

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

COM(92) 2001 final

Bruxelas, 12 de Março de 1992

AS FINANÇAS PÚBLICAS COMUNITÁRIAS

ATÉ 1997

Comunicação da Comissão
ao Conselho e ao Parlamento Europeu

ÍNDICE

	Página
INTRODUÇÃO	1
PRIMEIRA PARTE	
OS FACTORES DETERMINANTES DUM NOVO QUADRO FINANCEIRO	3
I. OS DADOS DA EXPERIÊNCIA : OS RESULTADOS DA REFORMA DE 1988	
II. OBJECTIVOS E MÉTODO DA INTERVENÇÃO ORÇAMENTAL COMUNITÁRIA	11
III. DADOS ORÇAMENTAIS E HIPÓTESES ECONÓMICAS	16
SEGUNDA PARTE	
AS PERSPECTIVAS FINANCEIRAS PARA 1993-1997	18
I. APRESENTAÇÃO GERAL DO QUADRO FINANCEIRO	18
II. AS DESPESAS AGRÍCOLAS	21
III. AS ACÇÕES ESTRUTURAIS DE COESÃO ECONÓMICA E SOCIAL	23
IV. AS POLÍTICAS INTERNAS DE CARÁCTER HORIZONTAL	26
V. AS ACÇÕES EXTERNAS DA COMUNIDADE	31
VI. AS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DAS INSTITUIÇÕES	36
VII. O PERFIL DA EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COMUNITÁRIAS E DO LIMITE MÁXIMO DOS RECURSOS PRÓPRIOS	38
TERCEIRA PARTE	
OS RECURSOS PRÓPRIOS	40
I. ALTERAÇÕES POSSÍVEIS DO SISTEMA DOS RECURSOS PRÓPRIOS	40
II. A CORRECÇÃO A FAVOR DO REINO UNIDO	42

QUARTA PARTE	
PROCESSO E GESTÃO ORÇAMENTAL	43
I. AS REGRAS DO ACORDO INTERINSTITUCIONAL	43
II. MELHORIA DA GESTÃO ORÇAMENTAL	46
CONCLUSÃO : DISPOSIÇÕES A ADOPTAR A NÍVEL LEGISLATIVO	49
ANEXOS	

AS FINANÇAS PÚBLICAS COMUNITÁRIAS

ATÉ 1997

INTRODUÇÃO

1. Em 1993 a Comunidade entrará numa nova etapa do seu desenvolvimento.

Em primeiro lugar, tratar-se-á de realizar nas melhores condições os novos objectivos que estabeleceu. Deverá ser assegurado o funcionamento do grande mercado interno de forma que este proporcione todos os potenciais ganhos em termos de eficácia e de competitividade. Deverão ser intensificados os esforços de coesão de modo a conseguir a convergência das políticas económicas, para que seja possível corresponder o mais completa e rapidamente possível às condições previstas para a passagem para a terceira fase da União Económica e Monetária. No âmbito da realização da União Europeia, competências alargadas ou novas passarão a ser exercidas a nível comunitário.

Concomitantemente há que enfrentar vários desafios, dos quais uma grande parte provém das mutações em curso a nível internacional. Foi proposta uma reforma substancial da Política Agrícola Comum, que pretende alterar a respectiva lógica, garantindo simultaneamente o rendimento do agricultor e um melhor controlo das despesas agrícolas. É necessário enfrentar as mutações industriais de grande amplitude e antecipar os seus efeitos sobre a situação em termos de emprego e há que desenvolver novas relações com os países terceiros, especialmente com os das regiões mais próximas da Comunidade.

2. A realização destes objectivos assenta, em considerável medida, na existência de meios e de orientações orçamentais adequados. A nível das finanças comunitárias, devem estar reunidas quatro condições: um nível suficiente de recursos próprios, uma repartição das despesas por grandes domínios de intervenção que seja conforme com as prioridades estabelecidas, uma disciplina orçamental rigorosa e uma repartição equitativa dos encargos de financiamento.

Para cada um destes elementos, a Comunidade possui um dispositivo – a reforma das finanças comunitárias iniciada em 1988 – que pode adaptar e reforçar, tendo em conta a experiência adquirida, para responder às novas exigências que surgirão a médio prazo, nomeadamente em termos de coesão económica e social.

3. A Comissão apresentou, na sua comunicação "Do Acto Único ao pós-Maastricht"⁽¹⁾, as grandes orientações que pretende dar às políticas comunitárias na sequência das conclusões do Conselho Europeu de Maastricht sobre a União Económica e Monetária e sobre a União Europeia. Com base nessas orientações e tendo em conta os novos desafios, a presente comunicação desenvolve as propostas da Comissão para a definição do quadro financeiro no qual se deverá inscrever a evolução do orçamento comunitário de 1993 até 1997, nos seus três principais aspectos :

- o enquadramento das despesas pelas Perspectivas Financeiras;
- o regime dos recursos próprios;
- as regras de gestão orçamental.

Estas propostas assentam na análise pormenorizada dos resultados alcançados e dos ensinamentos obtidos com a reforma realizada em 1988⁽²⁾, que figura nomeadamente nos dois relatórios - que a Comissão se comprometeu em 1988 a apresentar ao Conselho e ao Parlamento - juntos ao presente relatório :

- um relatório sobre a execução do Acordo Interinstitucional;
- um relatório sobre o sistema de recursos próprios.

4. A partir da altura em que tenham sido estabelecidas orientações políticas quanto ao novo quadro financeiro, a Comissão apresentará o projecto de texto do novo Acordo Interinstitucional, incluindo, em anexo, as Perspectivas Financeiras plurianuais para 1993-1997, bem como as diversas propostas legislativas de acompanhamento.

(1) Doc. COM(92) 2000.

(2) cf. Relatório sobre o financiamento do orçamento da Comunidade - Doc. COM(87) 101 final de 28 de Fevereiro de 1987.

PRIMEIRA PARTE

OS FACTORES DETERMINANTES DUM NOVO QUADRO FINANCEIRO

1. OS DADOS DA EXPERIÊNCIA : OS RESULTADOS DA REFORMA DE 1988

1. A disciplina orçamental

Os instrumentos adoptados com esta finalidade são de dois tipos:

- o Acordo Interinstitucional de 29 de Junho de 1988, do qual as Perspectivas Financeiras constituem parte integrante;
- as medidas mais específicas adoptadas para conseguir um maior controlo das despesas agrícolas (Decisão do Conselho 88/377/CEE, de 24 de Junho de 1988, relativa à disciplina orçamental).

1.1. *A aplicação do Acordo Interinstitucional e das Perspectivas Financeiras*

A análise da aplicação do Acordo figura num relatório pormenorizado apresentado em conformidade com o artigo 19º do mesmo. Do ponto de vista da Comissão, há que extrair três conclusões :

- a) O quadro financeiro fixado originalmente foi respeitado (cf. Anexo 1, quadros 1)

As sucessivas revisões realizadas por acordo entre os dois ramos da Autoridade Orçamental levaram ao aumento, a partir de 1990, dos limites máximos anuais de despesas inicialmente fixados. No entanto, para a totalidade do período de 1988-1992, o montante total acumulado das dotações inscritas no orçamento foi inferior à soma das dotações fixadas originalmente. Além disso, o limite máximo das dotações para pagamentos necessárias e, consequentemente, o montante das dotações para pagamentos inscritos no orçamento mantiveram-se aquém do perfil de evolução traçado em 1988 expresso em percentagem do PNB, devido a um crescimento do PNB que foi maior do que o previsto (maior crescimento económico, reavaliação estatística do PNB).

A evolução efectiva do quadro das Perspectivas Financeiras levou a inflexões na estrutura das despesas que foram mais marcadas do que as inicialmente previstas. A diminuição da quota-parte das despesas agrícolas foi mais rápida do que a prevista, o que teve como consequência uma progressão mais substancial das acções estruturais e das outras políticas que são objecto da rubrica 4 (principalmente as DNO relacionadas com a política externa da Comunidade).

- b) A aplicação do Acordo Interinstitucional apresenta um balanço positivo

Há que constatar que, especialmente comparando com a situação anterior a 1988, os objectivos do Acordo - atribuição de recursos suficientes e estáveis, evolução ordenada das

despesas, melhoria do processo orçamental - foram amplamente alcançados. Sobretudo o orçamento passou a ser adoptado todos os anos dentro dos prazos previstos.

Além de certos problemas de interpretação que se colocaram repetidamente (nomeadamente quanto ao método de ajustamento à inflação da dotação fixada para os Fundos Estruturais), as principais dificuldades surgidas estão relacionadas com as revisões do quadro financeiro que se tornaram necessárias devido a situações imprevistas ou insuficientemente previstas inicialmente. Estes processos de revisão ou de alteração foram relativamente morosos e confundiram-se frequentemente com o próprio processo orçamental anual, limitando assim o carácter de enquadramento a médio prazo do Acordo. Os dois ramos da Autoridade Orçamental assumiram posições divergentes quanto à forma de financiar as novas necessidades surgidas : segundo o Parlamento, devia ser utilizada a margem disponível até ao limite máximo dos recursos próprios; segundo o Conselho, dever-se-ia proceder a uma redistribuição das despesas de cada rubrica ou entre as rubricas.

No entanto, há que reconhecer que estas mesmas questões se colocariam indubitavelmente com maior acuidade se não existisse o enquadramento financeiro criado em 1988, que permitiu circunscrever o debate dentro dos limites acordados.

- c) Mantêm-se as razões para dispormos dum novo Acordo Interinstitucional e de novas Perspectivas Financeiras.

O Acordo de 1988, que está a chegar ao seu termo, constituia a tradução no plano financeiro dos objectivos políticos do Acto Único e da realização do mercado interno. Os resultados obtidos indicam que atingimos globalmente esses objectivos, na observância do quadro financeiro definido pelas três Instituições. De facto, os incidentes de percurso que se verificaram constituíam mais o reflexo da transformação muito rápida e profunda da realidade internacional do que de quaisquer problemas relacionados com a disciplina orçamental definida em 1988.

O acordo entre as Instituições sobre o quadro financeiro da Comunidade para o período de 1993-97 deverá integrar as deliberações do Conselho Europeu de Maastricht relativas à segunda fase da UEM e à criação duma União Europeia.

Este quadro financeiro identificará as políticas ou actividades de grande amplitude (Política Agrícola Comum, Coesão, Investigação, Relações Externas) e deverá assegurar, numa visão de conjunto, a articulação destas com todas as outras despesas, das quais algumas são muito necessárias para o funcionamento do mercado interno e outras dizem respeito aos custos de funcionamento das Instituições.

O artigo 203º do Tratado mantém sem dúvida a sua validade, mas obviamente as normas que regem a aplicação da "taxa máxima de aumento" e a respectiva ultrapassagem não podem, só por si, estabelecer e impor a observância dum quadro financeiro plurianual, que engloba despesas tanto obrigatórias como não

obrigatórias e que assegura uma ponderação entre os meios atribuídos às diversas políticas que reflecte um juízo de ordem política partilhado entre as partes. Nesta perspectiva, o Acordo Interinstitucional, que vincula as três Instituições não só quanto a um quadro financeiro como também quanto às normas de gestão do mesmo, tem-se revelado um instrumento extremamente útil.

O Acordo proporciona aos Estados-membros e ao Conselho a segurança orçamental que pretendem ter para evitar que o financiamento da Comunidade se transforme – como aconteceu antes de 1988 – numa fonte de conflitos institucionais demasiado frequentes. A conclusão dum Acordo Interinstitucional – com as Perspectivas Financeiras, decompostas por blocos de despesas, providas dos mecanismos adequados de reservas e de margens para revisão – permite que os Estados-membros articulem o montante máximo previsível das despesas comunitárias com as respectivas programações orçamentais e financeiras nacionais.

Além disso, a negociação do Acordo e das Perspectivas Financeiras permite ao Conselho participar activamente na repartição das dotações, no que diz respeito às despesas não obrigatórias, entre as diversas políticas comunitárias.

A definição dum quadro financeiro a médio prazo que seja vinculativo para as três Instituições atribui ao Parlamento uma influência decisiva quanto à observância, por parte da Comissão e do Conselho, das regras de disciplina orçamental acordadas para as despesas obrigatórias. A progressiva reorientação do orçamento da Comunidade para as despesas não obrigatórias, decidida em 1988, foi efectivamente reforçada pelo rápido desenvolvimento das intervenções externas da Comunidade. No entanto, a observância da linha directriz agrícola foi tanto mais firme quanto constituía uma condição para a participação do Parlamento no Acordo Interinstitucional.

Por último, a aprovação do orçamento antes do início do exercício constitui uma condição favorável para uma execução adequada das dotações e, consequentemente, para uma implementação eficaz das correspondentes políticas. O respeito pelo princípio da anualidade e a aplicação eficaz dos princípios de custo/eficácia no processo orçamental dependem largamente do facto de o orçamento ser aprovado nos prazos previstos; é o que tem acontecido todos os anos desde a assinatura do Acordo Interinstitucional em 1988. Ademais o Acordo permitiu que fossem atenuados os inconvenientes relacionados com a repartição por parcelas anuais dos meios atribuídos às políticas, uma vez que tais parcelas se passaram a inserir numa progressão quinquenal ordenada.

1.2. O controlo das despesas agrícolas

a) O dispositivo de 1988

No quadro da disciplina orçamental foram instaurados quatro instrumentos :

- o enquadramento global das despesas, cuja progressão máxima anual não pode exceder 74% da taxa de crescimento do PNB comunitário (linha directriz agrícola);
- um sistema de alerta mensal, articulado por capítulo, que imponha à Comissão a obrigação de adoptar ou de propor ao Conselho as medidas de correcção apropriadas, sempre que o ritmo de evolução das despesas implicar o risco de ultrapassar, ou ultrapassar de facto, o perfil estabelecido para cada sector;
- a normalização das existências excedentárias através da depreciação sistemática das novas existências e o saneamento - fora do âmbito da linha directriz - da situação das antigas existências;
- a criação duma reserva monetária para que a Comunidade se possa precaver contra as consequências financeiras das flutuações da paridade dolar/ECU;

Paralelamente ao objectivo do controlo das despesas, os mecanismos de estabilização da produção agrícola foram reforçados e alargados à maior parte dos sectores. Além disso, foram adoptadas medidas destinadas a limitar directamente a produção através da promoção da colocação em pousio temporário de terras de cultivo (set-aside).

b) Os resultados alcançados

A linha directriz agrícola foi respeitada todos os anos durante o período, apesar dos custos suplementares decorrentes da unificação alemã. A evolução das despesas caracterizou-se porém por uma grande instabilidade e fortes desequilíbrios em certos mercados. Durante os três primeiros anos de aplicação das Perspectivas Financeiras, as despesas mantiveram-se bastante aquém da linha directriz. Em contrapartida, a partir do final de 1990, manifestou-se novamente uma tendência altista (especialmente nos sectores da carne de bovino, dos cereais e dos produtos lácteos), que exigiu a adopção de medidas de disciplina orçamental para garantir o respeito pela linha directriz em 1991.

À luz desta evolução, podem-se extrair duas conclusões :

- A instabilidade das despesas agrícolas resulta, em larga medida, da sensibilidade aos parâmetros externos, que é tanto mais aguda quanto mais a produção for excedentária. Cerca de metade das despesas são directamente determinadas pelos níveis dos preços mundiais e da taxa de câmbio do dolar.

Outros factores adicionais contribuíram para o crescimento dos custos orçamentais a partir de 1990 : as consequências das adesões de Espanha e de Portugal e o alargamento do território comunitário com o acréscimo da ex-RDA.

- Os estabilizadores revelaram-se insuficientes.

Os estabilizadores contribuíram para um melhor controlo das despesas. As reduções de preços e a cobrança de taxas de co-responsabilidade suplementares permitiram que fossem realizadas economias substanciais e, em certa medida, que fosse atenuada a incidência no orçamento das variações da produção (especialmente no sector das oleaginosas).

Em contrapartida, no sector das culturas arvenses, os efeitos económicos foram muito limitados, uma vez que a diminuição das superfícies cultivadas foi neutralizada pela aceleração do aumento dos rendimentos e pelos efeitos de substituição de culturas. Nos sectores do tabaco e das carnes de ovino e de bovino, a aplicação dos estabilizadores revelou-se difícil e igualmente muito pouco eficaz.

Em termos gerais, é óbvio que, em caso de coincidência de conjunturas externa e interna desfavoráveis, existe o risco de que os estabilizadores não sejam por si só suficientes para conter as despesas dentro dos limites da linha directriz agrícola.

c) A reforma da política agrícola comum

A reforma pretende quebrar a lógica actual de dar apoios em função das quantidades produzidas, que constitui um incentivo permanente para aumentar e intensificar a produção, sem qualquer relação directa com a capacidade de absorção dos mercados. Em vez de assentar exclusivamente nos preços garantidos, os apoios devem ter como base medidas de ajuda directa, estabelecidas em função da superfície das explorações e do número de animais.

