas nos orçamentos de 2017 e 2018 serão reafetadas no orçamento para 2019 e 2020. Além disso, o Conselho reitera a necessidade de deixar margens suficientes dentro dos limites máximos, a fim de poder fazer face a imprevistos.
11. O Conselho insta a Comissão a que continue a acompanhar a execução dos programas 2014-2020 a fim de garantir uma progressão ordenada das dotações de pagamento em consonância com as dotações de autorização aprovadas, prevenindo assim a acumulação futura de faturas pendentes.
12. O Conselho espera que a Comissão execute o orçamento no âmbito das dotações acordadas no orçamento anual, incluindo o recurso a reafetações quando adequado. O recurso a instrumentos orçamentais corretivos, como os orçamentos retificativos, deverá ser limitado ao mínimo justificado e ser consentâneo com o Regulamento Financeiro², ser principalmente constituído por reafetações, e realizar-se de forma atempada, a fim de evitar perturbações no funcionamento dos programas da União. O Conselho insta firmemente a Comissão a propor reafetações dentro das mesmas rubricas, tal como previsto no Regulamento Financeiro. O Conselho incentiva a Comissão a continuar a racionalizar a apresentação de projetos de orçamentos retificativos, contribuindo assim para aumentar a previsibilidade no ciclo orçamental. Se se comprovar a necessidade de medidas corretivas, o Conselho reafirma o seu sólido compromisso de tomar uma posição o mais rapidamente possível sobre os projetos de orçamentos retificativos.

¹ 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).

² Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho (JO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

13. Tal como em anos anteriores, o Conselho insta a Comissão a que apresente previsões de elevada qualidade tanto em relação às receitas como às despesas no seu projeto de orçamento e durante todo o processo orçamental, juntamente com informações atempadas, precisas e transparentes sobre os pressupostos subjacentes e os valores orçamentais. A fim de evitar tanto a suborçamentação como a sobreorçamentação, e bem assim transições injustificadas e excessivas, é crucial que as previsões da Comissão sobre todas as fontes de receitas e sobre a execução passada e prevista sejam fiáveis e precisas. Tal permitirá que o Parlamento Europeu e o Conselho avaliem os eventuais pedidos de dotações suplementares ou de reafetação dos recursos existentes.
14. Um projeto de orçamento preciso é essencial para que os Estados-Membros possam prever com um elevado nível de exatidão o nível das suas contribuições para o orçamento da União. O Conselho recorda que, nos termos do Tratado, a Comissão tem a possibilidade e a responsabilidade de rever e ajustar as estimativas de despesas para o exercício seguinte fornecidas pelas instituições antes de serem apresentadas no projeto de orçamento. Neste contexto, o Conselho exorta todos os intervenientes, e designadamente a Comissão, a que tomem medidas adequadas para evitar pedidos inesperados de aumento ou diminuição das contribuições dos Estados-Membros, especialmente quando o impacto nos orçamentos nacionais possa ser elevado.
15. O Conselho recorda o princípio da unicidade do orçamento e insta a Comissão a antecipar os meios financeiros necessários para executar as políticas da União no âmbito do orçamento da UE. Por conseguinte, a transparência total no que respeita às receitas afetadas e às transições é essencial para a boa gestão financeira dos fundos da União. O Conselho exorta todas as instituições, agências e outros organismos continuem a fornecer todas as informações relevantes assim que estejam disponíveis e com regularidade.

16. O Conselho recorda que todas as multas, sanções pecuniárias e juros vencidos impostos pela Comissão devem ser registados a título de receitas orçamentais, de forma transparente, em consonância com as disposições do Regulamento Financeiro.
17. O Conselho está preocupado com o nível do remanescente a liquidar (RAL)³ e continuará a acompanhar a sua evolução. O Conselho insta a Comissão a continuar a controlar regularmente a evolução do RAL por rubrica e por programa e a liquidar ou anular as autorizações em tempo útil e de acordo com as regras aplicáveis. O Conselho espera que a Comissão apresente, antes de julho de 2018, uma previsão dos pagamentos para os anos de 2019-2020 e seguintes e a atualize regularmente.

