

Documento de análise

n.º
03

PT

**Contribuições
financeiras dos países
terceiros para a UE e
os Estados-Membros**



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

2021

Índice

	Pontos
Síntese	I-VIII
Introdução	01-07
Âmbito e método da análise	08-13
Panorâmica das contribuições	14-28
Base jurídica	14-16
Síntese financeira	17-28
Contribuições para os programas e atividades da UE	18-27
Contribuições concedidas diretamente aos Estados-Membros	28
Contribuições para os programas e atividades da UE	29-77
Definição, gestão, comunicação e auditoria das contribuições	29-48
Repartição das responsabilidades	29
Definição dos montantes das contribuições	30-39
Gestão das contribuições	40-43
Disposições em matéria de comunicação	44-46
Controlo interno e auditoria	47-48
Exemplos de contribuições para programas da UE: Horizonte 2020 e Erasmus+	49-64
Contribuições para o Horizonte 2020	50-60
Contribuição para o Erasmus+	61-64
Contribuições dos Estados da EFTA para o orçamento da UE	65-77
Contribuições do EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega)	66-73
Contribuições da Suíça	74-77
Contribuições concedidas diretamente aos Estados-Membros	78-107
Subvenções do EEE e da Noruega aos Estados-Membros	79-93
Definição dos montantes das contribuições	84

Gestão das contribuições	85-89
Disposições em matéria de comunicação	90-91
Controlo interno e auditoria	92-93
Contribuição da Suíça para os Estados-Membros	94-107
Definição dos montantes das contribuições	98-100
Gestão das contribuições	101-103
Disposições em matéria de comunicação	104-105
Controlo interno e auditoria	106-107
Observações finais e desafios	108-121

Anexos

Anexo I – Processo jurídico habitual para a adoção de acordos internacionais

Anexo II – Panorâmica das contribuições dos países terceiros para o orçamento da UE no período de 2014-2019 (em euros)

Anexo III – Repartição pormenorizada das contribuições do EEE em 2019 (em euros)

Anexo IV – Glossário de programas e atividades da UE com contribuições de países terceiros

Anexo V – Leituras complementares

Glossário

Lista de siglas e acrónimos

Equipa do TCE

Síntese

I A União Europeia (UE) e os seus Estados-Membros recebem contribuições de países terceiros com base em acordos celebrados com esses países. As contribuições, sobretudo financeiras, são canalizadas através do orçamento geral da União e dos orçamentos das agências da UE ou concedidas diretamente a alguns Estados-Membros. Através destes acordos com a UE, os países terceiros têm acesso aos programas e atividades da União e/ou ao mercado interno da UE.

II Já existe uma quantidade significativa de informações sobre os acordos da UE com países terceiros e as contribuições conexas, mas são fragmentadas e incompletas. Assim, o Tribunal realizou esta análise na sua perspetiva de auditor externo da UE, com o objetivo de apresentar uma visão global das contribuições e das regras que as regem.

III Este documento não é uma auditoria, mas sim uma análise das informações recolhidas especificamente para o efeito junto dos organismos da UE e da Associação Europeia de Comércio Livre, bem como de estudos, relatórios, artigos, publicações académicas e outras informações públicas.

IV As contribuições pagas por países terceiros para o orçamento geral da UE ascenderam a 1,5 mil milhões de euros em 2019, o que representa 1% das receitas totais da UE. Foram concedidas por 18 países e repartidas por quase 30 programas e atividades. Além disso, alguns países terceiros também contribuem diretamente para algumas agências da UE.

V A Comissão e as agências gerem as contribuições de forma descentralizada e não existe um ponto central na Comissão que disponha de uma panorâmica pormenorizada sobre elas. O processo de gestão é complexo, em especial no caso das contribuições concedidas no âmbito do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu. O ponto de partida para o cálculo dos montantes das contribuições é, na maioria dos casos, a dimensão relativa do produto interno bruto do país em comparação com o da UE. Posteriormente, os montantes das contribuições são frequentemente ajustados caso a caso.

VI A saída do Reino Unido da UE conduzirá a um aumento global das contribuições dos países terceiros, devido ao impacto que terá nos cálculos das contribuições individuais (uma vez que o produto interno bruto da UE será inferior) e ao facto de o Reino Unido participar em alguns programas da UE enquanto país terceiro.

VII Para além das suas contribuições para os programas e atividades da UE, os Estados que fazem parte da Associação Europeia de Comércio Livre (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça) também disponibilizam fundos diretamente aos Estados-Membros da União, que ascendem, no total, a uma média de 0,5 mil milhões de euros por ano. Estes fundos são disponibilizados através de dois regimes de contribuição (subvenções do Espaço Económico Europeu e da Noruega e contribuição da Suíça) que visam complementar a política de coesão da UE. Estas contribuições podem ser entendidas como uma contrapartida pela participação dos Estados da Associação Europeia de Comércio Livre no mercado interno da UE. As instituições da UE não estão diretamente envolvidas na gestão e supervisão destes fundos.

VIII O Tribunal salienta os seguintes principais desafios relacionados com a gestão das contribuições de países terceiros:

- gerir a saída do Reino Unido da UE e o impacto que terá nas contribuições pagas por países terceiros;
- alcançar um equilíbrio entre promover a coerência dos procedimentos e permitir que as circunstâncias específicas dos programas ou dos países sejam tidas em conta no cálculo e na gestão das contribuições;
- promover a transparência e a prestação de contas através de relatórios pormenorizados sobre as contribuições para os orçamentos da UE e das agências;
- no caso das contribuições concedidas fora do orçamento da UE diretamente aos Estados-Membros, evidenciar os benefícios do mercado interno na negociação dos montantes das contribuições e assegurar uma coordenação eficaz com as políticas da UE.

Introdução

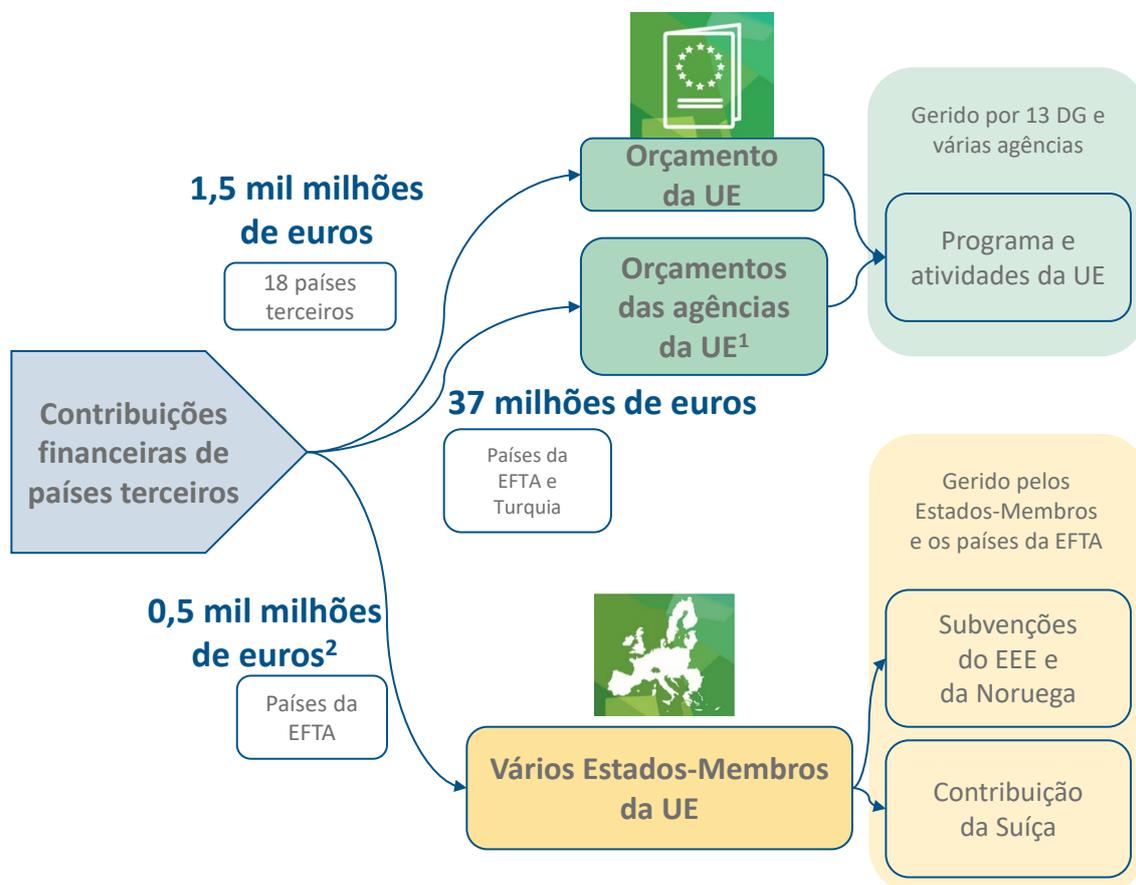
01 Cerca de 1% das receitas da UE provêm de contribuições de países terceiros. Em 2019, estas contribuições representaram 1,5 mil milhões de euros recebidos de 18 países (países da Vizinhança Europeia, países candidatos e potenciais candidatos e membros da Associação Europeia de Comércio Livre, EFTA). Estas contribuições permitem aos países terceiros beneficiarem dos programas da UE, como o Horizonte 2020 ou o Erasmus+, e participarem nas atividades de algumas agências da União. A UE abre muitos dos seus programas e atividades internos a países terceiros no âmbito da sua estratégia de política externa mais alargada. A participação de países terceiros em programas da UE pode também contribuir para importantes colaborações em domínios estratégicos para a União (por exemplo, o espaço ou a investigação e o desenvolvimento).