Esta reorientação dos apoios terá duas consequências no plano orçamental :

- Em primeiro lugar, as compensações concedidas aos produtores como contrapartida das descidas de preços que se irão verificar implicarão um aumento dos custos orçamentais. Estes custos adicionais devem todavia ser comparados com as vantagens acrescidas que a reforma implicará para os consumidores.
- Em segundo lugar, a evolução das despesas tornar-se-á mais controlável e mais previsível. A diminuição progressiva dos preços para o nível dos preços do mercado mundial para os tornar mais competitivos reduzirá consideravelmente a vulnerabilidade do orçamento às variações dos parâmetros externos. Além disso, a retirada de terras do cultivo, que

será a contrapartida obrigatória das ajudas de compensação, permitirá um melhor controlo da produção. Por último, as novas formas de apoio assentarão em critérios que tornarão mais previsível a evolução das despesas.

2. O sistema de recursos próprios

O volume do orçamento comunitário, que tinha aumentado muito rapidamente nos anos anteriores a 1988, passou, após esse ano, a crescer lentamente, aumentando de 1,08% do PNB em 1988 para 1,15% em 1992. Esta desaceleração do crescimento é devida sobretudo a uma menor taxa de crescimento das despesas agrícolas no final da década.

A estrutura dos recursos próprios tem evoluído desde 1988. O declínio da quota-parte dos recursos tradicionais no orçamento tem prosseguido. O recurso IVA continua a ser, de longe, o mais elevado, situando-se em 1992 próximo dos 55%. O recurso PNB foi pouco utilizado até 1990, mas actualmente, em 1992, já representa mais de 20% do orçamento (cf. Anexo I, gráfico 1).

Os efeitos redistributivos da reforma de 1988 tornaram o orçamento mais equitativo. No lado das receitas, esses elementos decorrem fundamentalmente da introdução do recurso PNB e do nivelamento da base tributável do IVA harmonizada.

No entanto, continuam a existir elementos regressivos no actual sistema de recursos próprios, que decorrem essencialmente do facto de haver uma tendência para que os Estados-membros menos prósperos tenham matérias colectáveis do IVA (proporcionalmente ao PNB) mais elevadas.

- Os desequilíbrios na repartição dos encargos dos Estados-membros com as receitas decorrentes dos recursos próprios tradicionais não são significativos. Os dados relativos a essas receitas mostram que existem desvantagens para a Bélgica, a Irlanda, os Países Baixos, Portugal e o Reino Unido. No entanto, esta situação deve-se ao "efeito de Roterdão", decorrente do facto de as receitas estarem ligadas ao porto de entrada no território aduaneiro da Comunidade, e não ao país no qual de facto é suportado o encargo económico dos direitos cobrados.
- O recurso IVA é regressivo apesar do efeito do nivelamento. A Espanha, a Grécia, a Irlanda e Portugal têm matérias colectáveis do IVA harmonizado (não niveladas) superiores a 55% do PNB. Embora o nivelamento reduza as matérias colectáveis IVA desses países para 55%, este valor ainda é bastante superior à média das matérias colectáveis IVA niveladas, que se situa em 49,3% do PNB, o que representa pois para esses países uma desvantagem.
- O recurso PNB é pago proporcionalmente à base PNB expressa em ecus, o que significa que está estreitamente relacionado com a capacidade contributiva dos Estados-membros.

3. A gestão do orçamento

No seu relatório de 1987 sobre o financiamento do orçamento da Comunidade, a Comissão havia identificado dois tipos de problemas em matéria de gestão orçamental :

- problemas a nível da execução, que se traduzem numa observância demasiado parcial dos princípios de anualidade e de especialidade e no empolamento do volume das autorizações por liquidar;
- a insuficiente procura da melhor relação custo/eficácia nas intervenções comunitárias.

3.1. Execução do orçamento

Em conformidade com os objectivos fixados em 1987 e na sequência das novas disposições constantes do Regulamento Financeiro, a gestão orçamental – em termos de execução – foi consideravelmente melhorada sob quatro aspectos (cf. Anexo 1, quadro 2).

a) Observância do princípio de anualidade

- Entre 1986 e 1991, diminuiu acentuadamente o volume de dotações que são adicionadas às dotações inscritas no orçamento através de transições ou de reconstituições, tanto em montante como em percentagem relativa do conjunto das dotações disponíveis para autorizações. Em relação às rubricas 2,3 e 4 das Perspectivas Financeiras, este montante passou de cerca de 2 400 milhões de ecus em 1986 (ou seja, 21% das dotações disponíveis) para cerca de 320 milhões em 1991 (1,4% das dotações disponíveis).
- Ainda em relação a essas mesmas rubricas, a percentagem das dotações não utilizadas que foram transitadas desceu de 70% para 22%, entre 1987 e 1991. Do mesmo modo, a percentagem de autorizações anuladas que foram objecto de reconstituições desceu de 75% para 19% no mesmo período.

b) Observância do princípio da especialidade

No tocante às rubricas 2,3 e 4 das Perspectivas Financeiras, a parte das dotações que foram objecto de transferências entre capítulos – para além das dotações provenientes do capítulo de reserva B-40 – em relação ao total das dotações para autorizações do exercício diminuiu constantemente entre 1987 (3,4%) e 1990 (1,4%). Se excluirmos a transferência efectuada dentro do FEDER entre operações com a mesma natureza, esta parte representa em 1991 apenas 0,7% das dotações.

c) Taxa de utilização das dotações disponíveis

A taxa de utilização das dotações para autorizações relativas às rubricas 2,3 e 4 tem-se situado, em média, desde 1988 a um nível relativamente superior (cerca de 96%) ao registado nos anos anteriores à reforma (88% entre 1984 e 1987).

A taxa de utilização das dotações para pagamentos relativas às mesmas rubricas mantém-se inferior à taxa de utilização das dotações para autorizações, mas subiu durante os últimos anos (92% em 1991 contra 89% em 1988). Entre 1988 e 1991, o seu nível médio (91%) foi sensivelmente mais elevado do que no período precedente (84% entre 1984 e 1987).

d) Ritmo de liquidação das autorizações

O ritmo de liquidação, em termos de previsão e de execução, foi sensivelmente acelerado.

- Em termos de previsão, no que se refere ao conjunto das rubricas 2,3 e 4, as liquidações previstas para o ano da respectiva autorização passaram de 38% para perto de 51%, entre 1987 e 1991. A aceleração foi especialmente marcada em relação à rubrica 2, na sequência da regulamentação dos Fundos. Inversamente, em relação às políticas externas da rubrica 4, a evolução aponta para a desaceleração.
- As liquidações efectivas durante o ano de autorização progrediram igualmente, no que se refere às mesmas rubricas, entre 1987 (36%) e 1991 (49%). Para as rubricas 2 e 3, as liquidações efectivas acompanharam de muito perto o ritmo das previsões; para a rubrica 4, registou-se um certo atraso.

3.2. *Procura de uma melhor relação custo/eficácia*

No âmbito da revisão do Regulamento Financeiro em Março de 1990 foi precisado (artigo 2o) que as dotações orçamentais devem ser utilizadas em conformidade com os princípios de boa gestão financeira, designadamente de economia e de relação custo/eficácia. Estes princípios e exigências são referidos em diversas disposições do regulamento relativas ao estabelecimento e à execução do orçamento.

Depois de realizados alguns trabalhos preliminares e passada a fase experimental, a Comissão tomou diversas medidas para tornar a abordagem custo/eficácia mais sistemática no quadro da formulação das acções propostas, do acompanhamento da respectiva execução e do estabelecimento do orçamento. Mais especialmente, as fichas financeiras, que devem acompanhar todas as propostas ou comunicações apresentadas pela Comissão ao Conselho, passarão a incluir uma parte consagrada aos elementos de custo/eficácia que foram tidos em conta e às disposições previstas para avaliar, ao longo da execução da acção, a relação entre os resultados obtidos e os objectivos fixados.

Os ordenadores fornecerão, anualmente, como complemento dos pedidos de dotações, o mesmo tipo de informações actualizadas para a preparação do mapa previsional da Comissão. No âmbito do processo orçamental de 1992, este tipo de informações foram fornecidas pela primeira vez à Autoridade Orçamental nos documentos de trabalho que acompanhavam o anteprojecto de orçamento.

3.3. *Duas tendências a corrigir*

Além dos problemas detectados em 1987, em relação aos quais se têm registado progressos sensíveis, existem duas tendências que é necessário corrigir nos próximos anos.

Em primeiro lugar, a prática orçamental que tem sido seguida desde 1988 para aplicação das Perspectivas Financeiras conduz a que o orçamento seja anualmente aprovado num nível sistematicamente muito próximo dos limites máximos das diversas rubricas. A ausência de margens disponíveis durante o exercício limita assim, muito acentuadamente, a possibilidade de adoptar orçamentos suplementares sem revisão prévia do quadro financeiro, mesmo que se trate de montantes relativamente reduzidos. É pois necessário que a Comissão e a Autoridade Orçamental estabeleçam regras de conduta durante o processo orçamental para evitar, tanto quanto possível, este tipo de situação.

Em segundo lugar, a nomenclatura do orçamento comunitário engloba numerosas rubricas (1032 em 1992) com montantes de dotações muito diversos. Das 460 rubricas - excluídas as do FEOGA-Garantia - relativas a despesas operacionais, 9 reúnem mais de 60% das dotações, enquanto metade das rubricas representa globalmente apenas 0,7% das dotações, com uma dotação individual inferior a 3 milhões de ecus. Esta dispersão constitui uma fonte potencial de gastos supérfluos, dado que várias acções dispersas dotadas de meios reduzidos não poderão nunca ter um impacto significativo a nível europeu. Além disso, esta dispersão é prejudicial à boa gestão do orçamento comunitário.

Em conclusão, deverá pois proceder-se a um reequilíbrio da nomenclatura orçamental, através nomeadamente da supressão ou do reagrupamento das rubricas com montantes que não sejam significativos.

II. OBJECTIVOS E MÉTODO DA INTERVENÇÃO ORÇAMENTAL COMUNITÁRIA

1. *Papel e alcance da intervenção orçamental da Comunidade*

1.1. *O novo quadro financeiro terá de desempenhar duas funções :*

- acompanhar a segunda fase da União Económica e Monetária, durante a qual deverá ser atingido um nível de convergência elevado, no sentido da estabilização dos preços e das taxas cambiais e do saneamento das finanças públicas;
- reflectir, tanto quanto necessário, a nível orçamental as competências alargadas da Comunidade no âmbito da União Europeia, em especial em domínios como a política externa, as redes transeuropeias, a investigação e o acompanhamento das mutações industriais.

1.2. *As despesas comunitárias deverão estruturar-se em torno de três grandes tipos de intervenções :*

- acções de coesão económica e social destinadas a, por um lado, favorecer ainda mais o desenvolvimento das regiões com atrasos e, por outro lado, a apoiar os esforços de convergência dos Estados-membros menos prósperos;

- acções de carácter horizontal desenvolvidas em aplicação do princípio da subsidiariedade a nível do conjunto da Comunidade e destinadas, nomeadamente, a conferir o máximo de eficácia ao mercado interno e a aumentar a competitividade das empresas industriais;
- acções externas que permitam à Comunidade responder de forma eficaz e credível, na estrita observância do princípio da subsidiariedade, às responsabilidades internacionais que lhe incumbem.

Estes três tipos de intervenções assentarão essencialmente em instrumentos financeiros distintos, cuja criação deverá obedecer a critérios diferentes.

1.3. Seja como for, a intervenção orçamental da Comunidade conservará, na maior parte dos casos, um *papel de orientação e de incitamento* relativamente à afectação dos recursos nacionais e à condução das políticas económicas dos Estados-membros. Com efeito, trata-se de:

- incitar os Estados-membros e as regiões menos prósperas a atribuírem recursos suficientes às acções destinadas a reduzir os respectivos atrasos de desenvolvimento, sem comprometerem os esforços de disciplina orçamental a que se devem submeter;
- promover a efectiva coordenação das políticas nacionais em todos os domínios em que a acção conjunta possa proporcionar uma maior eficácia para toda a Comunidade;
- agir para que os Estados-membros prossigam por sua conta as acções de demonstração ou os programas plurianuais apropriados.

Em contrapartida, de um modo geral, não compete ao orçamento comunitário assumir qualquer encargo directamente relacionado com a oferta de bens ou de serviços colectivos.

2. O orçamento comunitário e o objectivo de coesão

2.1. *Conciliar os progressos em matéria de coesão com os esforços de convergência*

- a) Durante o próximo período, as acções destinadas a organizar a recuperação das regiões com atrasos de desenvolvimento deverão ser intensificadas.

As primeiras avaliações dos resultados das acções lançadas desde 1988 revelam que estas tiveram um impacto positivo sobre o crescimento económico das regiões beneficiárias (zonas de objectivo 1).

Todavia, apesar da tendência global para uma recuperação verificada nos últimos anos, as disparidades regionais dentro da Comunidade continuam a ser muito marcadas, em termos de rendimento per capita e de emprego. Parte das regiões com

atrasos de desenvolvimento registaram um crescimento inferior à média comunitária. As dotações em infra-estruturas económicas de base nas 10% de regiões mais prósperas são três vezes superiores às das 10% de regiões menos ricas. Em matéria de formação e de qualificações, os desvios são, no mínimo, igualmente significativos.

Para reduzir estas disparidades, ainda que de forma progressiva e durante um período relativamente longo, serão necessários esforços de investimento consideráveis e duradouros. A título de exemplo, para que uma região com atrasos de desenvolvimento consiga elevar o respectivo rendimento per capita de 50% para 70% da média comunitária, seria necessário que, todos os anos, durante 20 anos, a sua taxa de crescimento fosse superior, em cerca de 2 pontos percentuais, à do conjunto de Comunidade.

- b) O nível elevado de convergência das políticas económicas que deverá ser atingido no termo da segunda fase do processo de realização da União Económica e Monetária constituirá um factor de coesão. A experiência tem demonstrado a necessidade de um quadro macro-económico estável para possibilitar um crescimento forte e equilibrado. A nível micro-económico, o estabelecimento de uma moeda única irá reforçar consideravelmente os benefícios decorrentes da conclusão do mercado interno.

Porém, é possível que alguns dos mecanismos de adaptação a este novo contexto funcionem apenas de forma imperfeita e lentamente e que se traduzam em custos imediatos dificilmente suportáveis. Assim, as diferenças linguísticas e culturais limitam naturalmente a mobilidade da mão-de-obra; o surgimento de correntes migratórias de grande amplitude seria, em última análise, contraditório com o objectivo fundamental fixado pela Comunidade de alcançar um desenvolvimento harmonioso das actividades económicas em todo o seu território. Na localização dos investimentos, a apreciação dos custos e das vantagens relativas toma, inevitavelmente, em consideração a qualidade dos recursos humanos e dos equipamentos colectivos e até a qualidade de vida que as regiões de acolhimento proporcionam.

Para poderem retirar da União Económica e Monetária todas as vantagens potenciais, os Estados-membros menos prósperos devem pois continuar a desenvolver as suas infra-estruturas. Devem simultaneamente, para reunir as condições macro-económicas exigidas para aceder à terceira fase da União Monetária, respeitar uma disciplina orçamental rigorosa, a qual poderá implicar a redução dos recursos consagrados ao investimento público. Consequentemente, por aplicação do princípio da adicionalidade, esta situação pode provocar dificuldades de absorção das contribuições da Comunidade. Deste modo, o processo de convergência das políticas económicas poderá ser contrário ao objectivo de coesão. Compete à Comunidade velar para que tais encadeamentos negativos não se verifiquem e assegurar a compatibilidade entre os dois objectivos - de convergência e de coesão.

Mais ainda, esses países serão os mais vulneráveis face a eventuais choques económicos, uma vez que deverão, se possível, evitar o recurso à desvalorização, que atrasaria a passagem para a terceira fase da União Económica e Monetária, sem no entanto os dispensar de adoptar as necessárias medidas de ajustamento.

2.2. A Intervenção orçamental da Comunidade

É pois necessário um esforço de solidariedade acrescido, não só para recuperar as regiões com atrasos de desenvolvimento, mas também para permitir que todos os Estados-membros acedam à terceira fase da União Económica e Monetária em condições suficientemente equitativas.

A contribuição orçamental da Comunidade manter-se-á, em conformidade com as disposições do novo Tratado, orientada principalmente para a afectação dos recursos produtivos e para a melhoria das condições da oferta, e não para o estabelecimento de mecanismos de perequação que pertencem à esfera da solidariedade entre entidades.

Os Fundos Estruturais da Comunidade continuarão a ser o principal instrumento de intervenção. A sua função consistirá em fornecer - mediante uma concentração acrescida das ajudas concedidas, a modulação das taxas de intervenção comunitária e um aumento da flexibilidade dos critérios de atribuição - recursos adicionais aos que podem ser mobilizados a nível nacional ou regional para atingir cinco grandes categorias de objectivos : o desenvolvimento das regiões menos prósperas, a reconversão das regiões industriais em declínio, a inserção profissional dos desempregados de longa duração e dos jovens, a reinserção profissional dos excluídos do mercado de trabalho e as acções de formação profissional e de reconversão em benefício dos trabalhadores atingidos pelas mutações industriais e a evolução dos sistemas de produção, o desenvolvimento rural e, por último, sob a forma dum objectivo específico, as acções estruturais no domínio da pesca.

A criação de um Fundo de Coesão permitirá que a Comunidade, na condução das políticas de carácter horizontal nos domínios do ambiente e das redes transeuropeias, participe no financiamento de projectos nos Estados-membros menos prósperos, em termos de apoio à efectiva implementação dos respectivos programas de convergência. Esta contribuição facilitará tanto a sua adaptação às normas definidas a nível comunitário em matéria de ambiente como a inclusão nos seus programas de investimento das ligações que faltam nas redes de infra-estruturas de transportes devidamente qualificadas como sendo de interesse europeu.

