

Bruxelas, 6.12.2017  
COM(2017) 826 final

2017/0336 (COD)

Proposta de

**REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera, no respeitante ao apoio às reformas estruturais nos Estados-Membros, o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho**

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DA PROPOSTA

#### • **Justificação e objetivos da proposta**

Para funcionar corretamente, uma União Económica e Monetária mais integrada exige a adoção de políticas nacionais adequadas. Dado que muitos domínios de intervenção decisivos continuam a ser essencialmente da competência dos Estados-Membros, a coordenação e a sequenciação das reformas é essencial para maximizar a sua eficácia, não apenas a nível nacional, mas também a nível da UE.

No âmbito do quadro financeiro plurianual pós-2020, a Comissão tenciona propor um novo instrumento de execução de reformas para os Estados-Membros que estão empenhados na realização de reformas debatidas a nível da UE e aprovadas no âmbito dos chamados «compromissos de reforma». Esse instrumento disporia da sua própria dotação orçamental, sendo distinto e complementar dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, que conservariam o seu próprio conjunto de regras e condições.

O Semestre Europeu deve continuar a ser o principal veículo para avançar no sentido de uma maior convergência e de uma coordenação mais eficaz dos domínios em causa. O novo instrumento terá por objetivo apoiar os Estados-Membros na execução das reformas estruturais identificadas no âmbito do Semestre Europeu e assegurar o seu empenho efetivo na sua concretização.

Este novo instrumento serviria para apoiar a execução de um vasto leque de reformas. A tônica seria colocada nas reformas que mais podem contribuir para a resiliência das economias nacionais e ter efeitos positivos colaterais noutros Estados-Membros, nomeadamente reformas nos mercados de produtos e de trabalho, reformas fiscais, desenvolvimento dos mercados de capitais, reformas destinadas a melhorar o ambiente empresarial, assim como investimento em capital humano e na reforma da administração pública.

A Comissão tenciona testar os principais elementos do instrumento de execução das reformas numa fase-piloto durante o período 2018-2020, proporcionando aos Estados-Membros a possibilidade de utilizarem, total ou parcialmente, a reserva de desempenho dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para apoiar reformas em vez de projetos específicos. Para o efeito, a Comissão propõe que sejam introduzidas as alterações necessárias no Regulamento (UE) n.º 1303/2013 (Regulamento Disposições Comuns).

Importa referir que foi estabelecida uma ligação entre as prioridades do Semestre Europeu e o orçamento da União para o período de programação 2014-2020, nomeadamente através da introdução de condicionalidades macroeconómicas *ex ante* para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

Nos termos da proposta hoje apresentada, essa relação é reforçada e os Estados-Membros são autorizados a utilizar, total ou parcialmente, a reserva de desempenho criada ao abrigo dos artigos 20.º a 22.º do Regulamento Disposições Comuns no âmbito da política de coesão, a fim de apoiar reformas estruturais.

As reformas a apoiar seriam identificadas em pacotes de compromisso de reforma plurianuais que seriam apresentados e controlados através dos programas nacionais de reforma. Os compromissos de reforma seriam definidos pelos próprios Estados-Membros e contemplariam um conjunto de medidas de reforma, prevendo metas e objetivos intermédios claros.

A Comissão adotaria então uma decisão, através de um ato de execução que definisse esses compromissos de reforma, assim como o montante afetado a partir da reserva de desempenho para os apoiar. Esse montante seria proporcional ao caráter e à dimensão da reforma em causa. O controlo e a prestação de contas quanto à consecução das diferentes metas intermédias seriam integrados no âmbito do Semestre Europeu. Os programas nacionais de reformas constituirão a fonte de informações sobre os progressos realizados, fornecendo informação sobre os passos dados para a concretização das reformas.

Os relatórios anuais por país elaborados pelos serviços da Comissão no âmbito do Semestre Europeu proporcionarão uma avaliação atualizada dos progressos realizados em matéria de reformas. Com base nesses relatórios, a Comissão decidirá da concessão da ajuda ao abrigo do presente instrumento. O apoio em causa será pago na totalidade assim que o Estado-Membro em causa der pleno cumprimento aos compromissos de reforma assumidos.

- **Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de intervenção**

A proposta é coerente com o quadro jurídico geral estabelecido para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e limita-se a uma alteração pontual do Regulamento Disposições Comuns.