Questões específicas

Documentos orçamentais globais

18. O Conselho incentiva a Comissão a melhorar continuamente o conteúdo dos seus documentos orçamentais tornando-os mais simples, concisos e transparentes, justificando claramente as dotações solicitadas, incluindo as suas repercussões em termos de perfis de pagamento para os anos seguintes até 2020 e para além desta data. A este respeito, o Conselho convida a Comissão a fazer acompanhar as eventuais propostas de alteração do nível acordado das dotações de autorização e as eventuais propostas de mobilização de instrumentos especiais do correspondente impacto em termos de pagamentos tanto ao longo do período de programação em curso como dos seguintes. Dado que o novo Regulamento Financeiro, atualmente em debate, prevê, no seu artigo 39.º, que a Comissão deve prestar informações adicionais ou mais exaustivas, em comparação com a atual situação, aquando da apresentação do projeto de orçamento, o Conselho convida a Comissão a ponderar em que medida seria possível prestar essas informações já em relação ao projeto de orçamento de 2019.

³ Segundo o relatório de execução da Comissão de 18 de janeiro de 2018, o nível do remanescente a liquidar (RAL) da Comissão ascendia a 267,1 mil milhões de euros no final de 2017.

19. O Conselho reconhece a utilidade do sistema da Comissão "Previsão e acompanhamento ativos da execução do orçamento", tendo em vista, designadamente, evitar a eventual acumulação de atrasos. Recorda que esse exercício de apresentação de relatórios deverá incluir previsões de pagamentos regularmente atualizadas a debater em reuniões interinstitucionais específicas, em consonância com o ponto 36, terceiro parágrafo, do anexo ao Acordo Interinstitucional sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira (AII)⁴.
20. O Conselho convida a Comissão a anexar ao projeto de orçamento e a atualizar regularmente uma lista exaustiva das propostas da Comissão ainda não adotadas e que tenham um impacto potencial no orçamento, por rubrica orçamental, incluindo o nível de dotações em causa e o número de funcionários.
21. O Conselho convida igualmente a Comissão a fazer acompanhar o projeto de orçamento de um quadro exaustivo para o ano de 2019 consolidando uma estimativa de todos os tipos de receitas afetadas internas por rubrica orçamental, uma panorâmica das multas suscetíveis de ser registadas a título de receitas orçamentais e informações exaustivas sobre a execução dos instrumentos especiais, tanto nas dotações de autorização como nas de pagamento.
22. O Conselho saúda a boa prática de fazer acompanhar cada proposta de transferência de dotações relativa à mobilização do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização e da Reserva para Ajudas de Emergência de uma atualização do nível de execução dos montantes anuais máximos fixados para o instrumento especial no exercício em causa. De igual modo, o Conselho convida a Comissão a fornecer regularmente informações atualizadas sobre o nível de execução dos adiantamentos relacionados com o Fundo de Solidariedade da União Europeia.

⁴ Acordo Interinstitucional, de 2 de dezembro de 2013, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira (JO C 373 de 20.12.2013, p. 1).

23. Ao propor a mobilização de um instrumento especial, o Conselho convida a Comissão a incluir na sua proposta uma atualização do nível de execução tanto das dotações de autorização como das dotações de pagamento do instrumento especial em causa.
24. O Conselho salienta que é essencial que o Parlamento Europeu e o Conselho disponham de fichas de programa de elevada qualidade e de informação financeira atempada sobre as propostas de despesas, para poderem estabelecer, confirmar ou alterar as prioridades orçamentais. As fichas de programa deverão, designadamente, centrar-se em dados de desempenho, incluindo os resultados alcançados, na justificação do nível de dotações solicitado e no valor acrescentado das atividades da UE. Essa análise deverá estabelecer uma ligação clara com as rubricas orçamentais pertinentes, a fim de apoiar o processo decisório em matéria orçamental.

Cooperação interinstitucional durante o processo orçamental

25. O Conselho incentiva todas as instituições a colaborarem de forma eficiente e construtiva, propícia a um processo orçamental harmonioso e à elaboração do orçamento para 2019 dentro dos prazos estabelecidos no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e em consonância com o disposto no AII.
26. O Conselho insta a Comissão a assegurar a apresentação atempada do mapa previsional para 2019, de modo a que cada instituição possa dispor de tempo suficiente para proceder a uma análise técnica pormenorizada das estimativas divulgadas e para preparar exhaustivamente a sua posição segundo um calendário pragmático acordado.
27. O Conselho sublinha a necessidade de preservar o carácter anual do processo orçamental e de evitar discussões sobre questões que não estejam diretamente ligadas às negociações do orçamento anual. Recorda que o objetivo do Comité de Conciliação, convocado no quadro do artigo 314.º do TFUE, é elaborar o orçamento para 2019.
28. O Conselho insta a Comissão a assegurar o acesso atempado e equitativo a informações e documentos transparentes e objetivos, em todas as fases das negociações de conciliação.