3. Despesas associadas às políticas comunitárias horizontais : aplicação do princípio da subsidiariedade

Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objectivos da acção em arada não possam ser

suficientemente realizados pelos Estados-membros e possam pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser mais bem realizados a nível comunitário. Este princípio de subsidiariedade deverá reger com igual rigor os compromissos financeiros da Comunidade e o exercício das suas competências. Assim, deverá ser sistematicamente demonstrado que o financiamento comunitário origina uma "mais-valia".

- 3.1. A nível das relações externas, as novas responsabilidades em matéria de política de segurança comum deverão apenas implicar encargos orçamentais limitados. Em contrapartida, a participação do orçamento comunitário nas acções de cooperação para o desenvolvimento ou de assistência financeira a países terceiros deverá poder alcançar, por motivos de eficácia e de credibilidade, uma certa "massa crítica" nos diversos domínios de intervenção, que será evidentemente variável em função da parte de responsabilidade que incumbe à Comunidade perante as diversas categorias de beneficiários.

Na maior parte dos casos, a intervenção financeira da Comunidade pode e deve ser considerada como uma substituição de despesas nacionais que os Estados-membros deveriam, na ausência de tal intervenção, efectuar em condições de visibilidade e de eficácia menos satisfatórias. A orçamentação do FED obedeceria também a essa mesma lógica.

- 3.2. Nos últimos tempos, as intervenções comunitárias no domínio das políticas internas têm sido principalmente dirigidas para a realização do Acto Único e a conclusão do mercado interno. Nos próximos anos, será dada uma atenção prioritária às acções destinadas a reforçar a eficácia do mercado interno (promoção das redes transeuropeias) e a favorecer a competitividade das empresas e as mutações industriais (investigação e desenvolvimento tecnológico, formação).

Em numerosos casos, a intervenção da Comunidade pode revestir a forma de uma regulamentação (por exemplo, fixação de normas comuns em matéria de ambiente ou estabelecimento de estruturas reguladoras para as redes transeuropeias). Se, adicionalmente, for necessária a intervenção orçamental da Comunidade, esta terá três características:

- As despesas comunitárias encontram-se logicamente vocacionadas para, pelo menos em parte, substituírem as despesas nacionais. Para tal é necessário prever, desde o início, uma estreita articulação - dos pontos de vista técnico e financeiro - entre os programas comunitários e os programas nacionais.
- A atribuição de qualquer financiamento comunitário deve assentar em critérios de eficácia a nível de toda a Comunidade. Embora considerações relacionadas com a coesão intervenham na condução destas políticas, elas devem ser claramente identificadas, incluindo quanto às respectivas implicações financeiras.

- Nestas condições, a intervenção orçamental dispõe, na maior parte dos casos, dum quadro de orientação, o que implica que se deve recorrer preferencialmente a instrumentos de promoção ou de incentivo, em detrimento dos co-financiamentos propriamente ditos (estudos de viabilidade, projectos de demonstração, bonificações de juros, garantias de empréstimos, etc).

III. DADOS ORÇAMENTAIS E HIPÓTESES ECONÓMICAS

1. O ponto de partida : as Perspectivas Financeiras de 1992

O ponto de partida escolhido para a elaboração do novo quadro financeiro é o das Perspectivas Financeiras vigentes após a revisão que interveio em Fevereiro de 1992 para permitir a tomada em consideração das necessidades reais que não figuravam no orçamento aprovado. O orçamento de 1992 teve consequentemente de ser alterado através dum ORS, que aumentou as dotações para autorizações para 66 592 milhões de ecus e as dotações para pagamentos para 63 241 milhões de ecus. Assim, em 1992, existirá uma margem inutilizada de 0,05% relativamente ao limite máximo dos recursos próprios de 1,20% do PNB.

2. Dados a tomar em consideração após 1992

Existem dois domínios em que o montante das dotações orçamentais a prever para depois de 1992 se encontra fixado por decisões anteriores.

2.1. Fundos Estruturais

O objectivo de duplicação dos Fundos Estruturais em 1993 por comparação com 1987 implica prever para esse ano uma dotação de base de 18 753 milhões de ecus, a preços de 1992. Este montante inclui a dotação prevista para a parte oriental da Alemanha, na sequência da alteração das Perspectivas Financeiras aprovada em Dezembro de 1990.

As dotações de base previstas no novo quadro financeiro deverão acrescentar-se as transferências a efectuar para as dotações não executadas em 1990 (193 milhões de ecus, já aprovados pela Autoridade Orçamental) e em 1991 (350 milhões de ecus, de acordo com a primeira estimativa da Comissão), em conformidade com os n.ºs 10 e 11 do Acordo em vigor, bem como as dotações necessárias para a prossecução dos programas de apoio e de assistência técnica. Seria ainda conveniente prever para o processo orçamental de 1993 uma margem suplementar destinada, por um lado, ao financiamento dos programas consagrados às regiões ultraperiféricas (POSEIDOM, POSEIMA, POSEICAN) e, por outro, à inclusão das acções estruturais relativas à pesca nos Fundos Estruturais.

Existem ainda dois outros montantes por determinar, que deverão ser tomados em consideração ulteriormente :

- uma eventual transferência de dotações não executadas durante o exercício de 1992;

- as dotações suplementares que poderão vir a ser decididas para compensar a subestimação da inflação durante o período anterior, tendo em conta as rectificações já efectuadas, de molde a conseguir obter, em termos reais, a duplicação dos Fundos Estruturais segundo o faseamento inicialmente previsto.

Estes montantes seriam imputados na margem disponível dentro do limite máximo dos recursos próprios.

2.2. Programa-quadro em matéria de investigação e desenvolvimento tecnológico

A estimativa do montante necessário para o 3º programa-quadro eleva-se, nesta fase, a 5 700 milhões de ecus para todo o período de 1990-1994. O Conselho aprovou um montante de 2 500 milhões de ecus para os primeiros anos do programa; consequentemente, há que prever uma dotação de 3 200 milhões para 1993 e 1994, à qual se viria somar, após reavaliação do programa, um montante suplementar para esses dois anos.

3. As hipóteses económicas de base para o período de 1993-1997

O estabelecimento do novo quadro financeiro baseia-se na hipótese de uma taxa média de crescimento anual do PNB da Comunidade de 2,5% em termos reais de 1993 a 1997. Esta hipótese assenta nas previsões económicas a médio prazo efectuadas pela Comissão (nomeadamente orçamentos económicos para 1992-93 e previsões de convergência económica a médio prazo estabelecidas até 1995 no âmbito do relatório económico anual de 1991-92).

Depois do abrandamento que actualmente se verifica, estas projecções prevêem o relançamento do crescimento económico para se adequar à sua tendência a médio prazo. As conquistas da década de 80, em termos de restabelecimento de certos factores fundamentais do crescimento, não serão efectivamente postas em causa. Esse relançamento deverá ser apoiado, nomeadamente, pelos efeitos do mercado interno - ainda que estes se produzam de forma mais espaçada do que nas simulações iniciais - e por uma recuperação do crescimento nos Länder da Alemanha Oriental a partir de 1993.

Uma vez que continuam a existir algumas incertezas, relacionadas sobretudo com a evolução económica no resto do Mundo, as previsões devem manter-se relativamente prudentes e assentar principalmente em factores internos da Comunidade, sem contarem demasiado com um ambiente económico internacional especialmente dinâmico.

SEGUNDA PARTE
AS PERSPECTIVAS FINANCEIRAS PARA 1993-1997⁽³⁾

I. APRESENTAÇÃO GERAL DO QUADRO FINANCEIRO

1. Evolução das despesas totais

- 1.1. A Comissão, na determinação do quadro das Perspectivas Financeiras para o próximo quinquénio, procedeu a uma análise da evolução das diferentes políticas comunitárias à luz dos novos objectivos da Comunidade tal como foram definidos pelo Conselho Europeu de Maastricht e especificados na comunicação COM(92) 2000.

A Comissão teve em conta, além disso, as restrições exercidas sobre as despesas públicas nos Estados-membros, especialmente durante a segunda fase da União Económica e Monetária. A nível comunitário impõe-se a mesma exigência de rigor, especialmente através da estrita aplicação do princípio da subsidiariedade.

Neste novo quadro das Perspectivas Financeiras considera-se a Comunidade na sua configuração actual. Consequentemente, qualquer alargamento que possa ocorrer até 1997 implicará a sua alteração. Pelo contrário, as relações financeiras que se estabelecerão entre a Comunidade e os países da AECL, na sequência da instauração de um Espaço Económico Europeu, não deverão afectar o quadro financeiro proposto. Todavia, as operações em causa deverão articular-se de forma transparente com as do orçamento comunitário.

As propostas apresentadas assentam igualmente num campo de aplicação inalterado do orçamento geral. A incorporação do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) exigiria que fossem aprovados novos limites máximos de despesas e os correspondentes recursos orçamentais suplementares. Foram, todavia, devidamente tidos em conta os necessários vínculos entre o orçamento comunitário e o desenvolvimento de uma política de contracção/concessão de empréstimos, de acordo com as orientações constantes da comunicação COM(92) 2000. Além disso, as novas Perspectivas Financeiras seriam compatíveis com a progressiva integração no orçamento geral de determinadas despesas abrangidas pelo orçamento operacional da CECA (investigação, determinadas medidas de readaptação, ajudas à reconversão).

- 1.2. Tal como nas actuais Perspectivas Financeiras, os montantes indicados para cada rubrica, ou para cada subrubrica, encontram-se expressos em preços constantes (de 1992) e representam um limite

(3) Todos os montantes indicados nas novas Perspectivas Financeiras para 1993-1997 encontram-se expressos em preços constantes (1992).

máximo anual de despesas em dotações para autorizações. Foi estabelecido um limite máximo correspondente para as dotações para pagamentos, com base numa relação calculada, por categoria de despesas, entre pagamentos e autorizações, tendo em conta a necessidade de assegurar uma evolução ordenada destes dois tipos de dotações.

Dáí resulta, para o novo quadro das Perspectivas Financeiras proposto, uma relação média de 1,05 entre o total das dotações para autorizações e o total das dotações para pagamentos, no período de 1993-1997. Nas Perspectivas Financeiras efectivamente aplicadas de 1988 a 1992, a relação passara gradualmente de 1,03 para um pouco mais de 1,05 durante esse período. Esta estabilização da relação entre dotações para autorizações e dotações para pagamentos anualmente necessárias explica-se nomeadamente por um efeito mecânico de recuperação, uma vez que o crescimento das dotações para autorizações tende a estabilizar-se após um período inicial de aceleração. Por outro lado, o novo quadro financeiro deverá permitir prosseguir os melhoramentos verificados desde 1988 na execução do orçamento: redução dos prazos de pagamento relativamente às autorizações, de forma a evitar a excessiva dilatação do saldo por liquidar, por um lado, e aumento da taxa de utilização das dotações para pagamentos, por outro lado.

O novo quadro proposto não comporta qualquer repartição, no tocante ao total das dotações para autorizações e para pagamentos, entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias. Com efeito, a esse nível, a repartição entre DO e DNO apenas poderá resultar das opções assumidas pela Autoridade Orçamental aquando da adopção do orçamento, na observância dos limites máximos das diferentes rubricas.

Foi deixada disponível anualmente uma margem de 0,03% do PNB entre o limite máximo dos recursos próprios e o limite máximo das dotações para pagamentos necessárias. Esta margem destina-se, além de absorver a incidência de uma eventual desaceleração do crescimento relativamente à hipótese adoptada, a permitir proceder a revisões dos limites máximos das Perspectivas Financeiras que venham a revelar-se necessárias.

- 1.3. O novo quadro financeiro proposto conduz a um limite máximo total das dotações para autorizações de 87 500 milhões de ecus em 1997, ou seja, 1,41% do PNB, e a um aumento de 5,6% em taxa média anual relativamente a 1992. O limite máximo correspondente das dotações para pagamentos necessárias elevar-se-ia a 83 200 milhões de ecus em 1997, ou seja, um montante superior em cerca de 20 000 milhões de ecus ao limite máximo para 1992. Tendo em conta a margem para revisão de 0,03% anteriormente referida, o limite máximo dos recursos próprios atribuídos à Comunidade em 1997 deveria situar-se em 1,37% do PNB.

O quadro das novas Perspectivas Financeiras propostas encontra-se no final desta segunda parte.

2. Agrupamento das despesas por rubricas

As alterações cuja introdução se propõe na actual estrutura das Perspectivas Financeiras e no conteúdo das diversas rubricas destinam-se a dar resposta a três preocupações.

Em primeiro lugar, o objectivo das Perspectivas Financeiras consiste em garantir uma evolução ordenada das despesas comunitárias em função das prioridades estabelecidas. Assim, a repartição das despesas totais entre as rubricas deverá articular-se com os grandes objectivos fixados no período considerado para as políticas comunitárias, sendo a evolução do limite máximo de cada rubrica determinada pela dinâmica específica das despesas comunitárias no domínio de intervenção em causa.

Além disso, a fim de preservar, para maior eficácia, uma suficiente flexibilidade na gestão orçamental, deveria ser evitada uma segmentação demasiado minuciosa das despesas. Caso contrário, o instrumento das Perspectivas Financeiras perderia o seu carácter de enquadramento global a médio prazo e tornar-se-ia uma espécie de orçamento plurianual. A definição das rubricas deverá ser suficientemente larga, mas também suficientemente homogénea tendo em conta a natureza e os modos de gestão dos instrumentos financeiros que abrangem.

Por último, as incertezas que poderão afectar, especialmente no domínio das políticas externas, a evolução a médio prazo de determinadas categorias de despesas ou a imprevisibilidade das situações a que a Comunidade poderá ser confrontada implicam que seja prevista uma margem adequada, na observância do princípio de disciplina orçamental.

O novo quadro das Perspectivas Financeiras deveria comportar as seguintes seis rubricas principais:

1. Política Agrícola Comum
2. Acções estruturais de coesão económica e social
3. Políticas internas de carácter horizontal
4. Acções externas
5. Despesas administrativas das instituições
6. Reservas para despesas excepcionais.

O agrupamento proposto é amplamente inspirado no das Perspectivas Financeiras para 1988-1992. Com excepção de algumas reclassificações que afectam o conteúdo de determinadas rubricas, as principais alterações dizem respeito à divisão da antiga rubrica 4 ("Outras políticas") em duas rubricas distintas - políticas internas (nova rubrica 3) e acções externas (nova rubrica 4) -, ao desaparecimento da antiga rubrica 3 ("Políticas de dotação plurianual") com a inclusão da investigação nas políticas internas, ao alargamento da rubrica 6 ("Reserva") através da criação de uma nova reserva para despesas excepcionais no domínio das acções externas, em paralelo com a reserva monetária agrícola.

Tendo em conta a fragmentação da actual rubrica "outras políticas" e o conteúdo atribuído à nova rubrica "políticas internas", deixou de ser necessário prever um sublimite máximo para as despesas não obrigatórias, uma vez que a nova rubrica 3 apenas incluiria DNO, com excepção de determinadas despesas (menos de 160 milhões de ecus em 1992) nos domínios agrícola, da pesca e da indústria (Secretariado Eureka), cuja reclassificação em DNO poderia, aliás, ser prevista.

O quadro das Perspectivas Financeiras, que constitui essencialmente um instrumento de disciplina orçamental, não tem por objectivo proporcionar uma classificação funcional das diversas intervenções comunitárias. Cada uma das diferentes componentes da mesma acção pode ser abrangida por rubricas diferentes. Assim, por exemplo, a acção comunitária no domínio da indústria é abrangida pela rubrica de investigação e desenvolvimento tecnológico, bem como pelas intervenções do Fundo Social Europeu. De igual forma, as acções nos domínios das redes transeuropeias, do ambiente e da pesca deverão assentar em instrumentos financeiros cobertos por diferentes rubricas.

II. AS DESPESAS AGRÍCOLAS

Tendo em conta a reforma proposta, a totalidade das despesas relacionadas com a política agrícola comum deveria ser incluída numa só rubrica. A evolução do limite máximo dessa rubrica continuaria determinada, numa base a actualizar, pela aplicação da linha directriz agrícola, tal como foi definida em 1988.

1. Continua a ser necessário manter o princípio da linha directriz agrícola

Embora a reforma proposta torne a evolução das despesas mais controláveis e previsíveis, a sua aplicação será progressiva. Durante um certo período subsistirão os mecanismos tradicionais de apoio, de forma que as despesas continuarão vulneráveis aos factores externos, apesar dos efeitos serem atenuados. Além disso, a reforma não abrange todas as organizações comuns de mercado.

O prosseguimento duma redução em termos relativos das despesas agrícolas continua a ser um objectivo político, a que corresponde a fixação por via legislativa do limite máximo de progressão das despesas agrícolas em 74% do crescimento do PNB. Em contrapartida, a manutenção da linha directriz fornece aos beneficiários das despesas a garantia de que a reforma não se traduzirá numa redução do esforço globalmente consagrado ao apoio à agricultura.

