



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 27.5.2003  
COM (2003) 274 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO  
AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

**Proposta de actos de base para as subvenções que entram actualmente no âmbito da autonomia administrativa da Comissão (parte A do orçamento) ou no âmbito de aplicação das suas prerrogativas institucionais: documento de introdução geral**

## **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU**

### **Proposta de actos de base para as subvenções que entram actualmente no âmbito da autonomia administrativa da Comissão (parte A do orçamento) ou no âmbito de aplicação das suas prerrogativas institucionais: documento de introdução geral**

#### **1. SITUAÇÃO ACTUAL**

Desde há numerosos anos, várias subvenções são financiadas com base em dotações inscritas na parte A (dotações administrativas) da secção do orçamento da Comissão (secção III). A principal razão da respectiva presença nesta parte consistia na ausência de actos de base que permitissem assumi-las a título das dotações operacionais. A respectiva presença na parte A permitiu considerá-las como despesas administrativas da Comissão que não exigem actos de base para a respectiva execução.

De forma semelhante, há várias subvenções financiadas pela parte B do orçamento (dotações operacionais) sem que a respectiva atribuição seja enquadrada por um acto de base específico. Essas subvenções fazem, em geral, parte do capítulo B3-30, tendo sido, portanto, dispensadas da necessidade de uma base jurídica a título das prerrogativas institucionais no domínio da informação.

Por último, há várias subvenções que foram associadas provisoriamente a actos de base existentes. São, nomeadamente, as subvenções relacionadas com a plataforma das ONG europeias do sector social (B3-4105 e B5-803).

A maior parte destas subvenções partilham um objectivo comum, isto é, consolidar organizações ou promover acções que reforçam a mensagem europeia. No entanto, aplicam-se em sectores de actividades muito diferentes que são regidos por diferentes disposições dos Tratados.

#### **2. RAZÕES PARA ALTERAR A SITUAÇÃO EXISTENTE**

##### **2.1. Aplicação do ABB**

A necessidade de adoptar propostas de actos de base para as subvenções da parte A, que estavam desprovidas das mesmas, surgiu quando foi tomada a decisão de basear a construção do orçamento da Comissão na abordagem ABB (Activity Based Budgeting), abordagem essa confirmada pelo artigo 41.º do Regulamento Financeiro<sup>1</sup>.

Nessa ocasião, a Comissão iniciou uma reflexão sobre as dotações do orçamento que deviam ser considerados administrativos e os que deviam ser considerados operacionais. Determinadas despesas actualmente classificadas nas dotações

---

<sup>1</sup> Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que adopta o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias.

operacionais, como as rubricas BA ou a parte administrativa das dotações consagradas à investigação (B6) foram colocadas na parte administrativa do orçamento (capítulo 01). Inversamente, determinadas despesas como as subvenções da parte A, que eram consideradas "administrativas", foram reclassificadas como dotações operacionais.

Ora, o novo Regulamento Financeiro prevê no nº 2 do seu artigo 49.º que, salvo no respeitante às prerrogativas institucionais, projectos-piloto, acções preparatórias e dotações de funcionamento de cada instituição, todas as despesas operacionais exigem um acto de base para a respectiva execução. Assim, era necessário propor a criação de actos de base para essas subvenções actualmente na parte A.

Esta vontade de dotar de actos de base as subvenções actualmente na parte A foi publicamente anunciada pela Comissão numa declaração relacionada com a aprovação do novo Regulamento Financeiro. Nesta declaração, *"o Parlamento Europeu e o Conselho tomam nota da intenção da Comissão de apresentar uma proposta de regulamento-quadro no qual podem ser especificados os critérios globais de selecção e de concessão das subvenções de funcionamento a favor dos organismos previstos no n.º 1, alínea b), do artigo 108.º"*.

## **2.2. Definição das prerrogativas institucionais**

Várias subvenções colocadas na parte operacional do orçamento foram executadas no âmbito das prerrogativas institucionais, no quadro da política de informação da Comissão. Por ocasião da criação de actos de base para as subvenções da parte A, também foi proposto que algumas dessas subvenções fossem igualmente dotadas no futuro de um acto de base específico.

## **2.3. Aprovação do novo Regulamento Financeiro**

O novo Regulamento Financeiro previu um título VI inteiramente consagrado à concessão das subvenções. Realça em especial os princípios de transparência, de igualdade de tratamento, de não cumulação, de não retroactividade e de co-financiamento. A relação entre esses princípios e determinadas práticas de atribuição mediante pré-afecção de determinadas subvenções pela Autoridade Orçamental deve ser esclarecida. Portanto, é importante estabelecer actos de base que permitam aos gestores orçamentais seguir princípios claramente expostos e que respeitem simultaneamente as prescrições do novo Regulamento Financeiro e tenham em conta os desejos da Autoridade Orçamental (acta do Conselho 10003/02 ADD1, de 13 de Junho de 2002).