02 Além disso, os Estados da EFTA (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça) concedem fundos diretamente a vários Estados-Membros da UE, num montante que ascende, no total, a uma média de 0,5 mil milhões de euros por ano. Estes fundos destinam-se a contribuir para a redução das disparidades sociais e económicas no Espaço Económico Europeu (EEE) e na UE. Estas contribuições podem ser entendidas como uma contrapartida pela participação no mercado interno da UE.

03 As contribuições assumem normalmente uma forma financeira, mas os países terceiros podem também fornecer contribuições em espécie. Este tipo de contribuições é menos comum e refere-se geralmente ao destacamento de peritos para a Comissão ou para as agências da UE.

04 O processo para chegar a acordo sobre o nível das contribuições, calculá-las e cobrá-las junto dos países terceiros é complexo. Orienta-se por alguns princípios comuns e é gerido de forma descentralizada, sobretudo por Direções-Gerais (DG) e agências da Comissão. Além disso, os Estados-Membros partilham, com os países da EFTA que lhes concedem fundos diretamente, a responsabilidade pela gestão destes fundos. A [figura 1](#) ilustra as diferentes contribuições financeiras concedidas por países terceiros.

Figura 1 – Síntese das contribuições financeiras concedidas por países terceiros em 2019



¹ Agências descentralizadas da UE (ver pontos 21 a 23).

² Montante estimado como média anual, com base nas dotações totais para os respetivos períodos de financiamento (ver ponto 02).

Fonte: TCE.

05 As condições de participação num programa específico da UE, incluindo as contribuições financeiras, são estabelecidas em acordos internacionais celebrados entre a UE e cada país terceiro. Atualmente, estão em vigor cerca de 100 acordos deste tipo, enquanto globalmente a UE é parte em mais de 1 000 acordos com mais de 100 países terceiros e várias organizações internacionais¹.

¹ Serviço das Publicações da União Europeia, EUR-Lex – Repertório dos acordos internacionais.

06 O interesse público nas relações da UE com países terceiros aumentou recentemente na sequência da entrada em vigor de acordos comerciais com o Canadá e o Japão², da decisão do Reino Unido de sair da UE e do debate sobre o futuro formato da relação entre este e a UE, incluindo a participação do Reino Unido nos programas de financiamento da União.

07 Enquanto auditor externo da UE, o Tribunal de Contas Europeu (TCE) tem uma perspetiva única sobre as políticas, iniciativas e finanças da União. Com esta análise, o Tribunal pretende ir ao encontro do interesse público e apresentar uma imagem abrangente das contribuições concedidas à UE e aos seus Estados-Membros por países terceiros, incluindo pormenores sobre a forma como as contribuições são definidas, geridas, comunicadas e auditadas.

² JO L 11 de 14.1.2017, p. 23; JO L 330 de 27.12.2018, p. 3.

Âmbito e método da análise

08 A análise incide sobre as contribuições financeiras de países terceiros para o orçamento da UE e os orçamentos das agências da UE, bem como sobre os fundos concedidos diretamente por países terceiros a alguns Estados-Membros e, por conseguinte, geridos fora do orçamento da UE. Abrange igualmente as contribuições em espécie concedidas à União no âmbito do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE). Devido à variação das disposições aplicadas pelas agências, a análise descreve os princípios de cálculo das contribuições para estas entidades, mas não abrange a gestão, a comunicação, o controlo interno e a auditoria.

09 Todas estas contribuições resultam de acordos internacionais (ou, em casos excecionais, de memorandos de entendimento) celebrados entre a UE e países terceiros. Outros tipos de valores a receber de países terceiros não resultantes destes acordos (tais como o financiamento de projetos não utilizado, taxas, multas e sanções) não fazem parte do âmbito da análise.

10 Estão em geral disponíveis informações sobre os acordos da UE com países terceiros e as contribuições conexas, mas são fragmentadas e incompletas. Tendo em conta o atual interesse público (ver ponto **06**), a análise pretende apresentar estas informações de forma exaustiva, a fim de colmatar as lacunas existentes e fornecer, num único documento, uma síntese financeira das contribuições, juntamente com uma descrição das principais regras e princípios que as regem. Esta é a primeira vez que o TCE analisa este domínio em profundidade.

11 O Tribunal concentrou-se no período de 2014-2019 para esta síntese financeira. No que diz respeito à descrição analítica dos mecanismos de contribuição, fez um balanço da situação à data da análise, salvo especificação em contrário.

12 Este documento não é um relatório de auditoria, mas antes uma análise baseada em informações disponíveis ao público recolhidas especificamente para este fim até dezembro de 2020. O Tribunal obteve estas informações junto da Comissão Europeia, das agências da UE, do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) e dos organismos da EFTA. A análise baseou-se igualmente em estudos, relatórios, artigos, publicações académicas e outras informações sobre este tema disponíveis ao público.

13 Para dar uma melhor perspetiva sobre a forma como os mecanismos de contribuição funcionam na prática, o Tribunal seleccionou vários exemplos:

- o contribuições para os programas e atividades da UE:
 - o [Horizonte 2020](#) e [Erasmus+](#), que representam as maiores contribuições para programas;
 - o [contribuições dos países da EFTA](#), que representam montantes significativos e são regidas por mecanismos distintos;
- o contribuições concedidas diretamente aos Estados-Membros:
 - o [subvenções do EEE e da Noruega](#) e [contribuição da Suíça](#), que representam todas as contribuições concedidas fora do orçamento da UE.