2. Campo de aplicação da linha directriz agrícola

a) A linha directriz agrícola deveria aplicar-se a todas as despesas da política agrícola comum reformada:

- as despesas a título das políticas de mercado, incluindo a parte das despesas de retirada de terras actualmente incluída na rubrica 2 das Perspectivas Financeiras, dado que esta categoria de despesas constitui um dos elementos importantes das propostas de reforma das culturas arvenses;
- as despesas a título das medidas de acompanhamento (pré-reforma, ambiente, arborização), incluindo as despesas relacionadas com as medidas análogas actualmente cobertas pelo objectivo 5a dos Fundos Estruturais (70 milhões de ecus em 1992).

Seriam igualmente incluídas na linha directriz:

- as despesas a título do Fundo de Garantia para a pesca (actual rubrica 4, no montante de 29 milhões de ecus em 1992);
- as despesas de ajuda ao rendimento agrícola, que figuram actualmente na rubrica 2 das Perspectivas Financeiras, decididas em 1988 a título de acompanhamento da disciplina orçamental agrícola. Até 1992 fora fixado um montante máximo (300 milhões de ecus por ano). Todavia, as dotações inscritas no orçamento de 1992 apenas se elevam a 100 milhões de ecus, enquanto a execução em 1991 foi diminuta (4 milhões de ecus). Esta acção está destinada a extinguir-se progressivamente, pelo menos na sua forma actual, a partir de 1993.

b) Em contrapartida, a linha directriz não se aplicaria às seguintes categorias de despesas:

- As outras acções agrícolas (erradicação de doenças, informação e controlos, mercado interno agrícola, etc.), actualmente abrangidas pela rubrica 4 das Perspectivas Financeiras, especialmente dirigidas para o funcionamento do mercado interno no domínio agrícola, deveriam continuar associadas às políticas internas de carácter horizontal.

- A reserva monetária agrícola

O montante da reserva monetária agrícola poderia elevar-se a 500 milhões de ecus a partir de 1995, na altura em que a reforma da PAC entrará plenamente em vigor, dado que deveria então ficar fortemente reduzida a sensibilidade das despesas em relação às eventuais variações cambiais do dólar. As condições de funcionamento desta reserva continuariam inalteradas, mas a franquia fixada para recorrer à reserva poderia ser reduzida para 200 milhões de ecus.

Esta reserva constituiria uma subrubrica distinta da rubrica 6 - "Reservas para despesas excepcionais".

- As acções do FEOGA-Orientação actualmente abrangidas pelo objectivo 5a (sobretudo acções de modernização, indemnizações de compensação e ajudas à instalação de jovens agricultores).

3. Aumento da linha directriz agrícola

A estimativa do custo orçamental da reforma da PAC para o período de 1993-1997 revela que os diversos elementos a ter em conta impõem uma adaptação do nível da linha directriz. Aquando da aplicação da reforma, ou seja em 1994, deverá proceder-se a um aumento da linha directriz de 1 500 milhões de ecus. Esta montante corresponde, aliás, à avaliação do custo da unificação alemã.

III. AS ACÇÕES ESTRUTURAIS DE COESÃO ECONÓMICA E SOCIAL

1. Um maior esforço comunitário

Em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de Maastricht, o proposto reforço das acções de coesão apoiar-se-á em dois tipos de instrumentos: os Fundos Estruturais e o novo Fundo de Coesão.

Estes dois tipos de instrumentos deverão ser agrupados numa única rubrica das Perspectivas Financeiras, embora a sua dotação respectiva seja distinta, já que são diferentes os seus critérios de intervenção.

O montante global das acções estruturais e a repartição proposta entre os dois tipos de instrumentos permitirão uma evolução diferenciada em função das seguintes considerações:

- assegurar um crescimento de dois terços das dotações a título das regiões de objectivo 1 e, conseqüentemente, uma mais forte concentração das intervenções dos Fundos Estruturais em benefício dessas regiões;
- os quatro Estados-membros menos prósperos (Grécia, Espanha, Irlanda e Portugal) beneficiariam em conjunto, em 1997, graças às intervenções do Fundo de Coesão e às contribuições dos Fundos Estruturais a título do objectivo 1, dum montante financeiro duplicado em relação ao montante que receberão em 1992 a título do objectivo 1 (dotação de base);
- as regiões ultraperiféricas que se deparam com múltiplas deficiências devidas ao seu afastamento (abrangidas pelos programas POSEIDOM, POSEIMA e POSEICAN) deverão igualmente beneficiar duma duplicação a título das acções estruturais;
- as acções dos Fundos Estruturais a título dos restantes objectivos e a afectação das correspondentes dotações seriam redefinidas, tendo em conta, nomeadamente, a preocupação de um melhor acompanhamento das mutações industriais e da evolução dos sistemas de produção e a necessidade de assegurar a coerência entre as medidas do actual objectivo 5a e as medidas de acompanhamento da Política Agrícola Comum reformada;
- deveria ser nitidamente reforçado o papel dos programas de iniciativas comunitárias, sendo-lhe reservado um montante da ordem dos 15% dos Fundos Estruturais. A organização dos programas de iniciativas comunitárias deveria concentrar-se em torno de alguns temas prioritários;
- as acções estruturais no domínio da pesca seriam incluídas na dotação global dos Fundos Estruturais.

2. A dotação das políticas de coesão

A dotação total das políticas de coesão elevar-se-ia a 29 300 milhões de ecus em 1997.

2.1. Os Fundos Estruturais

Neste quadro, o aumento da dotação dos Fundos Estruturais elevar-se-ia a 58%.

- a) Este aumento deveria beneficiar prioritariamente as acções a favor das regiões do objectivo 1 (desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões atrasadas), que continuariam a ser definidas segundo os critérios actuais e cujo campo de aplicação seria alargado, a partir de 1994, aos Länder orientais da Alemanha. Os recursos dos Fundos Estruturais atribuídos a este objectivo registariam uma progressão de 2/3, aproximando-se de 18 400 milhões de ecus em 1997, contra 11 000 milhões de ecus de dotações de base em 1992 (incluindo a ex-RDA).

Esta maior concentração das intervenções dos Fundos Estruturais no objectivo 1 (da ordem dos 70% da dotação total em 1997) deveria ser acompanhada por uma maior flexibilidade em termos de taxa de intervenção e de critérios de elegibilidade.

- b) No que diz respeito aos actuais objectivos 2, 3, 4 e 5b (incluindo as medidas do tipo 5a nas regiões 5b) e ao novo objectivo relativo às despesas estruturais no domínio da pesca, a dotação passaria de 5 070 milhões de ecus em 1992 para 7 600 milhões de ecus em 1997, ou seja, um aumento de 50%. O período de programação de todos os objectivos continuaria a ser o mesmo. Esta dotação seria atribuída a um reforço das intervenções relacionadas com quatro tipos de objectivos.
- O actual objectivo 2 seria prosseguido (reconversão das regiões em declínio industrial).
 - Os actuais objectivos 3 e 4 (desemprego de longa duração e inserção profissional dos jovens) seriam redefinidos. As intervenções a esse título, cuja responsabilidade caberia ao Fundo Social, comportariam três vertentes orientadas para os problemas de emprego:
 - . a luta contra o desemprego de longa duração e a inserção profissional dos jovens, a nível de toda a Comunidade;
 - . as medidas de carácter horizontal em benefício dos excluídos do mercado do trabalho que envolvam acções de inserção profissional;
 - . a consagração dum novo importante esforço em benefício da formação e da reconversão profissional para toda a Comunidade, antecipando e acompanhando as mutações industriais e a evolução dos sistemas de produção.
 - O objectivo 5b seria reforçado. Todavia, os critérios de definição das regiões elegíveis poderiam ser aplicados de forma mais flexível e os modos de acção diversificados.

- As acções estruturais no domínio da pesca, actualmente abrangidas pela rubrica 4 das Perspectivas Financeiras, seriam integradas nos Fundos Estruturais sob a forma dum novo objectivo 6. Trata-se nomeadamente:
 - . de melhorar e adaptar as estruturas da pesca e da aquicultura,
 - . de melhorar as condições de transformação e de comercialização dos produtos da pesca e da aquicultura,
 - . de desenvolver medidas de acompanhamento sócio-económicas para a reconversão das zonas dependentes da pesca.
- c) Quanto ao actual objectivo 5a (adaptação das estruturas agrícolas em toda a Comunidade), determinadas acções serão integradas nas medidas de acompanhamento e na Política Agrícola Comum reformada (70 milhões de ecus). Serão prosseguidas outras acções, eventualmente adaptadas, para assegurar uma melhor coerência com a reforma da PAC (modulação, programação, cooperação). Quando for possível avaliar os efeitos da reforma da PAC, seria conveniente verificar igualmente a possibilidade de colocar algumas dessas medidas sob a alçada da linha directriz agrícola. Na mesma ocasião, dever-se-ia examinar a oportunidade de criar um instrumento específico para o desenvolvimento rural que pudesse oportunamente substituir o FEOGA-Orientação.

É de prever uma certa diminuição das acções de comercialização e de transformação nas zonas que não sejam do objectivo 1 nem do objectivo 5b.

Os subsídios de compensação e as ajudas para a instalação de jovens agricultores seriam mantidos num montante estabilizado em termos reais ao seu nível de 1992.

Na totalidade, o montante dedicado às acções de tipo 5a, excluindo as zonas dos objectivos 1 e 5b, elevar-se-ia a cerca de 500 milhões de ecus em 1997.
- d) As dotações para as medidas transitórias e inovadoras e para os programas de apoio seriam mantidas no seu nível actual da ordem dos 300 milhões de ecus.

2.2. O Fundo de Coesão

Em conformidade com as decisões adoptadas pelo Conselho Europeu de Maastricht, o Fundo de Coesão destina-se a fornecer uma contribuição financeira da Comunidade aos Estados-membros cujo PNB por habitante seja inferior a 90% da média comunitária. As intervenções do Fundo de Coesão têm por objectivo ajudar esses Estados a assumirem os custos orçamentais das decisões comunitárias em matéria de ambiente (projectos para se conformarem com as normas comunitárias) e de infra-estruturas de transportes (projectos de interesse comunitário que se inscrevam no âmbito dos esquemas directores das redes transeuropeias).

O acesso ao Fundo por parte dos Estados-membros beneficiários ficará subordinado à instauração dum programa para conseguirem satisfazer as condições de convergência, nomeadamente em matéria de défice público, cuja observação será objecto dum acompanhamento por parte da Comunidade no âmbito duma vigilância multilateral. Os projectos elegíveis serão os que correspondam aos supramencionados critérios.

A parte de financiamento comunitário deveria ser relativamente elevada (85%/90%) e os pagamentos de adiantamentos em fracções anuais seriam relativamente elevados.

Tendo em conta a necessidade de apoiar, assim que possível, os esforços de convergência dos Estados-membros beneficiários, o Fundo de Coesão poderia ser implantado a partir de 1993, com uma dotação anual inicial de 1 500 milhões de ecus, que seria aumentada progressivamente até atingir 2 500 milhões de ecus em 1997.

Não haveria qualquer repartição a priori desta dotação entre as intervenções a título das infra-estruturas de transportes e as intervenções no domínio do ambiente. À luz dos projectos previstos, a Comissão velará por promover um equilíbrio apropriado.

IV. AS POLÍTICAS INTERNAS DE CARÁCTER HORIZONTAL

Propõe-se reunir numa mesma rubrica as políticas internas que se aplicam de forma horizontal ao conjunto da Comunidade:

- a política de investigação e de desenvolvimento tecnológico, cuja dotação a prever ao abrigo do montante máximo da rubrica deverá servir de referência para a fixação dos montantes máximos fixados nos programas-quadro;
- as restantes políticas internas, com excepção das abrangidas pelas acções de coesão.

1. A investigação e o desenvolvimento tecnológico (IDT)

1.1. *Uma nova perspectiva da política de IDT*

A Comissão propõe introduzir progressivamente uma nova perspectiva na política de IDT, mais orientada para as necessidades das empresas e para o reforço da competitividade da economia da Comunidade.

As acções iniciadas ao abrigo do 3o programa-quadro, já caracterizadas por uma concentração num número reduzido de temas correspondentes a objectivos claramente identificados, serão completadas por uma nova abordagem. Tal abordagem consistiria em definir, a partir de uma análise das necessidades da indústria e com base nas suas iniciativas, programas pluridisciplinares centrados em tecnologias específicas relativas às grandes prioridades industriais. Estes projectos deveriam ser escolhidos em função de quatro critérios principais:

- a subsidiariedade: dimensão do projecto e necessidade duma cooperação dentro da Comunidade para colocar a competitividade das empresas ao nível da concorrência mundial;
- o interesse colectivo: programas de interesse comum para todos os Estados-membros e para a indústria;
- a capacidade das indústrias da Comunidade para avaliarem e controlarem o desenvolvimento dos programas;
- a divulgação das tecnologias à maior parte das empresas.

1.2. *Implicações financeiras*

Em 1993 e 1994 a parte essencial da dotação orçamental consagrada à IDT diria respeito ao prosseguimento e amplificação do 3o programa-quadro. Todavia, ainda durante estes dois anos, uma parte importante dos recursos adicionais, cuja utilização está sujeita a uma análise intermédia do programa-quadro, poderia ser destinada ao financiamento das tecnologias específicas relativas às grandes prioridades industriais. Esta parte dos recursos adicionais deveria ser substancialmente aumentada durante o período de 1994-1997. A despesa comunitária total da IDT deveria poder atingir em 1997 um montante da ordem dos 4 200 milhões de ecus, contra 2 450 milhões de ecus em 1992, ou seja cerca de 5% do orçamento comunitário. No período de 1992 a 1997, a despesa em matéria de IDT progrediria ao ritmo duma taxa anual da ordem dos 11,5%. Em conformidade com as disposições do Tratado que especificam que todas as despesas de investigação ficam incluídas no programa-quadro, os aspectos externos da política de investigação passariam a estar incluídos no programa-quadro.

Em conformidade com as disposições previstas no novo Tratado, por ocasião da adopção dos programas-quadro, será fixado um montante máximo para as despesas comunitárias em matéria de IDT. Consequentemente, não se afigura necessário nem oportuno introduzir, para esta categoria de despesas, uma subrubrica específica nas novas Perspectivas Financeiras. Em contrapartida, a definição do novo quadro financeiro deverá ter previamente em conta o espaço disponível para a execução dos programas de investigação. Assim, propõe-se inserir, na rubrica "Políticas Internas", uma remissão que especifique o montante global previsto para as despesas em matéria de investigação e que estipule que as três Instituições se comprometem a considerar estes montantes como orientações para o programa-quadro de investigação.

2. As restantes políticas internas

Durante os próximos anos, as acções da Comunidade nestes domínios deveriam articular-se em torno de três tipos de intervenções.

2.1. *As redes transeuropéias*

Em conformidade com as novas disposições previstas no Tratado, a

Comunidade contribui para a criação e para o desenvolvimento de redes nos sectores dos transportes, das telecomunicações e da energia. A acção da Comunidade destina-se a favorecer a interconexão e a interoperabilidade das redes nacionais, bem como o acesso a estas redes, tendo em conta a necessidade de ligar as regiões insulares, encravadas e periféricas às regiões centrais da Comunidade.

Para além das intervenções comunitárias a título do Fundo de Coesão no domínio das infra-estruturas de transporte ou das intervenções dos Fundos Estruturais que, por diversas razões ligadas ao desenvolvimento regional, podem dizer respeito a certos elementos destas redes, o apoio financeiro da Comunidade apenas deverá ter um carácter subsidiário e incitativo, devendo centrar-se, excepto em casos específicos, em dois modos de intervenção:

- contribuições, com base em esquemas directores adoptados e em projectos de reconhecido interesse comunitário, para estudos de viabilidade;
- concessão, a partir de exames caso a caso, de bonificações de juros e/ou de garantias para contracção de empréstimos. Estas intervenções deveriam ser proporcionadas, tendo em conta o interesse comunitário do projecto, em função do que for necessário para atingir a taxa de rentabilidade exigida para a sua realização.

No montante financeiro global que seria previsto para o conjunto das políticas internas, a Comissão considera, a título indicativo, que a dotação a consagrar às redes transeuropelas poderia atingir 900 milhões de ecus em 1997.

No domínio dos transportes, a ênfase seria dada ao desenvolvimento das redes de alto nível de serviço (auto-estradas, comboios de alta velocidade, controlo do tráfego aéreo). Deve igualmente procurar-se uma melhor combinação dos diversos modos de transporte a fim de permitir uma utilização óptima das infra-estruturas e proteger o ambiente.

No domínio das telecomunicações, deveria ser dada uma certa prioridade ao estabelecimento das redes entre as administrações que são necessárias para o funcionamento do mercado interno. Tratar-se-ia de melhorar as conexões transfronteiriças das redes de dados e das redes digitais de serviços e de estimular o desenvolvimento duma rede comunitária de banda larga.

No domínio da energia, a implantação e uma melhor interconexão das redes eléctricas e das redes de gás no conjunto do território permitiriam uma utilização mais racional das capacidades de produção e um aumento da segurança de aprovisionamento.

2.2. O ambiente

A política comunitária em matéria de ambiente deveria incluir três vertentes:

- uma vertente dependente dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão para co-financiamentos nos Estados-membros menos prósperos;
- uma vertente externa para os problemas de ambiente cuja dimensão ultrapasse o conjunto do território comunitário;
- uma vertente interna relativa a acções horizontais a nível de toda a Comunidade destinadas, nomeadamente, a promover um desenvolvimento duradouro.