Despesas administrativas

29. As despesas administrativas da UE deverão ser ainda mais racionalizadas. Por conseguinte, o Conselho insta todas as instituições a reduzirem ou congelarem tanto quanto possível as suas despesas administrativas e a solicitarem financiamento apenas para as necessidades justificadas. O Conselho considera que uma cooperação aprofundada entre todas as instituições e organismos da UE, nomeadamente a partilha de serviços, é necessária para identificar novas poupanças.
30. O Conselho exorta todas as instituições e órgãos da UE a que forneçam atempadamente à Comissão informações claras, exaustivas e consolidadas sobre as suas despesas administrativas. Em consonância com o Regulamento Financeiro, a Comissão anexará ao projeto de orçamento documentação que permita que o Parlamento Europeu e o Conselho avaliem a situação e tomem decisões fundamentadas sobre a afetação dos recursos. Deverá ser dada especial atenção à inteligibilidade e à comparabilidade – ao longo do tempo e entre instituições – das informações fornecidas. Todas as instituições e órgãos da UE deverão apresentar informações claras e concisas sobre a execução anterior dos respetivos orçamentos para 2014, 2015 e 2016, especificando o valor das dotações transitadas e das receitas afetadas desembolsadas.
31. O Conselho considera que é necessário acompanhar e manter sob controlo permanente o nível de efetivos de todas as instituições, organismos e agências. Neste contexto, o Conselho toma nota do estudo de caso rápido⁵ do Tribunal de Contas Europeu, que constitui uma avaliação quantitativa da execução dada pelas instituições, organismos e agências da União Europeia ao compromisso assumido no Acordo Interinstitucional de 2 de dezembro de 2013 de reduzir em 5 % o número de lugares nos seus quadros de pessoal entre 2013 e 2017. Neste contexto, o Conselho considera ser importante que seja respeitada a redução de 5 % dos lugares com base nos quadros de pessoal de 2012 e insta as instituições, órgãos e organismos que ainda não atingiram essa meta a aplicarem as reduções restantes.

⁵ "Estudo de caso rápido sobre a execução da redução de 5 % do pessoal" do Tribunal de Contas Europeu (en): <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44567>.

32. Ainda que reconheça que, entre 2013 e 2017, foram atribuídas novas responsabilidades, e novos recursos adequados, a algumas instituições, organismos e agências da UE, o Conselho considera que o desfasamento entre as expectativas e os resultados é significativo. Neste contexto, o Conselho reconhece que, por se centrar exclusivamente nos números do pessoal, a metodologia escolhida não foi adequada para alcançar o objetivo de reduzir as despesas administrativas.
33. O Conselho convida a Comissão a apresentar medidas de acompanhamento adequadas por forma a estabilizar verdadeiramente os custos administrativos e manter o número total de funcionários, incluindo os agentes contratuais, sob controlo.

Além disso, o Conselho reitera a necessidade de o Tribunal realizar uma avaliação quantitativa dos resultados da execução da meta de 5 % o mais rapidamente possível.