## **2.4. Necessidade de definir actos de base específicos para determinadas subvenções**

Por último, há determinadas subvenções que estão associadas a actos de base que também cobrem outras acções e relativamente às quais o Conselho solicitou a adopção de um acto de base específico. Essas subvenções também foram integradas no exercício a fim de assegurar a coerência do conjunto dos trabalhos.

### **3. GRANDES PRINCÍPIOS SEGUIDOS PARA A DEFINIÇÃO DOS ACTOS DE BASE DAS SUBVENÇÕES**

#### **3.1. Abordagem geral**

As subvenções, que devem estar cobertas por um acto de base específico, foram todas primeiramente reunidas segundo os domínios de actividades que cobriam a fim de poder, na medida do possível, associá-las a um artigo específico do Tratado. É assim que as propostas para os actos de base que abrangem as subvenções relativas à igualdade de oportunidades foram baseadas no artigo 13.º do Tratado CE, os actos de base que abrangem as subvenções relativas à educação, formação e juventude nos artigos 149.º e 150.º do Tratado CE e os actos de base que abrangem as subvenções relacionadas com a cultura no artigo 151.º do Tratado CE.

Os actos de base que abrangem as subvenções que não tinham uma base jurídica específica no Tratado CE foram baseados no artigo 308.º do Tratado. Estes actos de base foram construídos com base na necessidade de apoiar organizações susceptíveis de promover a ideia europeia na sociedade civil, tanto na União como em direcção aos países terceiros.

Esta abordagem sectorial da construção dos actos de base tem como consequência o facto de os procedimentos de adopção e os procedimentos de gestão serem específicos para cada acto de base. No entanto, estes actos de base foram objecto, na medida do possível, de uma estruturação semelhante. Além disso, cada acto de base aborda determinados problemas da mesma forma.

#### **3.2. Abordagem comum nos actos de base**

Cada acto de base, quer preveja subvenções de funcionamento, quer subvenções de acções, toma a forma do financiamento de um programa que abrange um período de 2 a 6 anos. No caso de associação a um artigo do Tratado que implique a co-decisão, a Comissão propõe para adopção pelo Conselho e o Parlamento uma verba do programa para o conjunto da sua duração segundo as regras mencionadas no artigo 33.º do acordo interinstitucional.

A adopção dos actos de base não altera a rubrica das Perspectivas Financeiras à qual está associado o financiamento das subvenções, pelo menos até ao termo das actuais Perspectivas Financeiras em 2006.

Os actos de base classificam as subvenções segundo 3 grupos, as chamadas "vertentes" do programa; a primeira vertente reúne as subvenções de funcionamento (isto é, o financiamento de actividades permanentes do beneficiário) para organizações citadas nominativamente no acto de base; a segunda vertente reúne as outras subvenções de funcionamento e a terceira vertente reúne o financiamento das acções pontuais, isto é, subvenções a actividades ocasionais. Um acto de base só pode referir-se a um sub-conjunto destas 3 vertentes do programa.

Cada acto de base foi redigido no respeito do Regulamento Financeiro e nas suas normas de execução. Em especial:

- Cada acto de base prevê, regra geral, a realização de convites à apresentação de propostas, salvo nos seguintes casos correspondentes a subvenções de funcionamento, isto é, ao financiamento de actividades permanentes dos beneficiários:
  - Quando o acto de base contém uma referência a uma ou várias organizações. Este caso cobre as subvenções concedidas a parceiros "institucionais", bem como certos casos em que a subvenção respeita a uma "cabeça de rede"<sup>2</sup>, isto é, a organismos de interesse geral europeu.
  - No caso de determinadas subvenções dos actos de base - «Cultura» ou «Cidadania» em que a designação da rubrica designar explicitamente um beneficiário ou quando o orçamento designar expressamente os beneficiários e especificar os montantes previstos para cada um e a totalidade do montante da rubrica orçamental for pré-afectada. Quando um beneficiário identificado no orçamento não respeitar as condições previstas pelo Regulamento Financeiro, as normas de execução ou os artigos específicos dos actos de base em questão, a Comissão pode, nos termos da regulamentação financeira, reduzir o montante previsto ou não conceder a subvenção. Os montantes correspondentes não são executados.
- Quando, nos termos do Regulamento Financeiro, for necessário aplicar uma taxa degressiva, a referida taxa degressiva pode ser modulada em função da taxa de co-financiamento ou em percentagem do montante da subvenção em relação ao montante do ano anterior. O modo de cálculo utilizado evitará, de um ano para o outro, o aumento do montante da subvenção concedida à mesma organização, salvo em situações transitórias de um organismo nos seus primeiros anos de existência. Apenas os organismos de interesse geral europeu, tal como definidos no artigo 162.º das normas de execução, podem estar isentos da aplicação da taxa degressiva.
- A exigência de uma percentagem de co-financiamento de um mínimo de 20% das despesas de funcionamento ou das acções, salvo para as organizações referidas nominalmente no acto de base em que a percentagem de co-financiamento pode ser diferente. Porém, podem ser mencionadas medidas derogatórias em relação à referida taxa em determinados actos de base específicos.
- Como previsto no n.º 2 do artigo 110.º do Regulamento Financeiro, a Comissão apresentará todos os anos uma publicação de todas as subvenções concedidas no respeito das exigências de confidencialidade e de segurança.