Apenas esta última vertente seria incluída na rubrica das políticas internas. A acção da Comunidade neste domínio deveria concentrar-se na prevenção e na correcção na fonte das acções prejudiciais ao ambiente. Para tal apoiar-se-ia em primeiro lugar na execução de medidas regulamentares ou fiscais. Em conformidade com o princípio do poluidor-pagador, a intervenção do orçamento comunitário deverá limitar-se a três objectivos:

- proceder aos estudos e recolher as informações necessárias para a elaboração das medidas regulamentares propostas pela Comissão, nomeadamente através da criação da Agência Europeia do Ambiente;
- assegurar a coerência entre esta acção legislativa e as restantes políticas comunitárias;
- promover a aplicação desta regulamentação (assistência técnica, sensibilização, projectos-piloto ou de demonstração).

Estas intervenções seriam nomeadamente financiadas pelo instrumento LIFE que agruparia as diversas acções (MEDSPA, NORSPA, ACNAT, HABITAT) por forma a aumentar a eficácia da intervenção comunitária.

2.3. *As políticas internas de acompanhamento da Integração comunitária*

Para além das acções de coesão e das acções directamente destinadas a reforçar a competitividade da economia europeia, as intervenções da Comunidade a título das restantes políticas internas devem corresponder, em especial no plano orçamental, a uma estrita aplicação do princípio da subsidiariedade e à procura de uma maior eficácia.

Nestas condições, as acções da Comunidade deveriam ser de dois tipos.

- a) Uma primeira categoria de intervenções deverá permitir assegurar o funcionamento do mercado interno nas suas diversas componentes, bem como o respectivo controlo: erradicação das doenças e controlos sanitários no domínio dos produtos agro-alimentares, vigilância em matéria de pesca, aplicação das regras comunitárias nos sectores da energia e dos transportes,

incluindo medidas de segurança, de protecção dos consumidores, de normalização, etc...

As despesas relativas a estas acções deverão manter uma certa continuidade e deverão permanecer globalmente num nível relativamente estável em relação à totalidade do orçamento. No entanto, poderão prever-se novas intervenções (por exemplo, serviço de marcas, agência dos produtos farmacêuticos).

- b) O segundo grupo de acções tem um objectivo mais amplo do que o mero funcionamento do mercado interno e deverá igualmente apoiar as políticas de coesão e de reforço da competitividade. Deverá tentar obter-se, para estas acções, uma maior selectividade e uma concentração mais forte nos objectivos principais.

- Deverão ser evitadas as duplicações de esforços. As intervenções para fins de desenvolvimento regional, por exemplo, embora tendo em conta o disposto no artigo 130º-B, deverão normalmente ser abrangidas pelos instrumentos de coesão. As acções de investigação e de desenvolvimento tecnológico deverão inserir-se, no plano orçamental, no programa-quadro. As intervenções a favor de países terceiros, mesmo que sejam de natureza sectorial, deverão em princípio ser incluídas nas dotações previstas para as acções externas, desde que possam ser consideradas como uma ajuda ou assistência aos destinatários.
- A determinação do montante global a consagrar a estas intervenções deverá basear-se em algumas grandes prioridades. Todavia, é necessário que a sua afectação não seja previamente determinada de forma rígida: as novas acções a executar deverão ser renovadas e, em função dos resultados obtidos, deverão poder ser decididas novas orientações. Com estas reservas, as intervenções da Comunidade deveriam incidir principalmente nos seguintes domínios:
 - * a prossecução das acções culturais, a recolha e exploração dos dados estatísticos;
 - * o desenvolvimento de redes de informação e de cooperação para as empresas, nomeadamente as PME;
 - * a concentração das acções no domínio social em acções de apoio às intervenções do FSE em matéria de formação e de criação de emprego (análises mais profundas dos problemas do emprego nos seus aspectos sectoriais ou no que se refere aos factores de exclusão do mercado de trabalho e dos problemas da imigração), nos regimes de protecção social, na saúde e na segurança dos trabalhadores nos locais de trabalho. Por outro lado, deverá ser dada uma ênfase especial às intervenções a título do diálogo social e à execução de novos programas no domínio da saúde, em conformidade com as disposições do Tratado;

- * a intensificação das acções no domínio da informação e da comunicação dirigidas ao grande público e das acções realizadas em matéria de audiovisual (desenvolvimento do programa MEDIA e promoção de programas, nomeadamente no âmbito da estratégia com vista à introdução da TVAD);
- * a renovação conceptual, em matéria de desenvolvimento dos recursos humanos, dos programas iniciados nos domínios da educação e da formação, desde que o seu efeito catalisador para as acções realizadas a nível nacional seja evidente. Deverá prever-se o desenvolvimento de novos programas orientados para sistemas de formação que possam melhorar a difusão e a utilização das novas tecnologias.

2.4. O montante da dotação global a título das políticas internas

Com base nas orientações acima definidas, os recursos a afectar globalmente à investigação e ao desenvolvimento tecnológico bem como ao instrumento "redes transeuropeias" deveriam poder atingir um montante ligeiramente superior a 5 mil milhões de ecus em 1997.

Durante 1988-1992, as despesas a título das restantes políticas internas registaram um aumento significativo (quase duplicaram) relacionado com o objectivo da conclusão do mercado interno. A realização deste objectivo no final de 1992, a procura de uma maior coerência e de uma maior concentração das intervenções e uma aplicação mais estrita do princípio da subsidiariedade deveriam conduzir à desaceleração da progressão dessas despesas durante o próximo período para um ritmo de crescimento anual da ordem de 5%.

Nestas condições, o montante máximo da rubrica "políticas internas" corresponderia no total a um montante de 6 900 milhões de ecus em 1997.

V. AS ACÇÕES EXTERNAS DA COMUNIDADE

A Comunidade deve dotar-se dos meios financeiros necessários para fazer face a responsabilidades acrescidas no novo contexto internacional. Deve, contudo, ter em vista objectivos que sejam realizáveis, o que implica uma modulação das formas de intervenção e da intensidade das ajudas concedidas em função das necessidades específicas dos países terceiros em causa e das prioridades da política externa.

Tendo em conta a importância assumida pelas acções externas da Comunidade, a Comissão propõe que seja reservada uma rubrica específica (nova rubrica 4) para esta categoria de despesas. Esta rubrica incluiria:

- as políticas de cooperação ou de assistência financeira actualmente aplicadas e financiadas pelo orçamento comunitário. Essas políticas - reforçadas e eventualmente alargadas para ter em conta as novas

circunstâncias - deveriam continuar a ser desenvolvidas através de instrumentos adaptados e segundo um ritmo individualizado para cada zona geográfica.

- em regra geral, as vertentes externas das políticas comunitárias que têm igualmente uma dimensão interna (nomeadamente ambiente e pesca).

Todavia, esta rubrica não poderá abarcar, para já, o conjunto da acção externa da Comunidade. É conveniente ter em conta, designadamente, o carácter imprevisível de certas categorias de despesas externas. A acção externa da Comunidade recorrerá igualmente:

- à nova reserva consagrada às despesas excepcionais associadas às acções externas (rubrica 6), com incidência nas ajudas humanitárias e alimentares de emergência, na implementação de acções pontuais e na mobilização da garantia orçamental relativa às operações de concessão/contracção de empréstimos. As modalidades de funcionamento desta reserva são apresentadas na Quarta Parte desta Comunicação.
- ao Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) que, pelo menos até à sua próxima recondução, permanecerá fora do orçamento geral. A sua inclusão no orçamento antes de 1997 implicaria que se procedesse na altura em causa ao correspondente aumento do limite máximo dos recursos próprios.

A margem para revisão (na ordem dos 1 800 milhões de ecus em 1997) poderá ser igualmente utilizada, como já sucedeu no passado, sobretudo para fazer face a novas situações.

1. Prossecução e desenvolvimento das actuais acções externas

1.1. *As relações com os países da Europa Central e Oriental (PECO)*

A proximidade destes países em relação à Comunidade, a natureza dos desafios económicos com que se vêem confrontados e a necessidade de assegurar a estabilidade da Europa na sequência das transformações políticas ocorridas exigem uma acção especial da Comunidade. Neste contexto serão estabelecidos ou concluídos acordos europeus de cooperação com os países da Europa Central e Oriental; as actuais ajudas da Comunidade deverão prosseguir neste quadro, adaptando os respectivos conteúdos à evolução das necessidades. A assistência técnica e económica (do tipo PHARE) deverá continuar a ser o instrumento privilegiado da acção da Comunidade e o elemento essencial da sua intervenção orçamental. Esta ajuda poderá ser completada por um apoio aos programas de ajustamento estrutural ou macro-económico desses países. No entanto, a implementação de tais programas compete prioritariamente às instituições financeiras internacionais e a Comunidade interviria de forma complementar, sobretudo através de operações de concessão de empréstimos garantidos, num quadro ainda por definir.

Estes tipos de acção deverão ser alargados aos Estados provindos da Jugoslávia que o solicitarem, quando estiverem reunidas as necessárias condições.

1.2. *As relações com a Comunidade dos Estados Independentes (CEI)*

No quadro duma partilha internacional das responsabilidades, há que definir a contribuição financeira das principais partes interessadas.

O reforço substancial da assistência técnica da Comunidade já existente e o eventual desenvolvimento duma assistência financeira poderiam contribuir para o êxito dos programas de estabilização e de ajustamento que irão ser lançados sob a égide das instituições internacionais competentes.

1.3. *Cooperação com os países da Bacia Mediterrânica e do Próximo Oriente*

Tal como no caso da Europa Central e Oriental, a cooperação com os países mediterrânicos reveste-se de especial importância para a Comunidade em virtude da sua proximidade geográfica, da intensidade das suas relações com a Europa e dos desequilíbrios económicos e demográficos que existem entre estas duas zonas. O Conselho adoptou uma política mediterrânica renovada para o período de 1992-1996, que aumenta o envolvimento financeiro da Comunidade.

A evolução da situação geo-política da região e a instauração duma coordenação comunitária relativamente às políticas de imigração poderiam contribuir para reforçar esta política, a qual deverá, contudo, continuar a assentar principalmente nos protocolos financeiros.

Além disso, a Comunidade deve dispor de meios que lhe permitam contribuir para os eventuais programas de assistência financeira que poderão resultar da Conferência de Paz sobre o Próximo Oriente.

1.4. *Cooperação com os países da América Latina e da Ásia*

O facto de certas zonas geográficas beneficiarem duma atenção especial não deve, de modo algum, conduzir a um enfraquecimento da presença mundial da Comunidade e dos seus compromissos de assistência ao conjunto dos países em vias de desenvolvimento. Independentemente das contribuições do FED, a ajuda a esses países será reforçada, em conformidade com o programa plurianual de ajuda à América Latina e à Ásia adoptado pelo Conselho em 1990.

1.5. *Ajuda alimentar*

As despesas que correspondem aos programas normais deveriam manter-se, em termos reais, em níveis praticamente estáveis. Não é de excluir que se verifique um acréscimo das necessidades, devido à situação do continente africano e ao aumento dos custos de encaminhamento da ajuda.

1.6. *Ajuda humanitária*

A acção da Comunidade em matéria de ajuda humanitária deve ser rápida e bem coordenada. Este é o motivo pelo qual a Comissão criou, no quadro dos seus serviços, uma Agência Europeia para a Ajuda Humanitária de Emergência.

Além disso, é necessário que a Comunidade possa dispor com rapidez, para além das dotações orçamentais normais, de meios financeiros suplementares para operações de ajuda humanitária ou alimentar de emergência verificadas após a apresentação do AO. Deve evitar-se o recurso à revisão das Perspectivas Financeiras, dado que esse processo se iria arrastar por muito tempo, e os procedimentos de orçamentação devem ser acelerados. A reserva para despesas excepcionais relacionadas com as acções externas, cuja criação é proposta pela Comissão e cujo mecanismo é descrito na Quarta Parte desta comunicação, dá resposta a esta necessidade. O montante destinado para esse efeito seria de cerca de 300 milhões de ecus.

2. Vertentes externas de determinadas políticas comunitárias

- 2.1. Em muitos casos, as acções no domínio do ambiente, para conseguirem alcançar os objectivos fixados, devem ser estendidas para além do território comunitário. Uma vez que os parceiros da Comunidade podem ser países em vias de desenvolvimento, esta componente implica igualmente apelos financeiros. A participação da Comunidade nos aspectos financeiros dos tratados e convenções internacionais permite-lhe influenciar de forma mais significativa a implementação dos instrumentos financeiros abrangidos por essas convenções.
- 2.2. As despesas relativas aos acordos internacionais em matéria de pesca - actualmente classificados juntamente com as outras políticas internas (270 milhões de ecus no orçamento para 1992) - deverão, no futuro, ser inscritas na rubrica das acções externas.

Trata-se, essencialmente, de compensações pagas directamente a países terceiros pela aquisição, por parte da Comunidade, de direitos de pesca nas águas desses países com vista a manter e alargar as actividades de pesca do alto, a diminuir a pressão do esforço de pesca nas águas comunitárias e a garantir o abastecimento do mercado europeu. Este tipo de despesas deverá continuar a aumentar, embora a um ritmo mais lento, devido, por um lado, a uma certa revalorização dos acordos em curso quando forem renegociados e, por outro lado, à aquisição de direitos de pesca em novos países (América Latina e países de Leste, em especial). Os custos suplementares poderiam ser diminuídos se, nos acordos de segunda geração, fosse solicitado um financiamento aos armadores.

3. Garantia aplicável às operações de concessão de empréstimos a países terceiros

As operações de concessão de empréstimos a países terceiros nas quais a Comunidade está directa ou indirectamente envolvida progrediram rapidamente e deverão desenvolver-se mais nos próximos anos. Por esse motivo, a Comissão tenciona inscrevê-las num regulamento-quadro estabelecido por analogia com o que rege os empréstimos comunitários concedidos para apoio à balança de pagamentos.

A garantia do orçamento comunitário pode estar implicada em três tipos de operações:

- empréstimos concedidos directamente pela Comunidade a partir de recursos obtidos nos mercados de capitais (caso dos empréstimos concedidos a diversos países da Europa Central e Oriental ou à Argélia);
- garantia aplicável a empréstimos concedidos pelo BEI;
- garantia aplicável a empréstimos concedidos por outras instituições financeiras (o único caso até à data é a linha de crédito aberta para a URSS).

No final de 1992, tendo em conta as operações já efectuadas ou previstas, as garantias prestadas pelo orçamento comunitário deverão cobrir um total de capital em dívida dos empréstimos a países terceiros no montante de 7 800 milhões de ecus. O montante anual médio das prestações em capital e em juros cobertos por essas garantias eleva-se, para o período de 1993-1997, a cerca de 1 400 milhões de ecus, com um mínimo de 1 100 milhões em 1977 e um valor máximo de 1 700 milhões em 1995.

Como estas garantias assentam no conjunto do orçamento e como o respectivo financiamento é assegurado, caso sejam mobilizadas, em primeiro lugar pelos recursos de tesouraria, é necessário prever procedimentos que permitam regularizar a situação orçamental mediante reforço das rubricas em causa, sem que para tal seja necessário rever o quadro financeiro ou reduzir drasticamente outras despesas.

Para este efeito, a Comissão propõe que seja introduzida nas novas Perspectivas Financeiras uma reserva para a garantia de empréstimos. Esta reserva seria junta à reserva proposta para fazer face a despesas excepcionais em matéria de ajuda humanitária. No total, as dotações desta reserva passariam progressivamente de 500 milhões de ecus em 1993 para 900 milhões de ecus em 1997. A Comissão determinaria anualmente, a título do ajustamento técnico das Perspectivas Financeiras, a parte desta reserva a afectar à garantia de operações de concessão de empréstimos, até um limite percentual (por exemplo, 20%), previamente determinado, das prestações previstas.

Deste modo, uma reserva para garantias de cerca de 600 milhões de ecus em 1997 corresponderia à duplicação do capital em dívida dos empréstimos concedidos a países terceiros.

4. Dotação orçamental das acções externas e margem para revisão

Em relação às despesas orçamentais propriamente ditas, a Comissão considera que o desenvolvimento e o alargamento previsíveis das acções externas actuais e a inclusão na mesma rubrica 4 das vertentes externas de determinadas políticas comunitárias implicam que o limite máximo dos recursos financeiros disponíveis para estas acções seja aumentado para 6 300 milhões de ecus. Esse aumento equivaleria a uma taxa de aumento anual de cerca de 12% entre 1992 e 1997.

Tendo em conta a reserva para despesas excepcionais, a capacidade financeira do orçamento comunitário, a título das acções externas, seria assim duplicada.

VI. AS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DAS INSTITUIÇÕES

As despesas administrativas das Instituições não poderão ser tratadas de forma residual na definição do futuro quadro das Perspectivas Financeiras. O alargamento das missões da Comunidade e a gestão de um maior volume de fundos requerem um esforço dos meios disponíveis e a definição prévia de verbas suficientes.