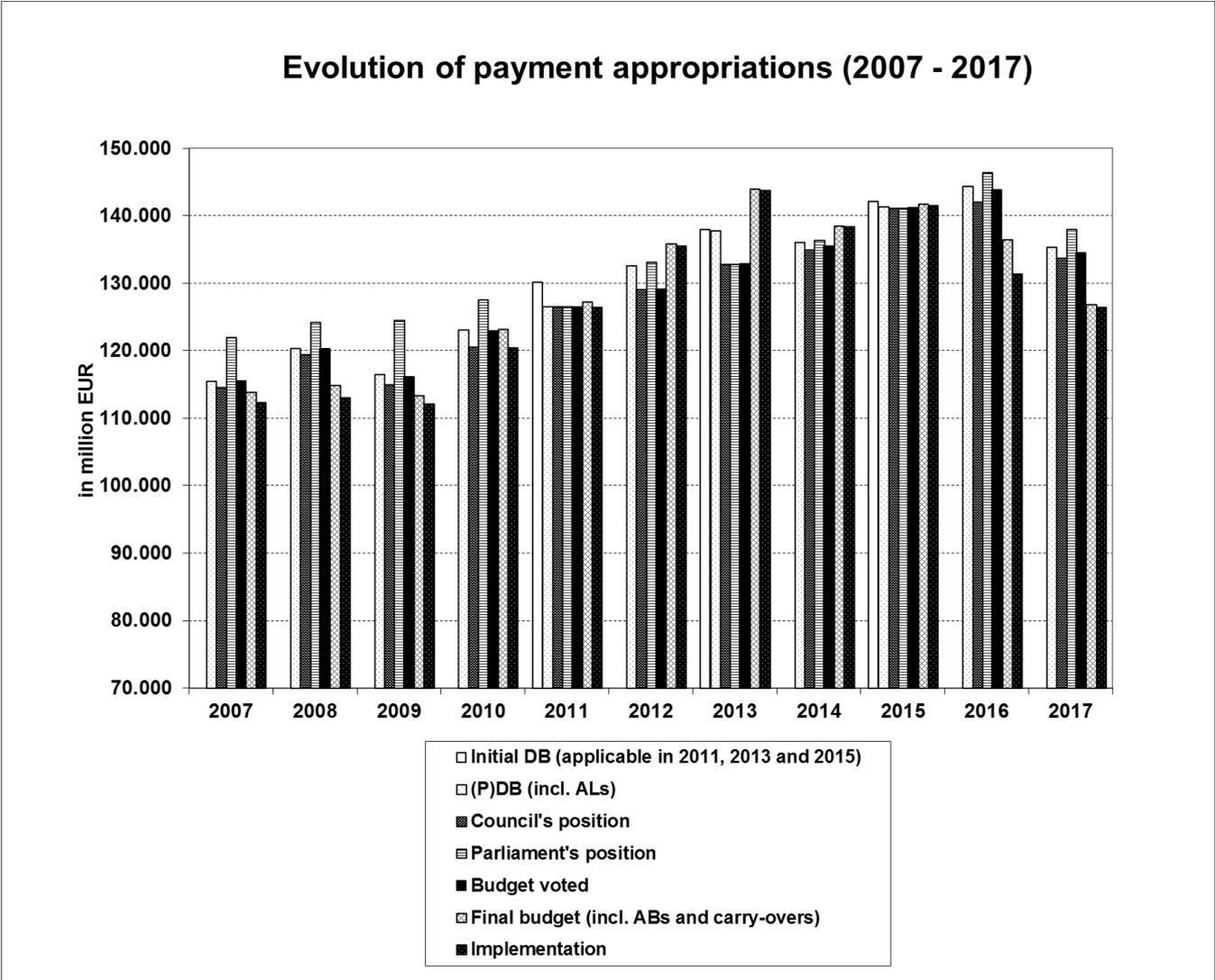
Agências descentralizadas

34. Reconhecendo embora o carácter plurianual das ações realizadas por algumas agências descentralizadas, o Conselho recorda que a sobreorçamentação resultou anteriormente num nível substancial e injustificado de dotações transitadas. Reitera a importância de manter sob rigoroso controlo o financiamento dessas agências e de o limitar exclusivamente às necessidades justificadas. O Conselho insta a que, ao elaborar o projeto de orçamento para 2019, a Comissão continue a tomar em consideração as dotações não utilizadas. Exorta ainda a Comissão a verificar atentamente e, se necessário, rever, os pedidos de fundos e de lugares apresentados pelas agências, tendo em conta a execução anterior, os lugares vagos e o cumprimento do objetivo de redução de 5 % do pessoal.
35. O Conselho espera que a Comissão continue a fornecer ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma panorâmica geral no que respeita às agências, incluindo a respetiva política imobiliária, juntamente com o projeto de orçamento para 2019.