- **Coerência com outras políticas da União**

A proposta limita-se a uma alteração pontual do Regulamento Disposições Comuns e é coerente com as outras políticas da União. O novo instrumento de apoio estrutural seria complementar do apoio técnico voluntário prestado através do Programa de Apoio às Reformas Estruturais. Os compromissos de reforma poderiam igualmente incluir domínios relativamente aos quais fosse solicitado à Comissão apoio técnico deste programa. Os pedidos de apoio técnico continuariam a ser apresentados a título voluntário.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE**

### **Base jurídica**

O Regulamento Disposições Comuns estabelece as disposições comuns aplicáveis aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Com base no princípio da gestão partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros, o regulamento prevê disposições relativas ao processo de programação, bem como normas em matéria de gestão (nomeadamente financeira), acompanhamento, controlo financeiro e avaliação de projetos.

A proposta cria a possibilidade de os Estados-Membros afetarem a reserva de desempenho prevista nos artigos 20.º a 22.º ao apoio a reformas estruturais, com base nos compromissos de reforma, definindo os mecanismos para a sua execução.

### **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

A proposta cumpre o princípio da subsidiariedade na medida em que procura dar apoio acrescido e continuado, através da política de coesão, aos Estados-Membros que optem por utilizar a reserva de desempenho para apoiar as reformas estruturais. Este mecanismo deve ser criado a nível europeu.

### **Proporcionalidade**

A proposta constitui uma alteração de pequeno alcance, não excedendo o necessário para alcançar o objetivo de prestar apoio às reformas nos Estados-Membros.

### **Escolha do instrumento**

Instrumento proposto: alteração do regulamento em vigor.

A Comissão explorou as possibilidades proporcionadas pelo quadro jurídico e considera necessário, em função da experiência adquirida, introduzir alterações no Regulamento (UE) n.º 1303/2013.

## **3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO**

### **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação em vigor**

Não foi efetuada qualquer avaliação *ex post* ou balanço de qualidade da legislação em vigor.

### **Consulta das partes interessadas**

Não foi efetuada qualquer consulta das partes interessadas externas

### **Obtenção e utilização de conhecimentos especializados**

Não foi necessário recorrer a competências externas.

### **Avaliação de impacto**

Não aplicável

### **Adequação e simplificação da legislação**

Não se trata de uma iniciativa que se insira no quadro do Programa para a Adequação e a Eficácia da Regulamentação (REFIT).

### **Direitos fundamentais**

A proposta não tem implicações na proteção dos direitos fundamentais.

## **4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL**

Não há incidência nas dotações de autorização, uma vez que não se propõe qualquer alteração dos montantes máximos de financiamento dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento previstos nos programas operacionais para o período de programação de 2014-2020. Chama-se a atenção para o facto de a proposta não implicar qualquer alteração dos limites máximos anuais do quadro financeiro plurianual para as dotações de autorização e de pagamento constantes do anexo I do Regulamento (UE) n.º 1311/2013.

## 5. OUTROS ELEMENTOS

### **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Não aplicável. Os atuais sistemas de execução em regime de gestão direta dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento podem ser utilizados para acompanhar a implementação da presente proposta.

### **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável

### **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O artigo 1.º é alterado de modo a clarificar que o Regulamento Disposições Comuns abrange igualmente o apoio às reformas estruturais identificadas no âmbito do Semestre Europeu. A expressão «reformas estruturais» é clarificada numa definição incluída no artigo 2.º.

O artigo 4.º, n.º 7, é alterado de modo a clarificar que o apoio às reformas estruturais não está sujeito ao regime da gestão partilhada mas sim ao da gestão direta [financiamento não associado aos custos, como previsto no artigo 121.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento Financeiro revisto] e não requer cofinanciamento nacional.

Ao artigo 15.º é aditada uma nova subalínea, de modo a clarificar que os acordos de parceria devem conter igualmente informações sobre a reafetação da reserva de desempenho para apoiar as reformas estruturais.

Propõe-se que o artigo 22.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 seja alterado a fim de permitir que os Estados-Membros possam reafetar a reserva de desempenho, total ou parcialmente, a:

- a. programas e prioridades que tenham alcançado as suas metas intermédias, nos termos dos números 2 a 7 ao abrigo do atual quadro de desempenho,
- b. apoio às reformas estruturais

O novo artigo 22.º, n.º 8 descreve as modalidades para requerer apoio às reformas estruturais.

Propõe-se que seja aditado um artigo 23.º-A que prevê a criação de um novo mecanismo de financiamento de apoio às reformas estruturais, sob a forma de financiamento não associado aos custos. O novo artigo estipula as regras para a assunção de compromissos de reforma, assim como as condições para o desembolso do apoio aos Estados-Membros quando estes tiverem satisfeito os respetivos compromissos de reforma.

A alteração do artigo 91.º visa clarificar que a reserva de desempenho incluída nos montantes globais para o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo de Coesão, poderá ser afetada, total ou parcialmente, ao apoio às reformas estruturais, tal como previsto no artigo 23.º-A.