1. Conteúdo da rubrica

Assim, é necessário consagrar uma rubrica específica às despesas exclusivamente administrativas. A este respeito, refira-se que as outras despesas que figuram na actual rubrica 5 das Perspectivas Financeiras juntamente com as despesas administrativas deverão desaparecer:

- as despesas de desarmazenamento terminam em 1992;
- os reembolsos a certos Estados-membros (Grécia, Espanha e Portugal) poderão ainda processar-se para além de 1992, na sequência das correcções efectuadas a título de exercícios anteriores. Propõe-se, no entanto, (cf. Quarta Parte) que essas operações passem a ser tratadas, a partir de 1993, a título de dedução de receitas ou de ajustamento técnico.

Dentro desta rubrica, seria conveniente isolar, com a aplicação dum limite máximo distinto, as despesas imobiliárias das Instituições e as outras despesas de funcionamento. Poder-se-ia criar, deste modo, um espaço financeiro reservado à política imobiliária que permitisse a planificação das necessidades. Além disso, as despesas de pessoal e de funcionamento da Comissão, por um lado, e as despesas para pensões de todas as Instituições, igualmente incluídas no orçamento da Comissão, por outro lado, deveriam ser diferenciadas das despesas de pessoal e de funcionamento do Parlamento, do Conselho e das demais Instituições.

Na sequência das orientações adoptadas pela Autoridade Orçamental, as despesas de apoio e ajuda ("mini-orçamentos"), que actualmente são objecto da Subsecção B.8 do Orçamento, deveriam ser reclassificadas, a partir de 1993, na Parte A do Orçamento da Comissão, passando portanto a estar abrangidas por essa rubrica.

A base de 1992 considerada como ponto de partida para a elaboração das novas Perspectivas Financeiras tem em conta essa reclassificação⁽⁴⁾. A essa base foi igualmente somado, para as despesas administrativas, o montante da revisão acordada em Fevereiro de 1992 (40 milhões de ecus).

(4) Se vier a ser decidido transferir para a Parte A do Orçamento, não só os "mini-orçamentos" da actual Subsecção B.8, mas também outras despesas de pessoal e de funcionamento associadas a actividades extra-muros, que actualmente se encontrem incluídas em dotações operacionais, deverá ser consequentemente aumentado o limite máximo da rubrica 5 das novas Perspectivas Financeiras. Este aumento seria compensado pela diminuição correspondente das rubricas operacionais em causa.

2. Avaliação das necessidades (cf. Anexo 2, Quadro 1)

2.1. Despesas de pessoal e de funcionamento da Comissão

a) Despesas distintas das relativas às pensões

A evolução a médio prazo destas despesas é determinada principalmente pela evolução do número de efectivos.

Para além da transferência, em 1993, das despesas de pessoal abrangidas presentemente pelos "mini-orçamentos" da Parte B para a Parte A (1375 pessoas), as necessidades líquidas suplementares para o período de 1993 a 1997 estão estimadas em 1350 lugares. Este aumento corresponde às conclusões do relatório de "screening" e às novas necessidades decorrentes do desenvolvimento de determinadas missões (nomeadamente políticas externas e UEM) e tem em conta uma redistribuição de efectivos que permita realizar uma reestruturação dos serviços da Comissão.

Se partirmos duma hipótese de aumento anual das remunerações de 1,7%, de aumento anual dos custos unitários de funcionamento de 2,5% e de progressão, em igual percentagem, das subvenções inscritas na Parte A do Orçamento, o total das despesas relativas a pessoal e funcionamento da Comissão ultrapassará ligeiramente os 2 000 milhões de ecus em 1997, o que equivale a um aumento médio de cerca de 3,6%.

b) Despesas relativas a pensões

Estas despesas são imputadas no Orçamento da Comissão embora digam respeito ao conjunto das Instituições. Tendo em conta a estrutura etária do pessoal, a dotação necessária para este efeito elevar-se-á a cerca de 450 milhões de ecus em 1977, ou seja um significativo aumento em relação a 1992 (+ 12% por ano).

2.2. Despesas de pessoal e de funcionamento do Parlamento, do Conselho e das demais Instituições

A hipótese considerada consiste no aumento das despesas de pessoal e de funcionamento (excluindo despesas imobiliárias) ao mesmo ritmo (3,6% por ano) que as despesas da mesma natureza da Comissão⁽⁵⁾ (com exclusão das despesas relativas às pensões).

2.3. Despesas imobiliárias (rendas, aquisições e construção)

a) Comissão

A estimativa das carências assenta na necessidade de resolver o actual défice de instalações e na evolução do número de

(5) Sob reserva de confirmação por estas Instituições das previsões relativas às suas despesas administrativas.

efectivos. A tendência altista dos preços do mercado imobiliário e as necessidades específicas das delegações fora da Comunidade foram tomadas em consideração. Em relação aos edifícios localizados na Comunidade, a política adoptada aponta sobretudo para fórmulas de arrendamento e de locação/aquisição.

No total, deverá ser prevista, para 1997, uma dotação de aproximadamente 250 milhões de ecus, o que equivale a uma taxa de aumento anual ligeiramente inferior a 15% (dos quais 6,5% a título do aumento dos custos reais em Bruxelas).

b) Outras Instituições

Os programas que até aqui foram apresentados pelas diversas Instituições revelam um considerável aumento das despesas imobiliárias do Parlamento e do Comité Económico e Social (extensão e renovação das instalações ocupadas segundo fórmulas de locação/aquisição), bem como do Tribunal de Contas (aquisição, por parcelas sucessivas, de novos edifícios). Em contrapartida, as despesas imobiliárias do Conselho deverão passar a ser muito reduzidas, logo que estiver concluída a aquisição do novo edifício. No total, as necessidades destas Instituições deverão rondar um montante anual de 200 milhões de ecus, a partir de 1995.

- 2.4. A dotação global que será necessário prever em 1997 para as despesas administrativas do conjunto das Instituições elevar-se-á a 4 000 milhões de ecus, ou seja 4,5% do Orçamento.

VII. PERFIL DA EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COMUNITÁRIAS E DO LIMITE MÁXIMO DOS RECURSOS PRÓPRIOS

O conjunto de estimativas das necessidades que atrás foi apresentado levou a Comissão a propor as seguintes Perspectivas Financeiras.

A evolução das despesas, no âmbito das Perspectivas Financeiras, deverá processar-se mais ou menos linearmente entre 1993 e 1997.

PERSPECTIVAS FINANCEIRAS

DOTAÇÕES PARA AUTORIZAÇÕES (Milhões de ecus; preços de 1992)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1. POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM	35348	35340	37480	38150	38840	39600
2. ACÇÕES ESTRUTURAIS	18559	21270	22740	24930	27120	29300
Fundos Estruturais	17965	19770	20990	22930	24870	26800
Fundo de Coesão (PIM/PEDIP)	594	1500	1750	2000	2250	2500
3. POLÍTICAS INTERNAS (1)	3991	4500	5035	5610	6230	6900
4. ACÇÕES EXTERNAS	3645	4070	4540	5060	5650	6300
5. DESP. ADMIN. DAS INSTITUIÇÕES	4049	3310	3465	3720	3850	4000
Pessoal e funcionamento						
- Comissão	1696	1760	1825	1890	1960	2035
- Outras Instituições (2)	895	930	960	1000	1040	1070
- Pensões (todas as Inst)	249	290	325	380	400	445
Imóveis	287	330	355	450	450	450
(Reembolsos)	922					
6. RESERVAS	1000	1500	1600	1200	1300	1400
Reserva monetária	1000	1000	1000	500	500	500
Despesas excepcionais		500	600	700	800	900
TOTAL DOTAÇÕES PARA AUTORIZAÇÕES	66592	69990	74860	78670	82990	87500
DOTAÇÕES PARA PAGAMENTOS NECESSÁRIAS	63241	67005	71650	75110	79060	83200
DOTAÇÕES PARA PAGAMENTOS(%PNB)	1,15%	1,19%	1,24%	1,27%	1,30%	1,34%
MARGEM PARA REVISÃO (%PNB)	0,05%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
RECURSOS PRÓPRIOS (%PNB)	1,20%	1,22%	1,27%	1,30%	1,33%	1,37%

(1) Montantes tidos em conta, a título indicativo, para política de IDT:

2448 2730 3040 3380 3770 4200

(2) Sob reserva de confirmação pelas Instituições em causa.

TERCEIRA PARTE

OS RECURSOS PRÓPRIOS

1. ALTERAÇÕES POSSÍVEIS DO SISTEMA DOS RECURSOS PRÓPRIOS

Tal como foi explicado na Primeira Parte, a actual repartição dos recursos próprios não é equitativa, dado que não concorda com a da chave PNB. Esta discordância deve-se essencialmente à natureza regressiva do recurso IVA, que beneficia os Estados-membros cuja matéria colectável IVA é pouco elevada e que penaliza aqueles – geralmente os países menos prósperos – que possuem matérias colectáveis IVA significativas.

Na perspectiva da UEM e da União Europeia, as propostas da Comissão têm por objectivo tornar o sistema de recursos próprios mais equitativo, em conformidade com o protocolo sobre a coesão económica e social aprovado no Conselho Europeu de Maastricht. A Comissão e os Estados-membros afirmaram nesse protocolo a sua intenção de tomar mais em consideração a capacidade contributiva dos Estados-membros e de examinar os meios para corrigir – em benefício dos Estados-membros menos prósperos – os elementos regressivos que o actual sistema de recursos próprios contém.

1. Utilização mais intensiva do recurso PNB

Através duma utilização mais intensiva do recurso PNB é possível tomar mais em consideração a capacidade contributiva dos Estados-membros. Esta modificação poderia ser obtida por intermédio da redução da taxa de mobilização uniforme do recurso IVA de 0,4 pontos percentuais (passando o limite máximo do recurso IVA de 1,4% para 1%), o que constituiria o prolongamento natural da abordagem escolhida em 1988, quando o recurso PNB foi introduzido com o objectivo de melhorar a correspondência entre os recursos pagos por cada Estado-membro e as respectivas capacidades contributivas.

Essa redução da taxa de mobilização uniforme do recurso IVA diminui consideravelmente o peso desse recurso, uma vez que a variabilidade, entre os Estados-membros, da sua base tributável em relação à do PNB constitui o principal elemento regressivo do sistema de recursos próprios. Conseguir-se-ia assim uma deslocação do recurso IVA para o actual recurso PNB. Tal como é indicado no Anexo 2 (Gráfico 2 e Quadro 2), esta alteração beneficiaria os Estados-membros menos prósperos cujas matérias colectáveis IVA são niveladas, diminuindo as vantagens dos países com matérias colectáveis inferiores à média comunitária, em percentagem do PNB; a capacidade contributiva dos Estados-membros seria, consequentemente, mais bem tida em conta.

2. Tornar o recurso IVA menos regressivo

Os elementos regressivos que o actual sistema de recursos próprios contém – em relação aos Estados-membros menos prósperos – podem ser atenuados mediante uma alteração das matérias colectáveis IVA desses países.

A Comissão propõe que este objectivo seja alcançado através da diminuição do valor de nivelamento da matéria colectável IVA de 55% para 50% do PNB. Esta diminuição reduziria o efeito regressivo do recurso IVA para os Estados-membros menos prósperos, dado que a matéria colectável IVA passaria a corresponder mais ao actual recurso PNB. Esta medida seria

positiva para os países, geralmente menos prósperos, com matérias colectáveis IVA importantes em termos de percentagem do PNB (ver Anexo 2, Gráfico 3 e Quadro 3).

3. Efeitos das alterações propostas

O Gráfico 4 e o Quadro 4 do Anexo 2 mostram a influência conjunta das duas alterações atrás propostas sobre o total dos pagamentos de recursos para o orçamento de 1992. Os benefícios que daí adviriam para os países menos prósperos seriam equilibrados pelo aumento das contribuições dos Estados-membros com matérias colectáveis IVA pouco elevadas. Esses países continuariam, no entanto, a ser significativamente beneficiados no âmbito do sistema de recursos próprios.

As alterações propostas teriam profunda influência no peso do recurso IVA no orçamento. A título de exemplo, consideremos que o recurso IVA representa 34 000 milhões de ecus no orçamento de 1992, ou seja perto de 55% do total dos recursos próprios; as duas alterações propostas teriam como efeito passar as receitas IVA para cerca de 22 000 milhões de ecus, ou seja apenas 35% do orçamento. O recurso PNB aumentaria concomitantemente, passando de perto de 13 000 milhões de ecus, ou seja 21% do orçamento, para 25 000 milhões, o que equivale a mais de 40% do orçamento. O quarto recurso (PNB) passaria pois a ser a maior fonte de financiamento do orçamento da Comunidade.

4. A procura dum novo quinto recurso próprio

O desenvolvimento institucional e financeiro da Comunidade tornaria desejável que fosse introduzido um novo quinto recurso próprio baseado num imposto harmonizado e destituído de efeitos negativos em termos de repartição da carga. Esse recurso viria, de certa forma, corrigir a situação actual, nada satisfatória, em que os recursos próprios tradicionais estão a perder importância. Além disso, tanto o recurso próprio PNB como o recurso IVA são considerados pelos governos, e sobretudo pelos parlamentos nacionais, como contribuições nacionais e não verdadeiros recursos próprios da Comunidade.

Qualquer harmonização de imposto deveria ter uma justificação em termos económicos. Além disso, do ponto de vista político, seria indispensável relacionar a introdução dum quinto recurso com um acréscimo das responsabilidades orçamentais do Parlamento Europeu no que diz respeito ao lado das receitas do orçamento.

A Comissão analisou diversas possibilidades de impostos nacionais cujo produto poderia ser partilhado com a Comunidade e verificou que, actualmente, não existe nos sistemas fiscais dos Estados-membros qualquer imposto cuja base seja suficientemente harmonizada.

A médio prazo, a evolução política da Comunidade tornará necessária a existência dum novo recurso próprio. A Comissão esforçar-se-á por promover as condições que permitam criar um tal recurso.

II. A CORRECÇÃO A FAVOR DO REINO UNIDO

A Comissão apresentará em data posterior o seu relatório sobre a revisão da correcção dos desequilíbrios orçamentais concedida ao Reino Unido.

QUARTA PARTE

PROCESSO E GESTÃO ORÇAMENTAL

O processo orçamental anual deverá obedecer às regras estabelecidos pelo novo acordo interinstitucional, sem prejuízo das competências orçamentais específicas das diversas instituições, tais como são definidas pelo Tratado.

Os esforços que, desde 1988, vêm sendo desenvolvidos para melhorar a gestão orçamental deverão ser prosseguidos e intensificados.

1. AS REGRAS DO NOVO ACORDO INTERINSTITUCIONAL

As orientações retidas pela Comissão para a renovação do Acordo Interinstitucional constam do relatório sobre a execução do referido acordo. As propostas relativas às regras que se aplicariam às despesas orçamentais podem ser recapituladas do seguinte modo:

1. Contenção das despesas

- 1.1. As instituições que são parte no acordo comprometem-se a respeitar, em cada processo orçamental, os diversos limites máximos anuais de despesas fixados nas Perspectivas Financeiras.

Esses limites máximos são fixados por rubrica e subrubrica em termos de dotações para autorizações e são estabelecidos em preços constantes. É igualmente fixado um limite máximo global correspondente para as dotações para pagamentos necessárias, o qual não pode exceder o montante anual dos recursos próprios atribuídos à Comunidade – que será fixado no âmbito da decisão sobre os recursos próprios revista. Em conformidade com o disposto no artigo 201º-A do Tratado, a Comissão deverá dar a garantia de que as propostas que fará ou as medidas de execução que adoptará podem ser financiadas nos limites dos recursos próprios da Comunidade.

O quadro das Perspectivas Financeiras é estabelecido de molde a deixar anualmente, com base na evolução previsível do PNB, uma margem de 0,03% do PNB da Comunidade entre o limite das dotações para pagamentos necessárias e o limite máximo dos recursos próprios atribuídos à Comunidade. Esta margem destina-se a possibilitar eventuais revisões do quadro financeiro, sem necessidade de uma alteração prévia do limite máximo dos recursos próprios. Se, na sequência dum crescimento económico sensivelmente inferior às previsões, existir um risco de esgotamento dessa margem, a Comissão estudará com as outras Instituições envolvidas as necessárias alterações do quadro financeiro e apresentará as propostas correspondentes.

A Comissão procede anualmente ao ajustamento dos limites máximos das despesas à evolução dos preços e, no que diz respeito à linha directriz agrícola, à evolução do PNB a montante do processo orçamental do exercício em causa com base nas mais recentes taxas de inflação disponíveis. Não existem ajustamentos à inflação a posteriori; trata-se dum princípio de boa gestão financeira que se

impõe tanto mais que se irá iniciar brevemente a segunda fase da realização da União Económica e Monetária. Trata-se também duma regra de prudência, uma vez que a sua não observância poderia hipotecar consideravelmente a disponibilidade efectiva da margem para revisão.

- 1.2. A partir da conclusão do acordo, os dois ramos da Autoridade Orçamental concordam em aceitar - no tocante a cada um dos exercícios orçamentais cobertos pelas Perspectivas Financeiras - as taxas máximas de aumento das despesas não obrigatórias que decorrerão dos orçamentos estabelecidos dentro dos limites máximos fixados.

As três Instituições, no processo orçamental e na adopção do orçamento anual, zelarão por deixar margens disponíveis abaixo dos limites máximos das diversas rubricas para, em caso da necessidade, poderem efectuar a inscrição de dotações suplementares durante o exercício sem qualquer revisão prévia do quadro financeiro.

