



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 13 November 2012

16017/12

**Interinstitutional File:
2012/0253 (COD)**

**JAI 779
FRONT 159
VISA 219
CADREFIN 462
CODEC 2621
INST 643
PARLNAT 362
COMIX 630**

COVER NOTE

from: Portuguese Parliament
date of receipt: 8 November 2012
to: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council amending Decision No 574/2007/EC with a view to increasing the co-financing rate of the External Borders Fund for certain Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability [Doc. 14181/12 JAI 642 FRONT 126 VISA 175 CADREFIN 406 CODEC 2219 COMIX 518 - COM(2012) 527 final]
- Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

Encl.:

¹ Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2012)527

Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira [COM(2012)527].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira.

2 - A Decisão n.º 574/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de maio de 2007¹, que cria o Fundo para as Fronteiras Externas para o período de 2007 a 2013 no âmbito do programa geral «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios» prevê diferentes taxas de cofinanciamento da União para as ações apoiadas pelo Fundo.

¹ JO L 144 de 6.6.2007, p. 22.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – É referido na presente iniciativa que a crise financeira mundial e uma recessão económica sem precedentes afetaram gravemente o crescimento económico e a estabilidade financeira, provocando uma acentuada deterioração das condições financeiras, económicas e sociais em vários Estados-Membros.

Alguns Estados-Membros já se confrontam com graves dificuldades ou correm o risco de vir a enfrentá-las, em especial no que se refere à sua estabilidade financeira e económica, o que conduz a uma deterioração do seu défice e da sua dívida e ameaça o seu crescimento económico, sendo estes efeitos agravados pela conjuntura económica e financeira internacional.

4 – É ainda indicado que embora já tenham sido adotadas medidas importantes para contrabalançar os efeitos negativos da crise, o impacto da crise financeira na economia real, no mercado de trabalho e na sociedade no seu conjunto fazem-se sentir de forma generalizada. A pressão sobre os recursos financeiros nacionais tem vindo a aumentar, pelo que devem ser tomadas medidas suplementares para a atenuar graças ao máximo aproveitamento e utilização otimizada do financiamento da União.

5 – Importa referir que em 9 de Maio de 2010, o Conselho adotou um conjunto completo de medidas que incluiu,

por um lado:

- a) o Regulamento do Conselho que cria um Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira², com base no artigo 122º, nº 2, do Tratado, e, por outro,
- b) o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira destinado a prestar apoio financeiro aos Estados-Membros da área do euro que se encontrem em dificuldades devido a ocorrências excecionais fora do seu controlo, com o objetivo de salvaguardar a estabilidade financeira da área do euro no seu conjunto, bem como dos seus Estados-Membros.

6 - Tendo em conta as circunstâncias excecionais, o Regulamento (UE) nº 1083/2006, que estabelece disposições gerais sobre o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu e o Fundo de Coesão, foi alterado pelo

² JO L 118 de 12.5.2010, p. 1.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Regulamento (UE) n.º 1311/2011 para permitir aumentar a taxa de cofinanciamento pelos fundos estruturais e pelo Fundo de Coesão a favor dos Estados-Membros confrontados com graves dificuldades de estabilidade financeira³. Foi adotada uma abordagem semelhante para esses mesmos Estados-Membros no quadro do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Regulamento (UE) n.º 1312/2011 que altera o Regulamento (CE) n.º 1698/2005⁴ e do Fundo Europeu das Pescas (Regulamento (UE) n.º 387/2012 que altera o Regulamento (CE) n.º 1198/2006 do Conselho)⁵. De igual modo, esses Estados-Membros devem ser apoiados a título dos quatro Fundos criados no âmbito do programa geral «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios» para o período de 2007 a 2013, ou seja, o Fundo para as Fronteiras Externas, o Fundo Europeu de Regresso, o Fundo Europeu para os Refugiados e o Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros (a seguir designados «Fundos»).

7 - Os Fundos são, assim, indispensáveis para ajudar os Estados-Membros a enfrentarem desafios importantes no domínio da migração, do asilo e das fronteiras externas, nomeadamente o desenvolvimento de uma política abrangente da União em matéria de migração, a fim de reforçar a competitividade e a coesão social da União, bem como a criação de um sistema europeu comum de asilo.