Panorâmica das contribuições

Base jurídica

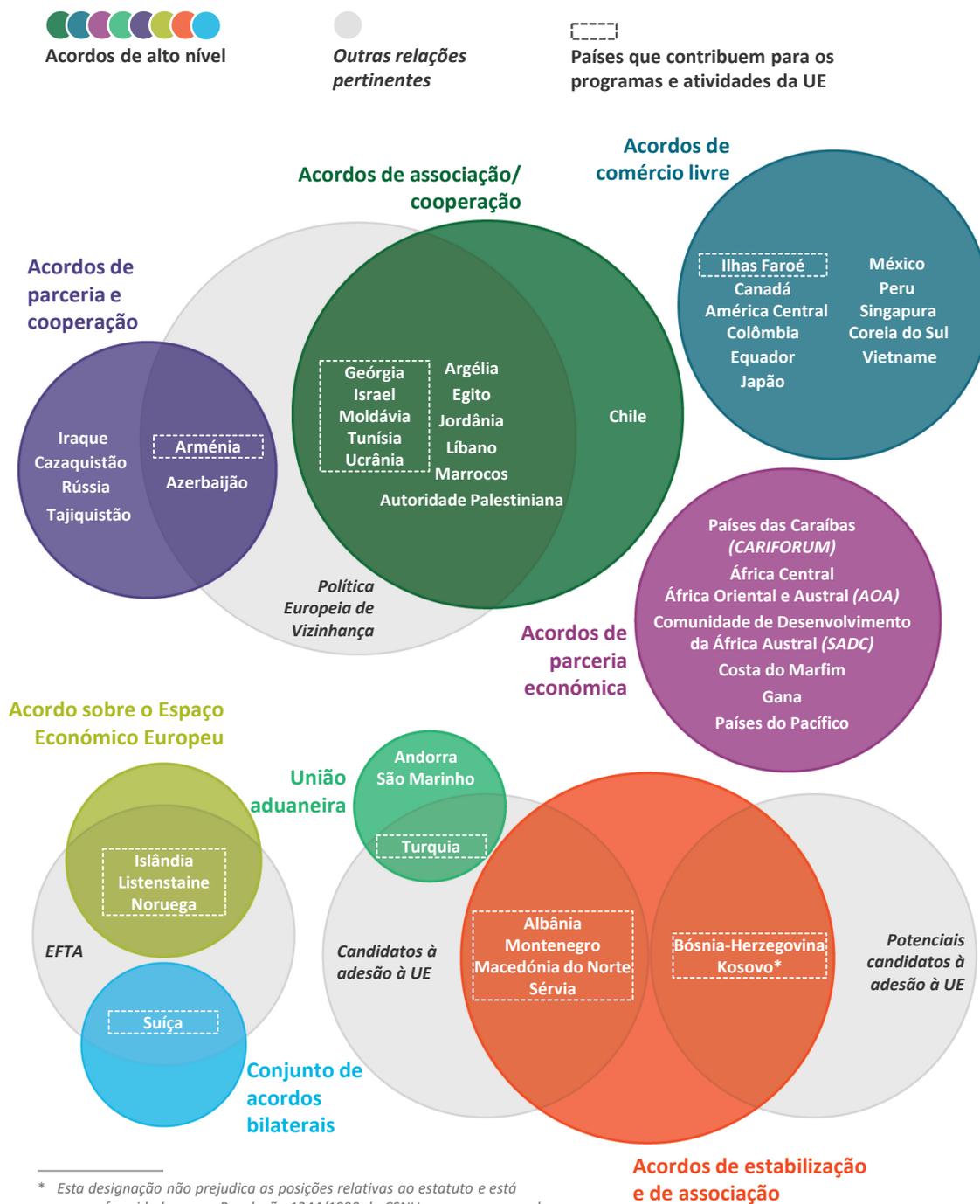
14 Ao definir a sua relação com um país terceiro, a UE recorre normalmente a acordos internacionais de alto nível para estabelecer o quadro geral das relações. Para celebrar estes acordos, a UE segue o processo normalizado estabelecido no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (ver *anexo I*). Existe uma grande variedade de acordos deste tipo e geralmente não fixam as contribuições dos países terceiros.

15 Para além dos acordos de alto nível, a UE estabelece frequentemente, com cada país terceiro, um acordo-quadro separado sobre princípios gerais para a participação em programas da União. Em seguida, as partes celebram acordos individuais para programas específicos, que podem ser adotados por uma decisão da Comissão, utilizando um processo simplificado estabelecido no TFUE³. Estes acordos individuais definem as contribuições financeiras que cada país paga à UE e outras condições específicas da participação.

16 A *figura 2* agrupa os países terceiros com base no tipo de acordo de alto nível que celebraram com a União. A UE mantém as relações mais estreitas com os países da EFTA, os países candidatos e potenciais candidatos à adesão à UE e com os países da Política Europeia de Vizinhança (PEV). A figura mostra igualmente os 18 países terceiros que contribuem para os programas e atividades da UE.

³ Artigo 218º, nº 7, do TFUE.

Figura 2 – Relações da UE com países terceiros



* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está em conformidade com a Resolução 1244/1999 do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

Fonte: TCE, com base em informações da Comissão (DG TRADE para os acordos de alto nível e DG BUDG para os países contribuintes).

Síntese financeira

17 As contribuições pagas ao orçamento geral da UE são as mais importantes. Atualmente, são concedidas por 18 países terceiros e repartidas por quase 30 programas e atividades (ver uma panorâmica completa no [anexo II](#) e no [anexo III](#)).

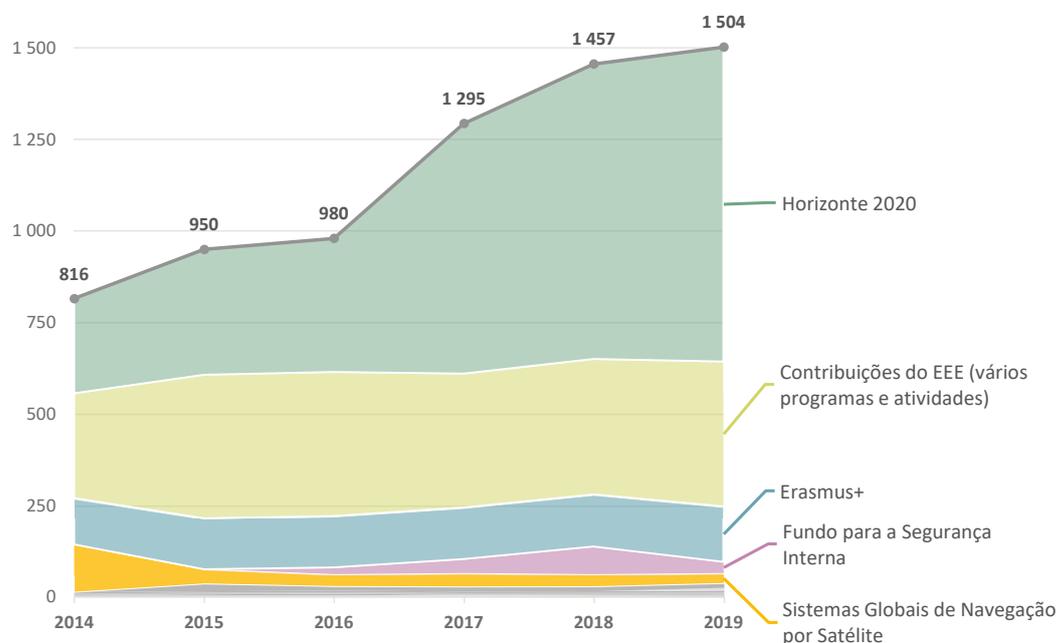
Contribuições para os programas e atividades da UE

Contribuições para o orçamento geral da UE

18 A [figura 3](#) mostra o montante global das contribuições de países terceiros para o orçamento da UE durante o período de 2014-2019, bem como as cinco maiores componentes do total. As contribuições efetuadas no âmbito do Acordo EEE são cobradas num único grande lote para todos os programas (e assim apresentadas na figura). O aumento global das contribuições entre 2016 e 2017 resultou principalmente da alteração da participação da Suíça no programa Horizonte 2020, que passou de parcial para total (para mais pormenores, ver ponto [77](#)).

Figura 3 – Total das contribuições para o orçamento da UE em 2014-2019

em milhões de euros



Nota: O Horizonte 2020 inclui também as contribuições da Suíça e da Ucrânia para o Programa Euratom de Investigação e Formação e a contribuição da Suíça para atividades no âmbito do projeto Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER).