Os dois ramos da Autoridade Orçamental comprometem-se, todavia, a respeitar as dotações para autorizações previstas pelos regulamentos de base, sem prejuízo da observância das disposições das Perspectivas Financeiras aplicáveis aos Fundos Estruturais, ao Fundo de Coesão e ao programa-quadro da Investigação.

2. Reservas para despesas excepcionais

Uma rubrica específica permitirá cobrir duas categorias distintas de reservas para despesas excepcionais.

2.1. Reserva monetária agrícola

Os princípios que regem o funcionamento desta reserva permanecem os mesmos.

2.2. Reserva para despesas excepcionais relacionadas com as acções externas.

- a) Esta reserva destina-se a fazer face às despesas imprevistas decorrentes de dois tipos de situações:

- (i) ajuda humanitária de emergência e assistência financeira pontual a países terceiros em caso de crise;
- (ii) accionamento da garantia orçamental em caso de incumprimento, por parte de um beneficiário externo, em operações de contracção/concessão de empréstimos.

- b) No primeiro tipo de situação, o recurso a esta reserva processa-se durante o exercício nos seguintes moldes:

- sob proposta da Comissão, por co-decisão dos dois ramos da Autoridade Orçamental;
- em relação a cada intervenção, a utilização da reserva deve verificar-se entre a apresentação do anteprojecto do orçamento e o termo do exercício correspondente. Se logo de início se constatar que a intervenção deve obrigatoriamente prosseguir nos exercícios seguintes, deverá ser prevista uma revisão das Perspectivas Financeiras;

- o recurso à reserva só poderá verificar-se se a margem eventualmente disponível sob o limite máximo da rubrica em causa for insuficiente. Em qualquer circunstância, será aplicada uma franquia ao montante que pode ser retirado da reserva (por exemplo, de 10% com um mínimo de 10 milhões de ecus).
 - a orçamentação da correspondente despesa será efectuada através de carta rectificativa ou de orçamento rectificativo e suplementar, consoante o caso e o momento em que é realizada e seja qual for a sua relação com as Perspectivas Financeiras. Os dois ramos da Autoridade Orçamental decidirão quanto à adopção do ORS no âmbito de um procedimento de urgência (uma única leitura, precedida por consultas tripartidas informais, com prazos reduzidos, que não podem exceder um mês).
 - se houver recurso à reserva durante a execução do orçamento, deverá igualmente ser examinada a possibilidade de efectuar transferências a partir de rubricas orçamentais pertencentes a outras rubricas das Perspectivas Financeiras. Este procedimento teria nomeadamente vantagens óbvias para assegurar um eventual pré-financiamento das despesas.
- c) No que se refere à garantia dos empréstimos, a parte da reserva afectada à cobertura deste tipo de risco é fixada anualmente pela Comissão, no âmbito do exercício de ajustamento técnico, aplicando-se aos montantes a vencer uma percentagem pré-determinada (20% por exemplo)⁽¹⁾.

3. Revisão das Perspectivas Financeiras

Para fazer face a despesas suplementares decorrentes da necessidade de lançar novas acções que não tenham sido inicialmente previstas ou de conferir novas orientações a políticas já existentes, pode-se recorrer a uma revisão das Perspectivas Financeiras (limites máximos e/ou repartição por rubricas).

Essa revisão é proposta pela Comissão. A proposta deve, normalmente, ser apresentada a montante do processo orçamental do exercício em causa. A revisão é adoptada por co-decisão das três Instituições, aplicando-se a regra da maioria qualificada no Conselho. A decisão de revisão deve ser tomada no prazo de dois meses após a comunicação da proposta. No mês subsequente ao da proposta, realiza-se uma reunião tripartida. Em caso de ausência de decisão dentro do prazo fixado, a proposta da Comissão é considerada rejeitada.

A margem disponível - relativamente a cada um dos anos cobertos pelas Perspectivas Financeiras - para efectuar uma revisão ou revisões sucessivas corresponde ao desvio entre o limite máximo das dotações para pagamentos necessários e o limite máximo dos recursos próprios. Uma parte das necessidades suplementares de despesas que estão na origem da revisão (por exemplo, 5% com um mínimo de 10 milhões de ecus) não pode ser tida em conta para o aumento do limite máximo da rubrica em causa e deve ser portanto satisfeita através de reafecção.

(1) Se vier a ser aprovada uma outra fórmula, que consiste na criação extra-orçamento de um fundo de garantia para as operações de concessão/contracção de empréstimos com países terceiros, o montante da reserva introduzida nas Perspectivas Financeiras poderá ser fixo e a reserva será utilizada ao longo do exercício para alimentar esse fundo, na proporção do montante dos novos empréstimos concedidos.

4. Adaptação às condições de execução

A Autoridade Orçamental deve pronunciar-se anualmente, a montante do processo orçamental, sobre a oportunidade de eventuais transferências para anos posteriores - para além do limite máximo das despesas - das dotações não utilizadas no exercício anterior. Esta possibilidade aplica-se apenas a certos programas plurianuais (Fundos Estruturais, Fundo de Coesão, programa-quadro de Investigação).

A adaptação às condições de execução pode igualmente incidir sobre o nível das dotações para pagamentos necessárias para manter a evolução ordenada dessas dotações em relação às dotações para autorizações.

5. Vigência do Acordo

O Acordo é concluído sem qualquer limitação de vigência; só poderá ser alterado mediante acordo de todas as partes envolvidas.

O quadro das Perspectivas Financeiras cobre um período de cinco anos. O mais tardar 12 meses antes da expiração do quadro existente, a Comissão proporá um novo quadro quinquenal. A Comissão dispõe ainda da possibilidade de propor antecipadamente a substituição do quadro existente, a partir do terceiro ano da sua aplicação, por um novo quadro quinquenal.

II. MELHORIA DA GESTÃO ORÇAMENTAL

1. A gestão das despesas : reforço da disciplina orçamental

1.1 *Continuação dos esforços desenvolvidos desde 1988 a nível da execução*

Compete à Comissão, no exercício das suas responsabilidades no âmbito da preparação e da execução do orçamento, velar pela continuidade dos progressos para melhorar a gestão das despesas comunitárias, nomeadamente no que se refere à observância dos princípios de anualidade e de especialidade.

Em relação a diversas categorias de despesas, dever-se-ia procurar obter uma taxa de execução das dotações disponíveis mais elevada : na maioria dos casos, este objectivo poderá ser alcançado através da racionalização e da simplificação dos procedimentos de decisão em matéria de autorizações e de pagamentos, a coordenar com as entidades envolvidas a nível nacional.

As disposições internas destinadas a conseguir uma maior integração das análises de custo/eficácia na definição e condução das acções comunitárias passarão a ter um carácter mais sistemático, o que deverá permitir que a Autoridade Orçamental tenha uma percepção mais correcta dos resultados obtidos pelas diversas acções, quando tiver de se pronunciar sobre o montante das dotações a atribuir-lhes no orçamento anual.

Na opinião da Comissão, não é todavia necessário introduzir - no que se refere a estes diversos aspectos - novas disposições na regulamentação financeira em vigor.

1.2. *Aplicação mais rigorosa do princípio da subsidiariedade*

Em relação a grande parte das despesas, a intervenção comunitária deverá ser determinada, em termos de montantes e de modalidades, com base em critérios de subsidiariedade. Assim, especialmente no que se refere à apresentação de propostas e à adopção de novas acções, é necessário velar pela tomada em consideração, de forma explícita, do princípio da subsidiariedade, sob três aspectos :

- deve ser fornecida uma justificação minuciosa da necessidade da intervenção orçamental da Comunidade e do tipo de instrumento financeiro escolhido;
- deve ser claramente determinada a articulação entre as financiamentos comunitário e nacional, o que exige a identificação dos destinatários finais da despesa, dos critérios de atribuição e dos organismos que os decidem, dos intermediários previstos a nível nacional para o encaminhamento do financiamento e dos programas nacionais que serão apoiados pela participação do orçamento comunitário;
- devem ser tomadas disposições para que, no decurso da execução da acção, seja possível dispor de todas as informações necessárias para apreciar a eficácia da montagem financeira criada;
- com frequência, a intervenção orçamental da Comunidade desempenha essencialmente um papel de promoção e de incentivo, complementarmente a medidas regulamentares ou de coordenação. Essas acções devem pois ser meramente temporárias ou, pelo menos, ser submetidas a reexames periódicos da respectiva justificação em termos de subsidiariedade.

Estes princípios poderiam ser introduzidos no Regulamento Financeiro, o qual determinaria a respectiva aplicação nas fichas financeiras.

1.3. *Racionalização da nomenclatura orçamental*

Para evitar uma dispersão excessiva de nomenclatura orçamental, as três instituições poderiam acordar, no quadro do novo Acordo Interinstitucional, em que o orçamento não deverá, em princípio, conter quaisquer rubricas de despesas operacionais sensivelmente inferiores a 3 milhões de ecus de dotações para autorizações.

A Comissão, por seu lado, comprometer-se-ia a não propor - excepto em casos excepcionais devidamente justificados - a abertura de novas rubricas orçamentais para montantes sensivelmente inferiores a 3 milhões de ecus. No tocante às rubricas já existentes inferiores a este limite, a Comissão apresentaria as propostas de supressão, reafecção ou agrupamento que lhe pareçam mais indicadas.

2. A gestão das receitas : tratamento dos saldos dos recursos IVA e PNB

Segundo o sistema actual, os saldos IVA e PNB de exercícios anteriores constituem receitas (ou uma diminuição das receitas) do exercício durante o qual são apurados (artigo 6º do Regulamento Financeiro e artigo 10º do Regulamento nº 1552/89); o saldo do exercício constitui uma receita do exercício seguinte.

Os montantes dos recursos próprios provenientes dos terceiro e quarto recursos inscritos no orçamento dum dado exercício são montantes provisórios. Com efeito, as bases do IVA e do PNB em que o cálculo dos recursos assenta devem ser revistas no termo dos exercícios seguintes, para ter em conta a evolução real das bases e das correcções introduzidas na sequência dos controlos da Comissão.

A diferença entre o que é pago a partir das bases provisórias e o que deve ser pago segundo as bases efectivas é actualmente calculada aplicando às bases revistas a taxa de IVA e a taxa de mobilização do PNB fixadas no orçamento do exercício de origem.

A Comissão considera que seria mais apropriado ajustar as taxas de liquidação dos recursos próprios tendo em conta as bases revistas e a execução do orçamento.

As diferenças em relação ao cálculo inicial do financiamento do orçamento seriam orçamentadas através de um ORS a adoptar após uma única leitura e cuja apresentação não estaria submetida aos prazos actualmente previstos pelo Regulamento Financeiro. Essas diferenças seriam pagas pelos Estados-membros ou ser-lhes-iam reembolsadas pela Comunidade.

3. Gestão das restituições à Grécia, a Espanha e a Portugal

A partir do exercício de 1993, os Estados-membros deixarão de beneficiar de restituições a título dos respectivos pagamentos.

As correcções dos saldos IVA e PNB relativos aos anos de 1981-1992 constituem o único caso que poderá implicar restituições (eventualmente negativas, em caso de saldo negativo); tal situação poderá prolongar-se por um período longo, que dependerá de diversos factores (prazo dos julgamentos do Tribunal de Justiça, reservas eventualmente formuladas pela Comissão, etc.).

Essas correcções - cujo montante é, de momento, dificilmente previsível - poderiam ser tratadas como receitas negativas, segundo a fórmula que é presentemente seguida para as despesas efectuadas pelos Estados-membros para a cobrança dos recursos próprios : seria inscrito um "p.m." no orçamento. Esta solução evitaria a imputação desses montantes em verbas reservadas, nas Perspectivas Financeiras, para categorias de despesas cuja natureza e objecto são inteiramente diferentes.

Se tal não for o caso, ou pelo menos até ao momento em que sejam adoptadas disposições nesse sentido, as futuras correcções com base nessas restituições poderão ser inscritas oportunamente no lado das despesas, a título do ajustamento técnico das Perspectivas Financeiras que a Comissão efectua em função da evolução dos preços e do PNB.

CONCLUSÃO : DISPOSIÇÕES A ADOPTAR A NÍVEL LEGISLATIVO

A implementação do novo sistema financeiro proposto está ligada, para além da conclusão de um novo Acordo Interinstitucional que inclua as novas Perspectivas Financeiras quinquenais para o período de 1993-1997, à adaptação de diversos textos de carácter legislativo. Trata-se principalmente dos seguintes textos:

1. Sistema de recursos próprios e gestão das receitas

- a) Decisão do Conselho nº 88/376/CEE, Euratom de 24 de Junho de 1988 e regulamentos de aplicação (CEE-Euratom nº 1552/89 e CEE-Euratom nº 1553/89 de 29 de Maio de 1989):

- natureza dos recursos próprios atribuídos à Comunidade,
- limite máximo dos recursos próprios e das dotações para autorizações,
- correcção dos desequilíbrios orçamentais,
- tratamento dos saldos dos recursos IVA e PNB,
- restituições a determinados Estados-membros.

- b) Regulamento Financeiro :

- tratamento dos saldos dos recursos IVA e PNB.

2. Evolução e gestão das despesas

- a) Decisão do Conselho nº 88/377/CEE, de 24 de Junho de 1988, relativa à disciplina orçamental:

- linha directriz agrícola : nível e âmbito de aplicação,
- reserva monetária.

- b) Regulamento (CEE) nº 2052/88 do Conselho, de 24 de Junho de 1988, relativo às missões dos Fundos com finalidade estrutural:

- dotações financeiras,
- definição dos objectivos.

- c) Proposta de regulamento do Conselho relativo à criação de um Fundo de Coesão.

- d) Bases jurídicas para a inclusão de determinadas acções CECA no orçamento geral.

- e) Regulamento Financeiro.

- princípio da subsidiariedade e respectiva utilização nas fichas financeiras.

ANEXOS

ANEXO 1: DADOS SOBRE O QUADRO FINANCEIRO E O ORÇAMENTO PARA O PERÍODO ATÉ 1992

Quadros 1 : As Perspectivas Financeiras e o orçamento

Quadros 2 : A execução do orçamento

Gráfico 1 : Evolução dos recursos próprios

ANEXO 2: O NOVO QUADRO FINANCEIRO PROPOSTO PARA O PERÍODO DE 1993-1997

Quadro 1: Avaliação das necessidades a cobrir pela rubrica 5 – "Despesas administrativas das Instituições".

Quadro e Gráfico 2: Taxa de mobilização do IVA de 1%

Quadro e Gráfico 3: Nivelamento da matéria colectável do IVA em 50% do PNB

Quadro e Gráfico 4: Limitação do IVA em 1% e nivelamento da matéria colectável em 50%

ANEXO 1

Quadros 1 : As Perspectivas Financeiras e o orçamento

- 1.1. *Despesas orçamentais totais (CE) em relação aos limites máximos fixados inicialmente nas Perspectivas Financeiras (após ajustamento técnico).*

Em milhões de ecus (preços correntes)

	1988	1989	1990	1991	1992
1. Total das dotações para autorizações no orçamento	45 344	46 426	49 208	59 370	66 118
2. Limite máximo das Perspectivas Financeiras fixadas em 1988	45 344	48 464	52 948	57 939	63 090
3. Diferença 1-2	0	- 2 038	- 3 740	+ 1 431	+ 3 028

- 1.2. *Despesas orçamentais totais (DA) e limites máximos das Perspectivas Financeiras em % do PNB (1)*

	1988	1989	1990	1991	1992
1. Limite máximo dos recursos próprios	1,15	1,17	1,18	1,19	1,20
2. Limite máximo das DA necessárias nas P.F. iniciais	1,12	1,14	1,15	1,16	1,17
3. Limite máximo das DA necessárias nas P.F. após revisão e adaptação	1,12	1,07	1,09	1,13	1,15
4. Total das dotações para pagamentos no orçamento	1,12	0,99	0,97	1,09	1,15

- (1) PNB 1989-1992 : dados tomados em consideração no ajustamento técnico para 1992.