8 – É igualmente sublinhado na presente iniciativa que com o objetivo de facilitar a gestão dos financiamentos da União Europeia em matéria de migração, asilo e fronteiras externas e a fim de que os Estados-Membros tenham mais facilmente acesso a esses apoios para executar os seus programas anuais ao abrigo dos Fundos, é necessário, a título temporário e sem prejuízo do período de programação 2014-2020, adotar medidas destinadas a aumentar a taxa de cofinanciamento da União ao abrigo dos Fundos num montante correspondente a 20 pontos percentuais acima da taxa aplicável atualmente, a favor dos Estados-Membros confrontados com dificuldades graves quanto à sua estabilidade financeira.

³ JO L 337 de 20.12.2011, p. 5.

⁴ JO L 339 de 21.12.2011, p. 1.

⁵ JO L 129 de 16.5.2012, p. 7.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

9 - Tal significa que a dotação nacional anual concedida pelos Fundos, por força dos atos de base, permanecerá inalterada, enquanto o cofinanciamento nacional será reduzido em conformidade. Os programas anuais em curso terão de ser revistos, a fim de refletirem as alterações resultantes da aplicação do aumento da taxa de cofinanciamento da União.

10 – Deste modo, é assim proposto, na presente iniciativa, a alteração do artigo 16.º da Decisão n.º 574/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, a fim de permitir que a taxa de cofinanciamento da União aplicável aos programas dos Estados-Membros em causa ao abrigo do Fundo para as Fronteiras Externas seja aumentada em 20 pontos percentuais, na condição de beneficiarem de um dos mecanismos de apoio.

11 - Para poder aplicar essa taxa majorada, o Estado-Membro tem de beneficiar de um dos mecanismos de apoio na data da apresentação do seu projeto de programa anual ou projeto de programa anual revisto.

Todavia, quando uma ação de um programa anual específico tenha sido cofinanciada à taxa majorada, a situação mantém-se inalterada até ao final do período de elegibilidade do programa anual correspondente, independentemente do facto de o Estado-Membro ainda beneficiar ou não de um dos mecanismos de apoio.

12 - A presente iniciativa não tem incidência nas dotações de autorização, uma vez que não propõe qualquer alteração dos montantes máximos de financiamento dos Fundos previstos nos programas anuais para o período de programação 2007-2013.

Atentas as disposições das propostas em análise, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

Artigo 77º, nº 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e a Decisão n.º 574/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio de 2007.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que visa dar um maior apoio dos Fundos a determinados Estados-Membros que atravessam dificuldades graves, nomeadamente no que diz respeito à sua estabilidade económica e financeira, e se confrontam com uma deterioração da sua situação do défice e da dívida ou de abrandamento do crescimento económico, devido a problemas estruturais nacionais e à conjuntura económica e financeira internacional.

Neste contexto, é necessário instaurar, a nível da União, um mecanismo temporário que permita à União Europeia cofinanciar despesas certificadas ao abrigo dos Fundos aplicando uma taxa de cofinanciamento mais elevada.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 7 de novembro de 2012

O Deputado Autor do Parecer

(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)

6



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

7



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

COM (2012) 527 final – PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2012) 527 final – *“Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira”*.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2012) 527 final refere-se à Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira.

Esta proposta de Decisão prevê disposições que permitam à Comissão aumentar a taxa de cofinanciamento da União a favor dos Estados-Membros que beneficiam, ou daqueles que vierem a beneficiar, de um mecanismo de apoio financeiro, e enquanto durar tal benefício, a fim de poderem dar continuidade à execução no terreno de programas adoptados ao abrigo dos quatro fundos criados no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios” (designados Fundos); para tal não carecendo de orçamento suplementar, uma vez que não será alterada a dotação anual dos Fundos para os países e programas em causa no período de programação 2007-2013.

O considerando 12 da proposta de Decisão evidencia que “[o]s Fundos são indispensáveis para ajudar os Estados-Membros a enfrentarem desafios importantes no domínio da migração, do asilo e das fronteiras externas, nomeadamente o desenvolvimento de uma política abrangente da União em matéria de imigração, a fim de reforçar a competitividade e a coesão social da União, bem como a criação de um sistema europeu comum de asilo.”