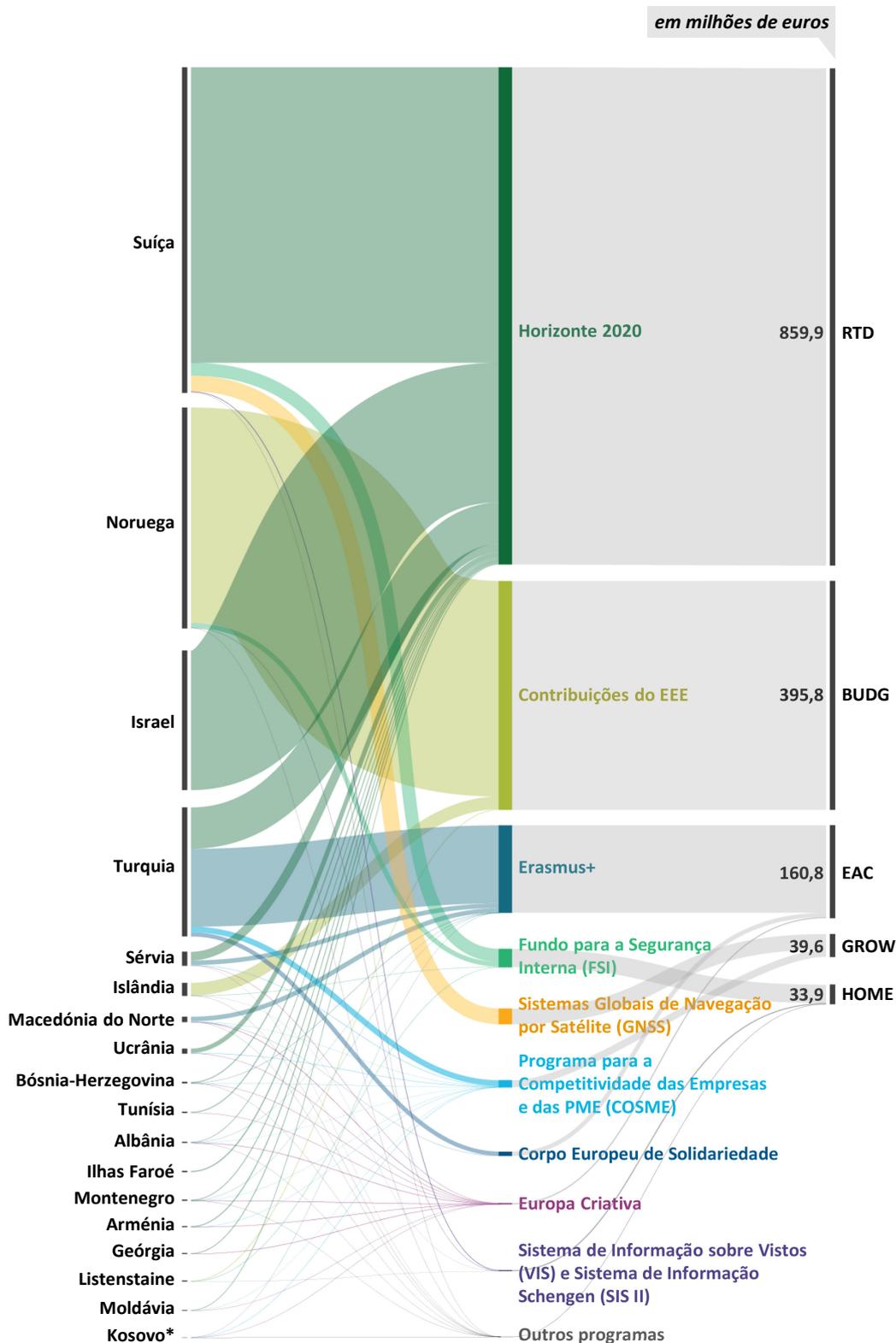
Fonte: TCE, com base em dados da Comissão e do Conselho.

19 Em números absolutos, os maiores contribuintes são a Suíça, a Noruega, Israel e a Turquia, cujas contribuições combinadas representam cerca de 95% de todas as contribuições anuais de países terceiros. Cinco DG cobram 99% das contribuições: DG Investigação e Inovação (RTD), DG Orçamento (BUDG), DG Educação, Juventude, Desporto e Cultura (EAC), DG Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e PME⁴ (GROW)⁵ e DG Migração e Assuntos Internos (HOME). A *figura 4* apresenta mais pormenores sobre a repartição das contribuições para o orçamento da UE de 2019 por país terceiro, bem como pelos programas e atividades específicos da UE geridos por estas DG (ver no *anexo II* uma panorâmica completa do período de 2014-2019). A DG BUDG centraliza a cobrança das contribuições do EEE, distribuindo-as posteriormente pelas DG responsáveis pela gestão dos respetivos programas e atividades.

⁴ Pequenas e médias empresas.

⁵ A partir de 1 de janeiro de 2020, a responsabilidade pelas atividades no domínio do espaço e da defesa da UE passaram da DG GROW para a nova DG DEFIS.

Figura 4 – Síntese das principais contribuições para o orçamento da UE em 2019 por país, programa e DG responsável

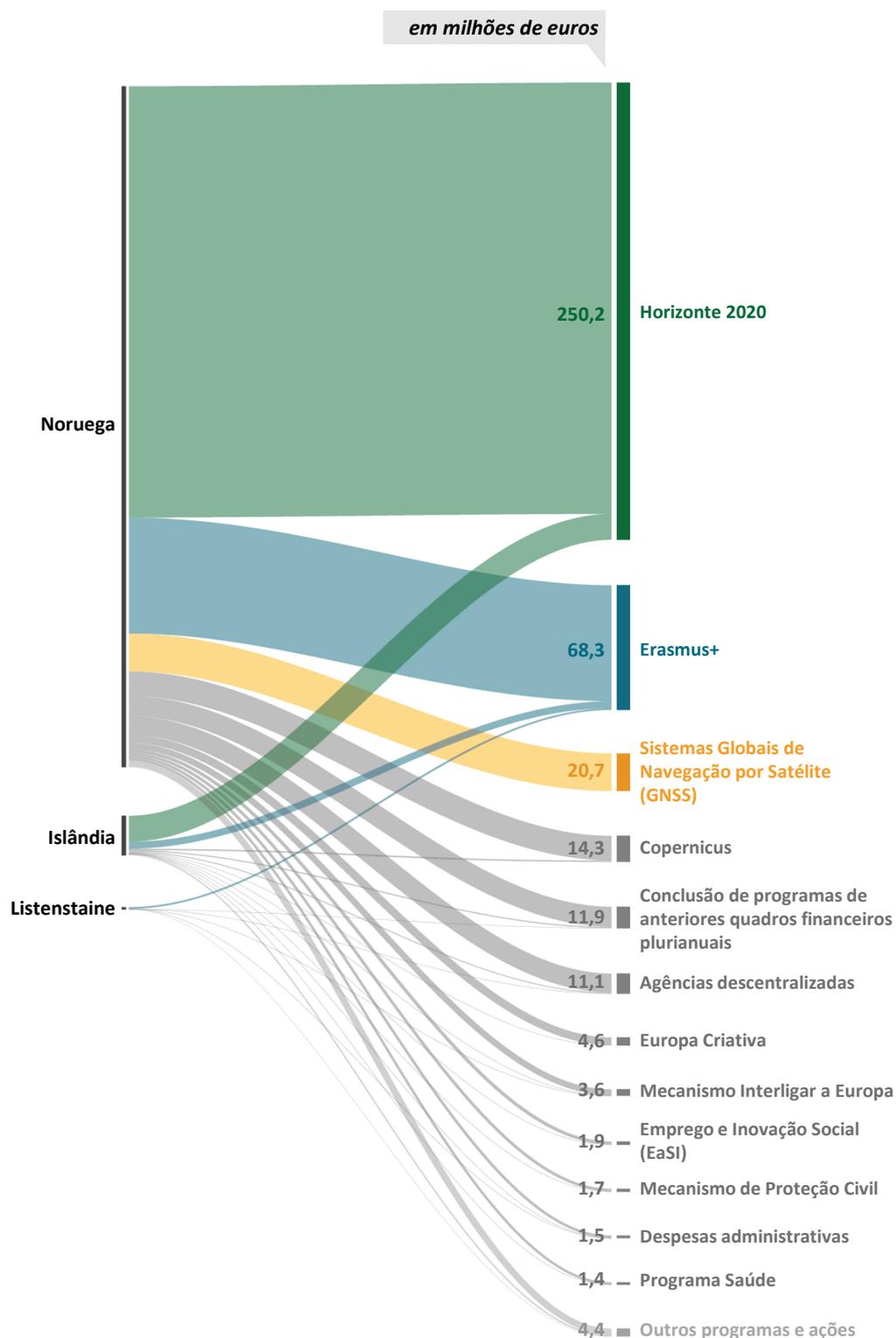


Nota: A figura refere-se às contribuições solicitadas pela Comissão (direitos). Os montantes efetivamente pagos pelos países terceiros em 2019 podem ser ligeiramente diferentes devido a procedimentos de corte de operações ou a atrasos nos pagamentos.