- 1.3. *Estrutura das despesas por rubricas, Perspectivas Financeiras Iniciais e Perspectivas Financeiras em vigor (em %)*

	1988	1992	
		Iniciais	em vigor
1. FEOGA-Garantia	60,7	56,1	52,6
2. Acções estruturais	17,2	25,5	27,2
3. Políticas com dotação plurianual	2,7	4,5	4,4
4. Outras políticas dos quais DNO	4,6 3,6	5,3 3,7	8,5 7,1
5. Reembolso e administração dos quais desarmazenagem	12,6 2,7	6,7 2,7	5,8 1,2
6. Reserva monetária	2,2	1,9	1,5
TOTAL	100	100	100

ANEXO 1

Quadros 2 : Execução do orçamento

- 2.1. *Dotações transitadas ou reconstituídas em relação ao total das dotações disponíveis para autorizações (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras)*

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
(em milhões de ecus)	2 367,1	2366,6	729,3	425,2	321,6	322,1
Relação (em %)	20,8	19,4	6,2	3,0	1,9	1,4

- 2.2. *Parte das dotações para autorizações do exercício n não utilizadas que foram objecto de transição (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras). Em %.*

1987	1988	1989	1990
70,4	25,6	28,3	22,0

- 2.3. *Parte das anulações que deram origem a reconstituição de dotações (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras). Em %.*

1987	1988	1989	1990
75,3	49,5	24,6	18,7

- 2.4. *Utilização das dotações disponíveis para autorizações (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras). Em %.*

1984-1987					1988-1991				
1984	1985	1986	1987	Média	1988	1989	1990	1991	Média
90,6	81,9	84,7	93,7	87,7	98,6	97,5	93,3	95,4	96,2

- 2.5. *Utilização das dotações disponíveis para pagamentos (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras). Em %.*

1984-1987					1988-1991				
1984	1985	1986	1987	Média	1988	1989	1990	1991	Média
84,2	83,8	83,3	85,1	84,1	89,1	90,8	92,0	91,8	90,9

- 2.6. *Parte das dotações para autorizações transferidas de capítulo a capítulo no decurso do exercício (rubricas 2, 3 e 4 das Perspectivas Financeiras). Em %.*

1987	1988	1989	1990	1991
3,4	2,0	1,7	1,4	0,7

ANEXO 1

2.7. *Ritmo previsto de liquidação das autorizações relativas a dotações dissociadas (calendário previsional).*

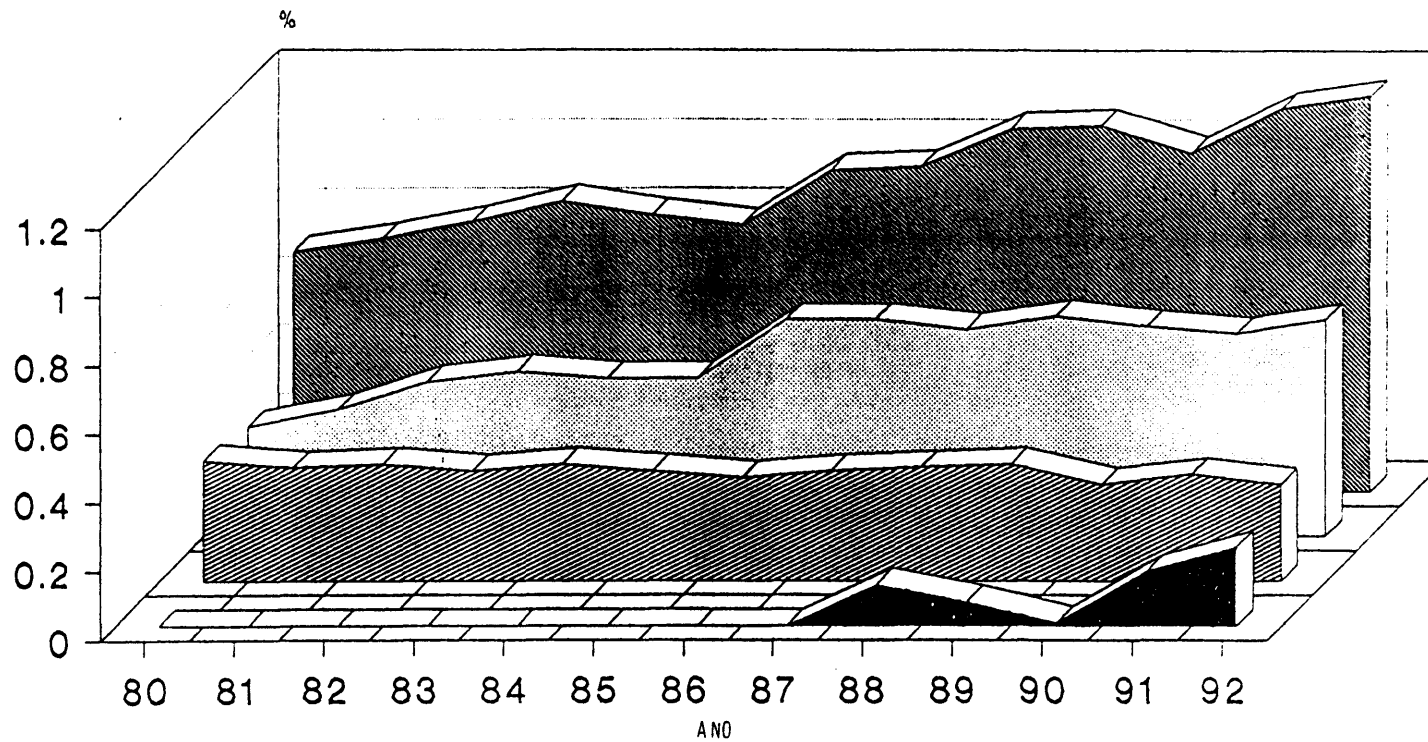
	Liquidação (% prevista em			
	N	(N+1)	(N+2)	>(N+3)
Dotações autorizadas em 1987	39,8	24,1	18,7	17,4
Dotações autorizadas em 1988	37,0	29,3	17,0	16,7
Dotações autorizadas em 1989	45,5	27,3	14,6	12,6
Dotações autorizadas em 1990	51,7	24,0	14,8	9,5
Dotações autorizadas em 1991	51,0	33,7	11,3	4,0

2.8. *Ritmo efectivo de liquidação das autorizações relativas a dotações dissociadas.*

	Liquidação (% prevista em			
	N	(N+1)	(N+2)	>(N+3)
Dotações autorizadas em 1987	36,5	30,5	14,1	18,9
Dotações autorizadas em 1988	39,4	29,0	8,5	23,1
Dotações autorizadas em 1989	42,9	25,5	15,5	16,1
Dotações autorizadas em 1990	48,1	27,2	---RAL : 24,7	
Dotações autorizadas em 1991	48,8	-----RAL : 51,2		

GRÁFICO 1

EVOLUÇÃO DOS RECURSOS EXPRESSA EM %
DO PNB COMUNITÁRIO DE 1980 - 1992



Receitas PNB
Receitas IVA

Recursos próprios tradicionais
TOTAL DOS RECURSOS PRÓPRIOS

ANEXO 2

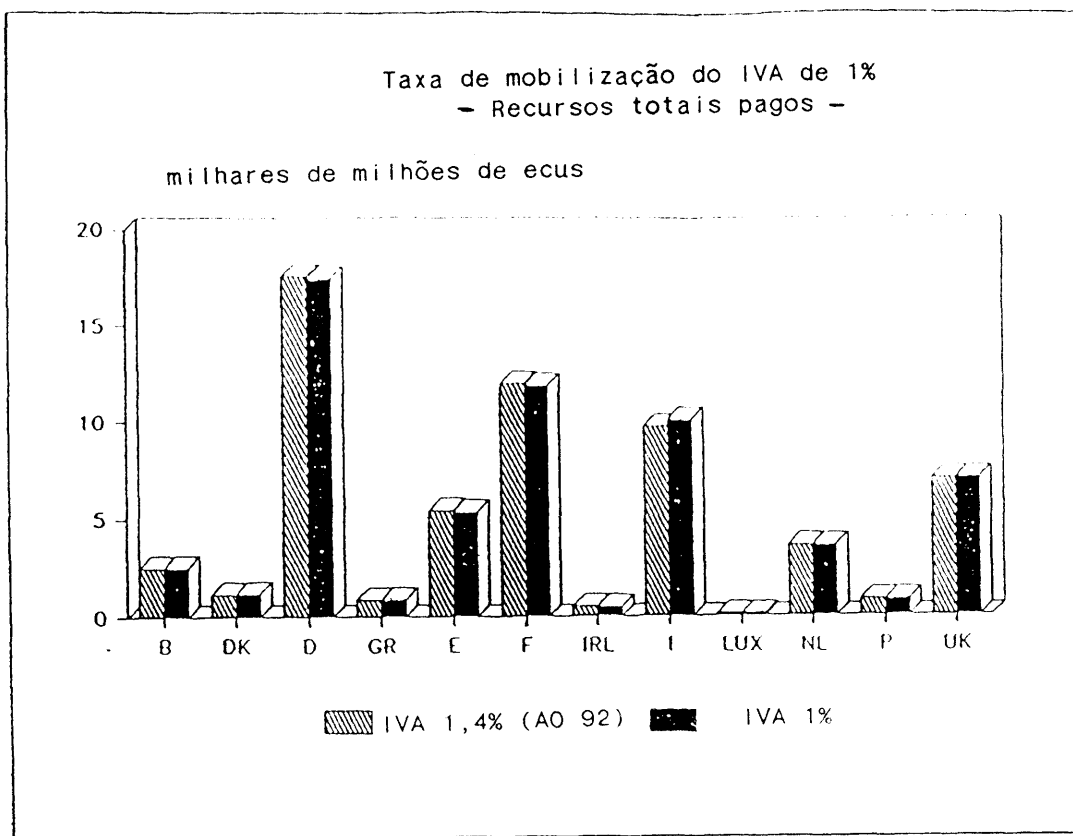
QUADRO 1

PERSPECTIVAS FINANCEIRAS PARA 1993-1997 - RUBRICA ORÇAMENTAL

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
I. PESSOAL E ADMINISTRAÇÃO	2840	2980	3110	3270	3400	3550
Comissão (excepto pensões)	1696	1760	1825	1890	1960	2035
Outras Instituições (1) (2)	895	930	960	1000	1040	1070
Pensões (3)	249	290	325	380	400	445
II. DESPESAS IMOBILIÁRIAS (4)	287	330	355	450	440	450
Comissão	128	180	200	240	242	254
Conselho e Parlamento (2)	149	136	134	179	173	168
Outras Instituições (2)	10	14	17	26	27	27
TOTAL I.+II.	3127	3310	3465	3720	3840	4000
III. REEMBOLSOS-DESARMAZENAGEM	922	0	0	0	0	0
TOTAL I.+II.+III.	4049	3310	3465	3720	3840	4000

- (1) Taxa de crescimento utilizada : a da Comissão (salvo pensões).
(2) Sob reserva de confirmação por parte das Instituições das previsões relativas às suas próprias despesas administrativas.
(3) Refere-se a todas as Instituições.
(4) Rendas, locação-aquisição, aquisição.

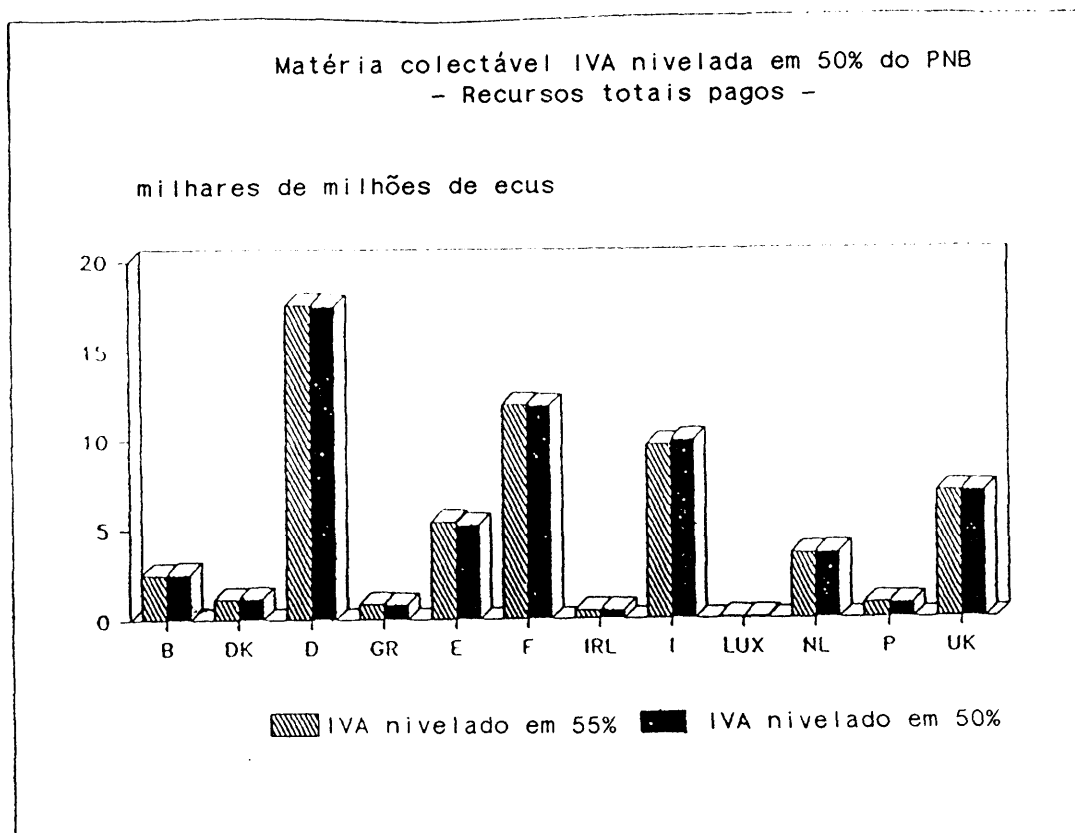
Quadro e Gráfico 2



Quadro 2 : RECURSOS PRÓPRIOS PAGOS EM 1992 (milhões de ecus)

Estados-membros	IVA 1,4% ...	IVA 1%	Diferença
B	2525	2551	26
DK	1160	1196	36
D	17601	17457	144
GR	883	869	-14
E	5414	5315	-99
F	11975	11861	-114
IRL	495	488	-7
I	9708	10052	344
LUX	116	114	-2
NL	3636	3624	-12
P	855	842	-13
UK	7073	7073	0

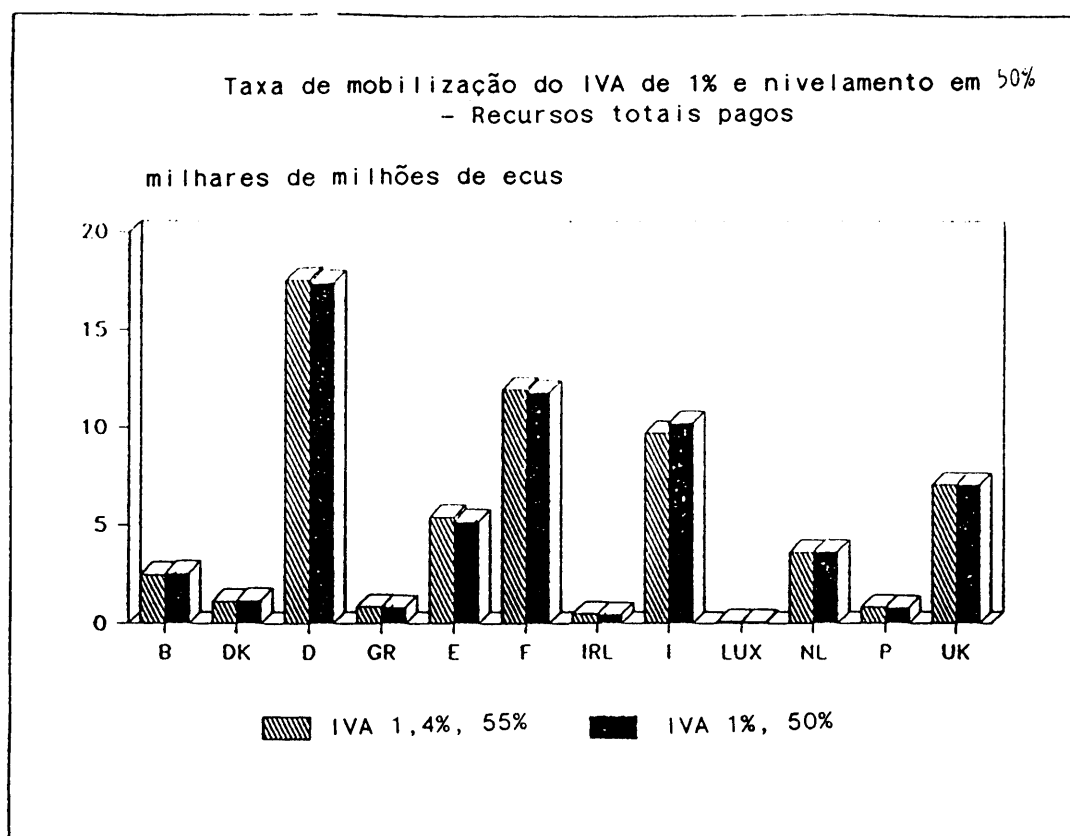
Quadro e Gráfico 3



Quadro 3 : RECURSOS TOTAIS PAGOS EM 1992 (milhões de ecus)

Estados-membros	IVA nivelado em 55%	IVA nivelado em 50%	Diferença
B	2525	2568	43
DK	1160	1187	27
D	17601	17540	-61
GR	883	858	-25
E	5414	5239	-175
F	11975	11919	-56
IRL	495	483	-12
I	9708	9960	252
LUX	116	112	-4
NL	3636	3669	33
P	855	832	-23
UK	7073	7073	0

Quadro e Gráfico 4



QUADRO 4 : RECURSOS TOTAIS PAGOS EM 1992 (milhões de ecus)

ESTADOS-MEMBROS	IVA 1,4%, 55%	IVA 1%, 50%	Diferença
B	2525	2581	56
DK	1160	1215	55
D	17601	17414	-187
GR	883	852	-31
E	5414	5196	-218
F	11975	11823	-152
IRL	495	480	-15
I	9708	10225	517
LUX	116	111	-5
NL	3636	3646	10
P	855	826	-29
UK	7073	7073	0

ISSN 0257-9553

COM(92) 2001 final

DOCUMENTOS

PT

01

N.º de catálogo : CB-CO-92-097-PT-C

ISBN 92-77-41840-0

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias
L-2985 Luxemburgo