Proposta de

## **REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**que altera, no respeitante ao apoio às reformas estruturais nos Estados-Membros, o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 175.º, terceiro parágrafo, e 177.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Após consulta ao Comité Económico e Social Europeu<sup>1</sup>,

Após consulta ao Comité das Regiões<sup>2</sup>,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) Atendendo a que a governação económica da União contribui para a coesão económica, social e territorial, deveria ser possível apoiar os compromissos de reforma assumidos pelos Estados-Membros a fim de implementar as recomendações pertinentes do Conselho ou maximizar o impacto em termos de crescimento e competitividade dos fundos da política de coesão, enquanto forma específica de apoio concedido em regime de gestão direta.
- (2) A fim de facilitar as reformas levadas a cabo pelos Estados-Membros no quadro do processo de governação económica, importa admitir a possibilidade de afetar, total ou parcialmente, a reserva de desempenho criada pelo artigo 20.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013<sup>3</sup>, em apoio dos compromissos de reforma assumidos pelos Estados-Membros.
- (3) Qualquer reafetação da reserva de desempenho fica condicionada ao cumprimento dos compromissos quanto à execução das reformas identificadas no âmbito do Semestre Europeu. Deve ser atribuída prioridade à execução das reformas estruturais que possam dar maior contributo para a resiliência das economias nacionais e ter efeitos positivos colaterais noutros Estados-Membros, nomeadamente reformas nos mercados

---

<sup>1</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

<sup>2</sup> JO C [...] de [...], p. [...].

<sup>3</sup> JO L 347 de 20.12.2013, p. 320.

de produtos e de trabalho, reformas fiscais, desenvolvimento dos mercados de capitais, reformas destinadas a melhorar o ambiente empresarial, assim como investimento em capital humano e na reforma da administração pública.

- (4) Os Estados-Membros devem propor um conjunto detalhado de medidas para a execução das reformas estruturais, prevendo metas e objetivos intermédios, assim como um calendário não superior a três anos.
- (5) O apoio aos compromissos de reforma deve assumir a forma de financiamento não associado aos custos, como previsto no artigo 121.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento (UE) ... [Regulamento Financeiro revisto] em regime de gestão direta. O montante afetado à execução das reformas estruturais deve ser proporcional ao caráter e à dimensão da reforma em causa e complementar o apoio financeiro concedido pela União às reformas nacionais.
- (6) Deve ser definido o procedimento para a assunção dos referidos compromissos e o respetivo teor, assim como as disposições aplicáveis a esta forma específica de apoio.
- (7) A fim de permitir a rápida aplicação das medidas nele previstas, o presente regulamento deve entrar em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.
- (8) O Regulamento (UE) n.º 1303/2013 deve, por conseguinte, ser alterado em conformidade,

## ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO

### *Artigo 1.º*

O Regulamento (UE) n.º 1303/2013 é alterado do seguinte modo:

1. No artigo 1.º, o primeiro parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«O presente regulamento estabelece as disposições comuns aplicáveis ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), ao Fundo Social Europeu (FSE), ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), que operam no âmbito de um quadro comum («Fundos Europeus Estruturais e de Investimento» – «FEIE»). Estabelece igualmente as disposições necessárias para assegurar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e a coordenação dos Fundos entre si e com os outros instrumentos da União, **assim como as regras para a utilização da reserva de desempenho em apoio das reformas estruturais identificadas no âmbito do Semestre Europeu**. As regras comuns aplicáveis aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento são estabelecidas na Parte II. **As regras aplicáveis à utilização, parcial ou total, da reserva de desempenho em apoio das reformas estruturais são estabelecidas no artigo 23.º-A.**»
2. Ao artigo 2.º é aditado o n.º 40;

**«reformas estruturais», as reformas identificadas no âmbito do Semestre Europeu em conformidade com o artigo 2.º-A do Regulamento (CE) n.º 1466/97**