No contexto actual de crise financeira e económica prolongada, vários são os países que solicitaram assistência financeira ao abrigo dos diversos mecanismos disponíveis, sendo que, revestindo importância especial a execução dos programas adoptados no âmbito dos Fundos, a possibilidade de os Estados-Membros disporem de recursos financeiros suplementares, torna mais fácil a prossecução da referida execução.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A presente proposta surge assim, no âmbito da intensa actividade desenvolvida pela Comissão para reagir à actual crise financeira e às suas consequências socioeconómicas, sendo por isso, coerente com as outras propostas e iniciativas neste âmbito. Sendo que, foram adoptadas as suas três propostas relativas a estas questões, que consistiram na revisão de três Regulamentos¹, todas com vista a aumentar o montante de contribuição da União.

No domínio da presente proposta vigora a Decisão n.º 574/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Maio de 2007, que cria o Fundo para as Fronteiras Externas para o período de 2007-2013, no âmbito do programa geral “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios”.

Propõe-se pois, a alteração do artigo 16.º da Decisão n.º 574/2007/CE, no sentido de permitir que a taxa de cofinanciamento da União aplicável aos programas dos Estados-Membros em causa ao abrigo do Fundo para as Fronteiras Externas, seja aumentada em 20%, sob condição de beneficiarem de um dos mecanismos de apoio.² Assim, quando for feita referência ao artigo 16.º da Decisão n.º 574/2007/CE, deverá passar a atender-se à versão ora proposta (revista) e à percentagem eventualmente aumentada da contribuição da União.

Para que um Estado-Membro possa beneficiar da majoração da taxa, pode apresentar à Comissão um projecto de programa anual ou um revisto que aplique o aumento, mas apenas após adopção de uma decisão de concessão de assistência financeira. Uma vez aprovada uma acção de programa anual específico com tal majoração, esta manter-se-á até ao final do período de elegibilidade, independentemente de o Estado-Membro beneficiar ou não, ainda, dos mecanismos de apoio.

¹ Os Regulamentos (CE) n.º 1083/2006, do Conselho, n.º 1698/2005, do Conselho, e n.º 1198/2006.

² O mencionado artigo 16.º prevê actualmente que a taxa de cofinanciamento não possa, em princípio, exceder os 50%; sendo que, caso o Estado-Membro esteja abrangido pelo Fundo de Coesão ou a acção trate prioridades específicas identificadas pelas diretrizes estratégicas, pode ser aumentada para 75%.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A presente proposta de Decisão é composta por 3 artigos, sendo o 2.º e 3.º referentes à entrada em vigor (no dia seguinte à publicação no Jornal Oficial da União Europeia), e aos seus destinatários (os Estados-Membros).

Por seu turno, o artigo 1.º procede à alteração do artigo 16.º, n.º4 da Decisão n.º 574/2007/CE, no sentido da majoração de 20 pontos percentuais.

O instrumento jurídico que vem proposto é a Decisão. Ora, tendo em conta que a proposta visa alterar uma decisão, esta é a forma jurídica mais adequada.

o Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que o objetivo desta proposta de Decisão - *“instaurar, a nível da União, um mecanismo temporário que permita à União Europeia cofinanciar despesas certificadas ao abrigo dos Fundos, aplicando uma taxa de cofinanciamento mais elevada”* - requer uma ação à escala da União Europeia e não pode ser alcançado pelos Estados-Membros isoladamente.

Com efeito, atendendo à conjuntura económica e financeira internacional, e ao almejado maior apoio do Fundo a Estados-Membros que atravessam graves dificuldades, que se entende que uma ação a nível nacional não seria suficiente para atingir este objetivo. Não é possível esperar que uma ação a nível dos Estados-Membros individualmente atinja o mesmo resultado.

Daí que se conclua que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM (2012) 527 final – *“Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão n.º 574/2007/CE, com vista a aumentar a taxa de cofinanciamento do Fundo para as Fronteiras Externas a favor de certos Estados-Membros confrontados ou ameaçados com dificuldades graves de estabilidade financeira”*, não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 08 de Outubro de 2012

A Deputada Relatora

(Maria Paula Cardoso)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)