Conclusão

36. O Conselho considera que o orçamento da UE para 2019 deverá respeitar na íntegra o quadro existente, a revisão intercalar do QFP e os compromissos assumidos no passado e exorta à orçamentação prudente e à previsão de margens suficientes. O orçamento de 2019 deverá disponibilizar recursos suficientes para continuar a fortalecer a economia europeia através do reforço do crescimento inteligente e inclusivo e do emprego, melhorar a coesão efetiva e a agricultura da UE e dar uma resposta eficaz aos desafios atuais e futuros. Em particular, o orçamento deverá incluir medidas para enfrentar os desafios relacionados com a dimensão interna e externa da migração e com a proteção das fronteiras externas, bem como com as crises da segurança, e para contribuir para a estabilidade política e económica nos países vizinhos da UE. O Conselho salienta que uma utilização transparente, rigorosa e responsável dos recursos da União é um princípio fundamental para aproximar os cidadãos da UE do projeto europeu.
37. O Conselho apoiará um orçamento realista para 2019 que tenha o equilíbrio certo entre a prudência orçamental e os novos investimentos propícios ao crescimento e ao emprego. Sublinha que, para atingir este objetivo, é essencial uma avaliação das necessidades atempada, previsível, transparente e exata, baseada numa informação orçamental exaustiva.
38. O Conselho reafirma a necessidade de respeitar os ajustamentos realizados no contexto da revisão intercalar do QFP e os limites máximos pertinentes do Regulamento que estabelece o QFP para o período 2014-2020. É fundamental a existência de margens suficientes dentro dos limites máximos para poder fazer face a imprevistos, assegurando simultaneamente um nível adequado de financiamento e respeitando os compromissos já assumidos tendo em conta a aceleração da execução dos programas para o período 2014-2020. O Conselho salienta ainda a importância da apresentação de previsões de receitas fiáveis e precisas, de modo a que os Estados-Membros possam avaliar de forma atempada as contribuições que deles se esperam para o orçamento da UE.

39. O Conselho reitera a grande importância que atribui às presentes orientações e espera que a Comissão as tome devidamente em conta na elaboração do projeto de orçamento para 2019.
 40. As presentes orientações serão enviadas ao Parlamento Europeu e à Comissão, bem como às restantes instituições.
-



EVOLUÇÃO DAS DOTACÕES DE PAGAMENTO (2007-2017)
(excluindo as receitas afetadas)

(milhões de EUR)¹

Processo orçamental	(A)PO	(A)PO (CR incluídas)	Posição do Conselho	Posição do Parlamento	Orçamento votado	Orçamento final (incluindo OR e transições líquidas) ²	Execução ³	Orçamento final – execução (valores)	Orçamento final – execução (%)	Execução/(A)PO (CR incluídas) (%)
	1	2			3	4	5	6 (= 4 – 5)	7 (= 6/4)	8 (= 5/2)
2007	116 370	115 531	114 613	122 016	115 497	113 835	112 377	1 458	1,28%	97,27%
2008	121 533	120 347	119 410	124 196	120 347	114 835	113 070	1 765	1,54%	93,95%
2009	116 744	116 546	114 972	124 488	116 096	113 395	112 107	1 288	1,14%	96,19%
2010	122 316	123 061	120 521	127 526	122 937	123 203	120 490	2 713	2,20%	97,91%
2011	126 527 ⁴	126 527	126 527	126 527	126 527	127 219	126 497	722	0,57%	99,98%
2012	132 739	132 668	129 088	133 139	129 088	135 842	135 602	240	0,18%	102,21%
2013	137 798 ⁵	137 798	132 837	132 837	132 837	144 057	143 785	272	0,19%	104,34%
2014	136 066	136 061	135 005	136 444	135 505	138 577	138 440	137	0,10%	101,75%
2015	141 337 ⁶	141 337	141 214	141 214	141 214	141 769	141 586	183	0,13%	100,18%
2016	143 541	144 456	142 120	146 459	143 885	136 517	131 400	5 117	3,75%	90,96%
2017	134 899	135 422	133 790	138 029	134 490	126 877 ⁷	126 416 ⁷	461	0,36%	93,35%
Total	1 429 870	1 429 754	1 410 096	1 452 876	1 418 424	1 416 125	1 401 770	14 356	1,01%	98,04%

¹ Os valores absolutos são todos em preços nominais.

² Incluindo o orçamento votado, tal como alterado, e as dotações transitadas do ano N-1, e excluindo as dotações transitadas para o ano N+1.

³ Execução do orçamento final, tal como alterado, incluindo as dotações transitadas.

⁴ O PO inicial para 2011 ascendia a 130 136 milhões de EUR. A Comissão apresentou um novo PO em novembro de 2010.

⁵ O PO inicial para 2013 ascendia a 137 924 milhões de EUR. A Comissão apresentou um novo PO em novembro de 2012.

⁶ O PO inicial para 2015 ascendia a 142 137 milhões de EUR. A Comissão apresentou um novo PO em novembro de 2014.

⁷ Números provisórios.