Fonte: TCE, com base nos dados facultados pela Comissão.

20 A *figura 5* apresenta a repartição das contribuições do EEE por país e programa ou atividade (para mais pormenores, ver *anexo III*).

Figura 5 – Contribuições do EEE por país e programa ou atividade em 2019



Fonte: TCE, com base nos documentos da Comissão.

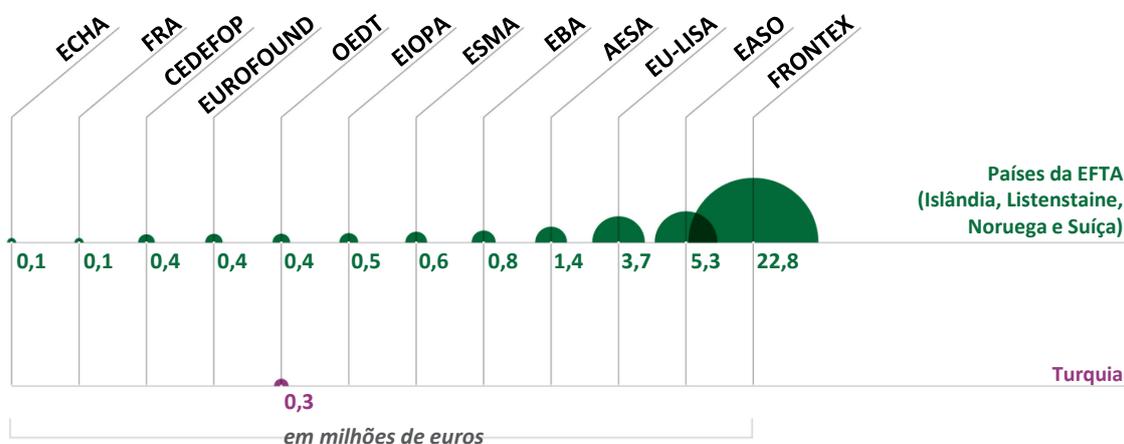
Contribuições para as agências da UE

21 Além da Comissão, também as agências gerem determinados programas e atividades da UE. Existem três tipos de agências da UE: agências de execução da Comissão, agências descentralizadas e outros organismos com mandatos específicos, dos quais apenas o Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia recebe contribuições de países terceiros.

22 As agências de execução são integralmente financiadas pela Comissão através do orçamento da UE, o que significa que quaisquer contribuições de países terceiros já estão incluídas na síntese das contribuições para o orçamento geral apresentada na *figura 4*. O Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia recebe igualmente contribuições de países terceiros através do orçamento da UE.

23 As agências descentralizadas recebem contribuições de países terceiros através do orçamento geral da UE ou diretamente para os seus próprios orçamentos. Estas contribuições diretas ascenderam a 37 milhões de euros em 2019 (ver *figura 6*).

Figura 6 – Contribuições recebidas diretamente pelas agências descentralizadas da UE em 2019



Agências:

Agência Europeia dos Produtos Químicos (**ECHA**)

Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (**FRA**)

Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (**Cedefop**)

Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (**Eurofound**)

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (**OEDT**)

Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma (**EIOPA**)

Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (**ESMA**)

Autoridade Bancária Europeia (**EBA**)

Agência da União Europeia para a Segurança da Aviação (**AESA**)

Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (**eu-LISA**)

Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (**EASO**)

Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (**Frontex**)

Nota: Uma vez que estas contribuições não fazem parte do orçamento geral da UE, não estão incluídas na síntese apresentada na [figura 4](#). Os valores baseiam-se nos direitos relativos a 2019. A análise não abrange as contribuições em espécie para as agências.

Fonte: TCE, com base nas respostas das agências ao questionário do Tribunal.

Apoio da UE para financiar as contribuições

24 As estratégias europeias de alargamento e de vizinhança sublinham a importância da participação de países terceiros nos programas e atividades da União desenvolvidos pelas agências da UE⁶. Para apoiar a colaboração com países terceiros neste domínio, a UE pode reembolsar parcialmente as contribuições a partir de dois

⁶ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o reforço da política europeia de vizinhança (COM(2006) 726 final); Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu "Estratégia de Alargamento e Principais Desafios para 2008-2009" (COM(2008) 674 final).

dos seus instrumentos de ação externa: o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II) e o Instrumento Europeu de Vizinhaça (IEV). A participação dos beneficiários do IPA nos programas e agências da UE visa preparar os países para a plena adesão à UE.

25 O país terceiro tem primeiro de pagar a contribuição na íntegra e, em seguida, solicitar o reembolso parcial do montante pago. Normalmente, o IPA II prevê o reembolso de um máximo de 90% da contribuição de um país no primeiro ano de participação, com uma diminuição gradual nos anos seguintes. O IEV presta geralmente um apoio máximo de 50% das contribuições.

26 Antes de prestar apoio ao abrigo do IPA II para a participação em programas da UE, a Comissão avalia a situação específica do país e define a lógica de intervenção. A Comissão utiliza vários indicadores para avaliar a eficácia do apoio concedido a cada país. Estes indicadores podem variar significativamente entre países (não estavam disponíveis os motivos destas variações) e o número de indicadores utilizados não está relacionado com os montantes a reembolsar (ver exemplo [na caixa 1](#)).

Caixa 1

Indicadores utilizados para avaliar o apoio do IPA II às contribuições do Montenegro e da Sérvia

A Comissão disponibiliza cerca de 1 milhão de euros por ano para reembolsar parcialmente as contribuições do Montenegro. Utiliza os seguintes seis indicadores para avaliar a participação do país nos programas da UE:

- número de programas para os quais foi celebrado um acordo;
- número de entidades que beneficiam plenamente de programas e iniciativas da UE;
- reembolso das contribuições em tempo útil;
- nível de apropriação dos programas da UE pelo Montenegro e compromisso em participar nos mesmos, designadamente em termos financeiros;
- nível de sensibilização para os programas da UE no país;
- nível de envolvimento e divulgação entre as comunidades minoritárias.

No caso da Sérvia, a Comissão presta apoio no montante de cerca de 16 milhões de euros por ano. Tem em consideração os dois indicadores seguintes:

- número de programas para os quais foi celebrado um acordo;
- taxas de participação da Sérvia nos diferentes programas da UE.

27 A Comissão apresenta dados específicos por país, incluindo informações sobre as contribuições e os montantes reembolsados ao abrigo do IPA II, nos documentos de programação para os diferentes países. Não existe uma visão exaustiva, por país e por programa ou atividade da UE, de todos os reembolsos concedidos anualmente a partir dos dois instrumentos de financiamento da UE referidos.

Contribuições concedidas diretamente aos Estados-Membros

28 Os Estados da EFTA (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça) contribuem com fundos adicionais para projetos e programas executados, na sua maioria, diretamente por alguns Estados-Membros da União, em separado do orçamento da UE e com diferentes regras de execução (ver pontos **78 a 107**). Estas contribuições diretas aos Estados-Membros, concedidas com base em acordos celebrados entre a UE e os Estados da EFTA, ascendem, em média, a 0,5 mil milhões de euros por ano e destinam-se a complementar a política de coesão da União, reduzindo as disparidades sociais e económicas.