---

<sup>2</sup>

Isto é, um organismo cuja vocação é a de representar perante as instituições um conjunto de entidades reunidas sectorialmente.

#### 4. ENUMERAÇÃO DOS ACTOS DE BASE APRESENTADOS POR ESTA INTRODUÇÃO GERAL

Os actos de base abrangidos por esta apresentação geral são:

- O acto de base "promoção das organizações activas a nível europeu no domínio da igualdade entre mulheres e homens" associado ao artigo 13.º do Tratado, que cobre as subvenções no domínio da igualdade de oportunidades e de tratamento actualmente financiadas pelas rubricas A-3037 e A-3046.
- O acto de base "promoção dos organismos activos a nível europeu no domínio da educação e da formação" associado ao artigo 149.º e ao artigo 150.º do Tratado, que cobre as subvenções actualmente financiadas pelas rubricas A-3010, A-3011, A-3012, A-3013, A-3014, A-3017, A-3022, A-3027, A-3044, B3-1000 e B3-304.
- O acto de base "promoção dos organismos activos a nível europeu no domínio da juventude" associado ao artigo 149.º do Tratado, que cobre as subvenções actualmente financiadas pelas rubricas A-3023 e A-3029.
- O acto de base "promoção dos organismos activos a nível europeu no domínio da cultura" associado ao artigo 151.º do Tratado, que cobre as subvenções actualmente financiadas pelas rubricas A-3015, A-3035 e A-3042.
- O acto de base "promoção da cidadania europeia activa (civic participation)" associado ao artigo 308.º do Tratado, que cobre as subvenções destinadas a actividades permanentes ou pontuais realizadas por grupos de reflexão europeus ou organizações que promovem a cidadania europeia activa através das rubricas A-3016, A-3020, A-3021, A-3024, A-3026, A-3030, A-3036, A-321, B3-305, B3-4105 e B5-803.
- O acto de base para organismos "que promovem a compreensão mútua das relações entre a União Europeia e determinadas regiões do mundo não industrializado" associado ao artigo 308.º do Tratado, que cobre as subvenções no domínio das relações externas actualmente financiadas pelas rubricas A-3031, A-3034, A-3039. A subvenção financiada pela rubrica A-3033 não é coberta por este acto de base. A referida subvenção entra no âmbito da promoção dos direitos do Homem e da democracia; portanto, convém associá-la aos regulamentos do Conselho n.º 975/99 e 976/99 de 29 de Abril de 1999 e alterar os referidos regulamentos a fim de permitir a concessão de uma subvenção de funcionamento ao Centro Norte-Sul do Conselho da Europa.
- O acto de base "promoção de acções no domínio da protecção dos interesses financeiros da Comunidade" associado ao artigo 280.º do Tratado, que cobre as subvenções no domínio da protecção dos interesses financeiros actualmente financiadas pelas rubricas COM-III-A-3010 e B5-910.

Mais tarde, a Comissão poderá apresentar propostas suplementares para determinadas acções consideradas administrativas no passado, mas que são justificadas por artigos específicos do Tratado e que serão consideradas despesas operacionais no futuro. Trata-se, por exemplo, do financiamento dos institutos activos no domínio dos inquéritos de conjuntura (A-3500, A-3501) ou de determinadas subvenções no domínio do desenvolvimento (B7-610).

## **5. PERÍODO DE TRANSIÇÃO**

Por ocasião da aprovação do Regulamento Financeiro, as três instituições declararam que se *comprometem a atingir esse objectivo [a adopção de um regulamento-quadro] a fim de permitir a entrada em vigor desse regulamento a contar do exercício de 2004*. Em princípio, os actos de base deverão, portanto, ser adoptados pelo legislador por forma a serem aplicáveis a partir de 2004.

Caso esse objectivo não seja atingido, a Comissão proporá, em tempo útil, medidas derogatórias transitórias que permitam atribuir as subvenções em 2004, na expectativa da adopção dos actos de base.