**do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas.»**

3. No artigo 4.º, o n.º 7 passa a ter a seguinte redação:  
«7. A parte do orçamento da União afetada aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento é executada no quadro da gestão partilhada entre os Estados-Membros e a Comissão, nos termos do artigo 62.º do Regulamento Financeiro, com exceção do montante do apoio do Fundo de Coesão transferido para o Mecanismo Interligar a Europa referido no artigo 92.º, n.º 6, do presente regulamento, das medidas inovadoras adotadas por iniciativa da Comissão nos termos do artigo 8.º do Regulamento FEDER, da assistência técnica prestada por iniciativa da Comissão, do apoio à gestão direta nos termos do Regulamento FEAMP **e da utilização da reserva de desempenho dos Fundos em apoio das reformas estruturais, nos termos do artigo 23.º-A.**»
4. No artigo 15.º, n.º 1, alínea a), é aditada a subalínea viii):  
«viii) **informações sobre a reafetação da reserva de desempenho utilizada nos termos do artigo 22.º, n.º 1-A, alínea b)**»
5. No artigo 20.º, o primeiro parágrafo passa a ter a seguinte redação:  
«É constituída uma reserva de desempenho correspondente a 6 % dos recursos afetados ao FEDER, ao FSE e ao Fundo de Coesão, ao abrigo do objetivo «Investimento no crescimento e no emprego» referido no artigo 89.º, n.º 2, alínea a), do presente regulamento, bem como ao FEADER e às medidas financiadas ao abrigo da gestão partilhada nos termos do Regulamento FEAMP. A reserva de desempenho é estabelecida no acordo de parceria e nos programas, podendo ser afetada a prioridades específicas **ou ao FEDER, ao FSE e ao Fundo de Coesão, em apoio das reformas estruturais**, nos termos do artigo 22.º do presente regulamento.»
6. Ao artigo 22.º é aditado o seguinte n.º 1-A:  
**«1-A. Um Estado-Membro pode decidir utilizar, total ou parcialmente, a reserva de desempenho em favor de:**
  - (a) **programas e prioridades que tenham alcançado as suas metas intermédias, nos termos dos números 2 a 7;**
  - (b) **apoio às reformas estruturais, com base nos compromissos de reforma cumpridos nos termos do n.º 8 e do artigo 23.º-A.**Ao artigo 22.º é aditado o seguinte n.º 8:  
**«8. A decisão de um Estado-Membro de utilizar, na totalidade ou em parte, a reserva de desempenho para apoiar reformas estruturais nos termos do n.º 1-A deve ser acompanhada de uma proposta de assunção de compromissos de reforma nos termos do artigo 23.º-A e de uma proposta de reafetação, no todo ou em parte, da reserva de desempenho, devendo ser apresentada uma proposta de alteração nos termos dos artigos 16.º, n.º 4, e 30.º, n.º 3.»**
7. É aditado um novo artigo 23.º-A:  
**«Apoio às reformas estruturais com base nos compromissos de reforma no âmbito do Semestre Europeu»**

**1. Qualquer Estado-Membro que opte por afetar total ou parcialmente a reserva de desempenho nos termos do artigo 22.º, n.º 1-A, alínea b), deve propor à Comissão uma lista pormenorizada de medidas adequadas para levar a cabo as reformas estruturais em conformidade com o direito da União. Essa proposta deve contemplar compromissos de reforma prevendo metas e objetivos intermédios para a execução das medidas de reforma e um calendário não superior a três anos.**

**2. A proposta é avaliada pela Comissão, que poderá formular observações ou solicitar informações adicionais. O Estado-Membro em causa deve fornecer as informações solicitadas e rever os compromissos de reforma se tal lhe for solicitado.**

**3. A Comissão adota uma decisão, através de um ato de execução, que define os compromissos de reforma que o Estado-Membro deve satisfazer, assim como o montante afetado a partir da reserva de desempenho em seu apoio. Esse montante deve ser proporcional ao caráter e à dimensão da reforma em causa e complementar outras medidas ou operações apoiadas por fundos da União.**

**4. O apoio às reformas estruturais levadas a cabo pelos Estados-Membros nos termos do presente artigo assume a forma de financiamento não associado aos custos previsto no artigo 121.º, n.º 1, alínea e), do Regulamento Financeiro, sendo gerido em conformidade com as regras de gestão direta previstas nesse regulamento e não exigindo qualquer cofinanciamento nacional. O título II, capítulo I, assim como os títulos III a IX da Segunda Parte do presente regulamento, não são aplicáveis.**

**5. A decisão referida no n.º 3 deve estipular que o apoio é pago na totalidade quando o Estado-Membro tiver satisfeito integralmente os compromissos de reforma assumidos.**

**6. O Estado-Membro deve prestar regularmente informações, no âmbito dos mecanismos do Semestre Europeu, sobre os progressos realizados na concretização dos compromissos de reforma assumidos. As modalidades e o calendário de prestação dessas informações são estabelecidos na decisão referida no n.º 4.**

8. Ao artigo 91.º é aditado o seguinte número:

**«4. A pedido de qualquer Estado-Membro, apresentado nos termos do artigo 22.º, n.º 8, a reserva de desempenho incluída nas verbas indicadas nos artigos 91.º e 92.º pode ser afetada, total ou parcialmente, ao apoio a reformas estruturais, como previsto no artigo 23.º-A.»**

#### *Artigo 2.º*

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

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

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu  
O Presidente*

*Pelo Conselho  
O Presidente*