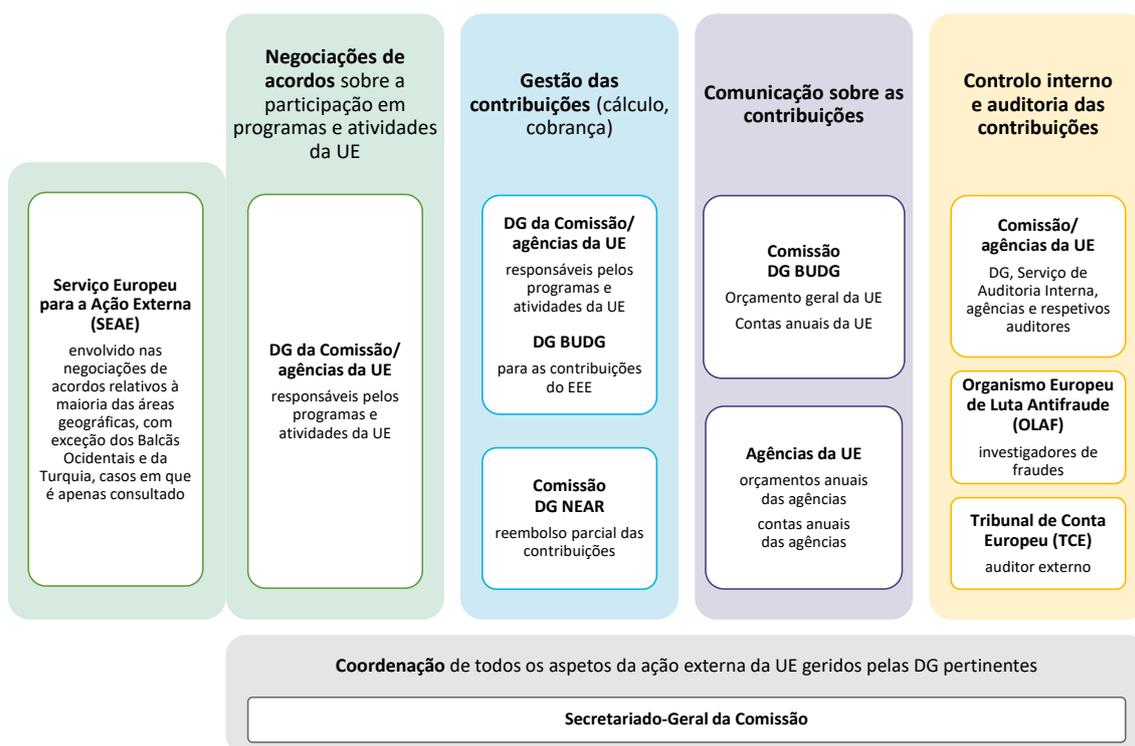
Contribuições para os programas e atividades da UE

Definição, gestão, comunicação e auditoria das contribuições

Repartição das responsabilidades

29 Do lado da UE, é a Comissão que desempenha o papel mais importante na gestão das contribuições. A *figura 7* descreve as principais responsabilidades das diferentes entidades da União que trabalham com contribuições de países terceiros.

Figura 7 – Repartição das responsabilidades em matéria de contribuições de países terceiros



Fonte: TCE, com base em informações provenientes de fontes públicas e prestadas pela Comissão e pelo SEAE.

Definição dos montantes das contribuições

30 O ponto de partida para a definição das contribuições é um cálculo que envolve a multiplicação dos montantes atribuídos em cada ano ao programa ou atividade da UE em causa por um rácio designado por "fator de proporcionalidade". Os montantes afetados a esse programa ou atividade são determinados com base nos montantes orçamentados ou nas despesas reais.

31 O fator de proporcionalidade é definido no acordo entre o país terceiro e a UE. Visa refletir a dimensão relativa da economia do país terceiro em comparação com a da UE (ou a de todos os países participantes num programa), com base no seu Produto Interno Bruto (PIB)⁷.

32 Para calcular o fator de proporcionalidade, é normalmente utilizada uma das três fórmulas seguintes:

- o **fórmula A** (também designada por "fórmula do PIB"):

$$\frac{\text{PIB do país terceiro}}{\text{PIB da UE}}$$

- o **fórmula B** (também designada por "fórmula do EEE", pois é utilizada no Acordo EEE):

$$\frac{\text{PIB do país terceiro}}{\text{PIB da UE + PIB do país terceiro}}$$

- o **fórmula C** (utilizada apenas em casos específicos):

$$\frac{\text{PIB do país terceiro}}{\text{PIB de todos os países participantes no programa ou na atividade}}$$

33 As fórmulas A e B são as mais utilizadas. A **fórmula A** é a fórmula normalizada aplicada às contribuições de países terceiros. Uma vez que tem um denominador mais elevado do que a **fórmula A**, a **fórmula B** é mais vantajosa para os países terceiros e é aplicada aos países com os quais a UE mantém uma relação mais estreita (normalmente, os Estados da EFTA membros do EEE e os países candidatos e potenciais candidatos).

⁷ Utilizando os dados do PIB a preços de mercado constantes das estatísticas do Eurostat. Os dados do PIB estão disponíveis no sítio Web do Eurostat:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en>

34 A **fórmula C** é a menos utilizada. É aplicada para calcular, por exemplo, as contribuições dos países associados a Schengen⁸ (Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça) para a operação de sistemas informáticos de grande escala essenciais para o bom funcionamento do espaço Schengen, como o Sistema de Informação de Schengen (SIS) ou o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS). O denominador específico da fórmula reflete o facto de todos os países participantes deverem pagar a sua parte dos custos de funcionamento do sistema. Ao contrário do cálculo das contribuições para outros programas da UE, que utiliza montantes orçamentados, o cálculo das contribuições para o SIS e o VIS baseia-se no montante dos pagamentos efetuados para a operação de cada sistema informático num determinado ano.

35 Em alguns casos, designadamente para os Estados da EFTA, os montantes das contribuições resultam diretamente do cálculo baseado numa das três fórmulas descritas anteriormente. No entanto, noutros casos, os montantes calculados constituem antes uma base de negociação. A Comissão pode chegar a acordo com um país terceiro relativamente a ajustamentos que podem alterar significativamente os montantes teóricos obtidos pelas fórmulas.

36 Por exemplo, a Comissão acordou com dois países terceiros um montante simbólico de 1 euro como primeira contribuição para o programa Europa Criativa, a fim de lhes dar tempo para reforçarem a capacidade de beneficiarem do mesmo. Noutro caso, um país terceiro ofereceu-se para pagar uma contribuição mais elevada do que a resultante da aplicação da **fórmula B**, o que reflete o êxito da sua participação no respetivo programa da UE (ver **caixa 3**).

37 Não existem métodos ou procedimentos normalizados para estes ajustamentos e a metodologia da Comissão varia em função do programa e do país terceiro em causa. Para determinar os montantes das contribuições finais, a Comissão tem em conta vários aspetos, tais como os benefícios obtidos pelo país terceiro através da sua participação no programa, o contexto político e económico específico das negociações e os objetivos da política externa mais alargada da UE.

38 A maioria das contribuições concedidas diretamente às agências descentralizadas da UE é calculada através da aplicação da **fórmula A** ou da **fórmula B**. No caso da Autoridade Bancária Europeia, da Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões

⁸ Ver Acordos de Associação a Schengen: a Noruega e a Islândia são partes no mesmo Acordo celebrado com o Conselho (JO L 176 de 10.7.1999, p. 36), ao passo que o Listenstaine aderiu ao Acordo entre a UE e a Suíça, baseado num protocolo separado (JO L 53 de 27.2.2008, p. 52 e JO L 160 de 18.6.2011, p. 21).

Complementares de Reforma e da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados, a contribuição dos Estados da EFTA que participam nas suas atividades é calculada utilizando uma fórmula diferente, em que o fator de proporcionalidade se baseia na ponderação dos votos do país terceiro em comparação com a dos Estados-Membros da UE no organismo em questão. A ponderação dos votos de cada país baseia-se na dimensão da sua população.

39 Em alguns casos, as contribuições dos países terceiros são determinadas com base nos custos operacionais das atividades da agência em que o país terceiro participa. É o caso, por exemplo, das contribuições da Noruega e da Suíça para um inquérito específico realizado pela Eurofound ou da contribuição da Noruega para o orçamento da Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados relacionada com um projeto informático específico.

Gestão das contribuições

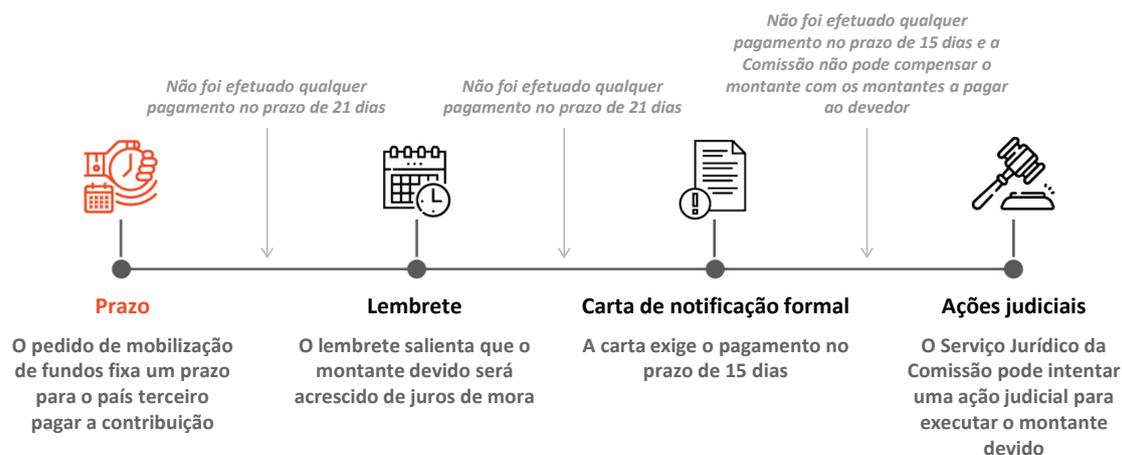
40 Depois de acordados os montantes, as DG competentes da Comissão solicitam as contribuições para cada programa. Trata-se, em geral, de um pedido de mobilização de fundos por ano para cada programa e cada país terceiro. Existem exceções, por exemplo, para as contribuições para o Horizonte 2020, que estão divididas em dois pedidos por ano, e para as contribuições do EEE, que são cobradas através de um único pedido de mobilização de fundos para todos os programas.

41 Todas as contribuições de países terceiros relacionadas com programas apenas podem ser utilizadas para esse programa. No entanto, as contribuições não utilizadas do último ano de um programa podem transitar para o programa sucessivo.

42 Nos casos em que os países terceiros não efetuam o pagamento dentro do prazo fixado, a Comissão tem o direito de cobrar juros sobre os montantes em atraso, tal como especificado nos respetivos acordos. A [figura 8](#) mostra o procedimento habitual seguido pela Comissão para a cobrança dos montantes devidos⁹.

⁹ *Commission Decision of 3.8.2018 on the internal procedure provisions for the recovery of amounts receivable arising from direct management and the recovery of fines, lump sums and penalty payments under the Treaties*, C(2018) 5119 final; Manual de contabilidade da Comissão.

Figura 8 – Procedimento de cobrança das contribuições em atraso



Fonte: TCE, com base no documento C(2018) 5119 final e no Manual de contabilidade da Comissão.

43 Em 2019, cerca de um quarto das contribuições foram pagas depois do prazo, apresentando um atraso médio de 51 dias. Destas, cerca de um terço foram pagas com um atraso superior a 21 dias, ou seja, após o aviso enviado pela Comissão que indica que o montante devido será acrescido de juros. A Comissão cobrou juros de mora relativos a estas contribuições num montante que ascendeu a 110 180 euros.

Disposições em matéria de comunicação

44 Não existem disposições específicas em matéria de comunicação das contribuições cobradas. Cada DG da Comissão mantém o registo das contribuições que gere através de um painel interno ou de outras ferramentas semelhantes, que são utilizadas para elaborar os cálculos dos pedidos de mobilização de fundos. Algumas DG também prestam informações sobre a participação de países terceiros nos programas e atividades da UE que gerem.

45 A Comissão apresenta o montante total das contribuições de países terceiros no orçamento geral da UE e nas contas anuais. Os anexos correspondentes e os documentos de trabalho da Comissão contêm algumas informações adicionais, como as contribuições concedidas por cada Estado da EFTA membro do EEE e as contribuições por programa e grupos de países terceiros¹⁰.

¹⁰ Anexos "Espaço Económico Europeu" e "Lista de rubricas orçamentais abertas aos países candidatos e, se for caso disso, aos potenciais candidatos dos Balcãs Ocidentais e a certos países parceiros" do orçamento geral, documento de trabalho V que acompanha o projeto de orçamento e anexo A Receitas das contas anuais.

46 A Comissão não publica regularmente uma panorâmica pormenorizada das contribuições, que mostre os montantes recebidos de cada país terceiro para cada programa ou atividade da UE em que participa. Contudo, apresentou uma panorâmica das contribuições para o orçamento da UE na sua resposta a duas questões apresentadas por deputados ao Parlamento Europeu em 2017¹¹.

Controlo interno e auditoria

47 As disposições em matéria de controlo interno e de auditoria aplicáveis às contribuições dos países terceiros são as mesmas aplicadas a todas as receitas da UE, em conformidade com o Regulamento Financeiro¹². Até à data da análise, o Serviço de Auditoria Interna da Comissão não tinha realizado qualquer auditoria específica sobre este tema.

48 O Tribunal audita estas contribuições no âmbito da Declaração de Fiabilidade relativa às contas consolidadas da UE e as constatações resultantes deste trabalho são publicadas nos seus relatórios anuais. Por exemplo, em 2015 e 2016, o Tribunal detetou alguns pequenos erros relacionados com o cálculo das contribuições do EEE¹³.

¹¹ Questões [1199/2017](#) e [7891/2017](#).

¹² Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO L 193 de 30.7.2018, pp. 1-222).

¹³ Ver o ponto 4.20 do Relatório Anual relativo a 2015 e o ponto 4.19 do Relatório Anual relativo a 2016 (JO C 375 de 13.10.2016, p. 136 e JO C 322 de 28.9.2017, p. 142).

Exemplos de contribuições para programas da UE: Horizonte 2020 e Erasmus+

49 Nos pontos que se seguem, o Tribunal apresenta as disposições específicas em vigor para os exemplos de contribuições selecionados.

Contribuições para o Horizonte 2020

50 O Horizonte 2020 foi o programa de financiamento da investigação e inovação¹⁴ da UE durante o período de 2014-2020, com um orçamento de 77 mil milhões de euros.

51 O Horizonte 2020 estava geralmente aberto à participação de países terceiros, embora estes nem sempre tivessem direito a receber financiamento da UE. Neste sentido, o programa distingue entre países associados e países não associados.

- o As entidades de países associados beneficiavam dos mesmos termos e condições que as dos Estados-Membros da UE. Os países associados deviam pagar contribuições financeiras para o programa, definidas em acordos específicos sobre a participação no Horizonte 2020 celebrados com a UE.
- o Os países não associados podiam participar em quase todas as partes do programa, mas normalmente não recebiam financiamento da UE¹⁵ e não pagavam contribuições. Globalmente, participaram no programa mais de 100 países não associados, sendo os Estados Unidos o parceiro mais ativo.

52 A associação ao programa limitava-se aos países candidatos e potenciais candidatos, aos países da PEV e aos países da EFTA, bem como aos países associados ao seu antecessor, o Sétimo Programa-Quadro. Em 2020, havia 16 países terceiros associados ao programa, sendo a Suíça, a Noruega e Israel os mais ativos em termos de número de pedidos de financiamento bem-sucedidos.

¹⁴ Regulamento (UE) nº 1291/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Horizonte 2020 – Programa-Quadro de Investigação e Inovação (2014-2020) e que revoga a Decisão nº 1982/2006/CE (JO L 347 de 20.12.2013, pp. 104-173).

¹⁵ Para obter mais informações, ver: Comissão Europeia, *From Horizon 2020 to Horizon Europe*, *Monitoring Flash* nº 3 – *International cooperation*, fevereiro de 2019.

Definição dos montantes das contribuições

53 A Comissão calculava as contribuições do Horizonte 2020 utilizando um fator de proporcionalidade com base na **fórmula A** ou na **fórmula B** (ver ponto 32). A **fórmula B** aplica-se aos Estados da EFTA membros do EEE, aos países candidatos e aos potenciais candidatos. A **fórmula A** aplica-se aos restantes países associados.

54 O fator de proporcionalidade era aplicado aos montantes orçamentados para o programa. No caso dos países candidatos e potenciais candidatos, e de alguns países da PEV, o montante assim obtido era ajustado em baixa utilizando fatores de correção. Não eram aplicados fatores de correção aos países associados com uma forte capacidade científica e tecnológica, como os países da EFTA ou Israel.

55 Os fatores de correção eram definidos em acordos individuais relativos à participação no Horizonte 2020. A Comissão determinava-os com base no desempenho anterior de cada país associado e na sua capacidade estimada de beneficiar do programa, tendo em conta os objetivos mais gerais da UE no âmbito das políticas de alargamento e de vizinhança. Não existia um método ou procedimento normalizado para o cálculo de um fator de correção específico para cada país. O mecanismo permitia assim à Comissão estabelecer fatores de correção caso a caso nas negociações com cada país terceiro.

56 Os fatores de correção variavam entre 0 e 1 e indicavam a parte do montante calculada com base no fator de proporcionalidade que o país terceiro iria efetivamente pagar. Por exemplo, se o fator de correção for 0,15, significa que o país terceiro em causa pagará apenas 15% do montante calculado com base no fator de proporcionalidade. Quanto mais baixo for o fator de correção, menor será também o montante da contribuição final.

57 A Comissão concedeu fatores de correção excepcionalmente baixos, de 0,05, à Ucrânia e à Tunísia (contribuição de apenas 5% do montante calculado), a fim de demonstrar o apoio da UE aos países nessa data específica: na sequência da anexação da Crimeia pela Rússia e dos ataques terroristas na Tunísia. O **quadro 1** apresenta uma panorâmica de todos os fatores de proporcionalidade e fatores de correção para as contribuições do Horizonte 2020 (em outubro de 2020).

Quadro 1 – Fórmulas do fator de proporcionalidade e fatores de correção do Horizonte 2020

Países/territórios associados ao Horizonte 2020	Fator de proporcionalidade	Fator de correção
Albânia	Fórmula B	0,15
Arménia	Fórmula A	0,25
Bósnia-Herzegovina	Fórmula B	0,15
Suíça	Fórmula A	Não aplicável
Ilhas Faroé	Fórmula A	Não aplicável
Geórgia	Fórmula A	0,15
Israel	Fórmula A	Não aplicável
Islândia	Fórmula B	Não aplicável
Moldávia	Fórmula A	0,25
Montenegro	Fórmula B	0,50
Macedónia do Norte	Fórmula B	0,50 -> 0,15
Noruega	Fórmula B	Não aplicável
Sérvia	Fórmula B	0,50
Tunísia	Fórmula A	0,05
Turquia	Fórmula B	0,14 -> 0,00
Ucrânia	Fórmula A	0,05

Nota: O fator de correção aplicável à Macedónia do Norte foi alterado de 0,5 para 0,15 a partir de 2018 e o da Turquia passou de 0,14 para 0 em 2020 (ver [caixa 2](#)).

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

58 Os acordos sobre a participação no Horizonte 2020 previam, em geral, uma reapreciação intercalar dos fatores de correção e dos montantes das contribuições no quarto ano do programa. A Comissão efetuou as reapreciações relativas ao período de programação de 2014-2020 em 2017.

59 Estas reapreciações não implicaram uma revisão automática do montante da contribuição, mas a Comissão iria considerá-la com base num pedido explícito de um país associado. Na sequência das reapreciações de 2017, dois países apresentaram pedidos desse tipo e a Comissão decidiu aceitá-los (para mais pormenores, ver [caixa 2](#)).

Caixa 2

Revisão dos fatores de correção na sequência da reapreciação intercalar

Turquia

No caso da Turquia, a reapreciação revelou que os investigadores turcos apresentaram um número relativamente baixo de propostas de financiamento e que a taxa de aprovação destas propostas era, em muitos domínios, inferior à média do programa. A Comissão estimou que a Turquia receberia cerca de 240 milhões de euros de financiamento do Horizonte 2020 para a totalidade do período de vigência do programa, em comparação com os 436 milhões de euros estimados nessa data como contribuições globais da Turquia para o programa (cerca de 28% destas contribuições são reembolsadas a partir do IPA II).

Na sequência da reapreciação, a Turquia solicitou que o fator de correção fosse alterado de 0,14 para 0 em 2020, ficando o país dispensado da contribuição financeira para esse ano, e a Comissão aceitou o pedido¹⁶. Tendo em conta esta alteração, a Turquia pagou 359,5 milhões de euros pela sua participação no Horizonte 2020 durante o período de 2014-2020.

Macedónia do Norte

Razões semelhantes levaram a Comissão a aceitar o pedido da Macedónia do Norte no sentido de alterar o fator de correção de 0,50 para 0,15 para o período de 2018-2020. A Comissão estimou que a Macedónia do Norte receberia um financiamento de cerca de 8 milhões de euros para todo o período de vigência do programa, ao passo que as contribuições que teria de pagar ascenderiam a cerca de 22 milhões de euros¹⁷. Parte destas contribuições estava também abrangida pelos fundos do IPA II (90% em 2014, diminuindo gradualmente para 40% em 2020).

60 Para o período de programação de 2021-2027, a Comissão propôs a realização de correções automáticas em caso de desequilíbrio significativo entre as contribuições pagas e os fundos recebidos por países terceiros, o que eliminará a necessidade de alterar os acordos de participação no programa.

¹⁶ C(2019) 7623 final, de 28.10.2019.

¹⁷ C(2018) 3719 final, de 13.6.2018.

Contribuição para o Erasmus+

61 O Erasmus+ é um programa da UE que oferece oportunidades de mobilidade e cooperação nos setores da educação, da formação, da juventude e do desporto, com um orçamento de 14,7 mil milhões de euros para o período de 2014-2020.

62 À semelhança do Horizonte 2020, o programa estabelecia uma distinção entre dois grupos de países participantes.

- Países do programa: podiam participar em todas as ações Erasmus+ e contribuía financeiramente para o programa. Incluíam todos os Estados-Membros da UE e seis países terceiros: Islândia, Listenstaine, Noruega, Macedónia do Norte, Sérvia e Turquia.
- Países parceiros, incluindo países vizinhos da UE e de todo o mundo: só podiam participar em determinadas ações do programa¹⁸ e a sua participação estava sujeita a critérios específicos. Quatro países parceiros forneciam contribuições: Albânia, Bósnia-Herzegovina, Kosovo* e Montenegro.

Definição dos montantes das contribuições

63 As contribuições eram calculadas com base na **fórmula B** (ver ponto **32**). No entanto, no caso dos países candidatos e potenciais candidatos, que podiam participar total ou parcialmente no programa, as contribuições resultantes da aplicação da fórmula eram ajustadas caso a caso.

64 Para dar mais pormenores sobre a forma de estabelecer os montantes das contribuições, o Tribunal selecionou os exemplos da Turquia e do Montenegro (ver **caixa 3**). A Turquia era um país do programa e a sua contribuição era a maior de todos os países terceiros que participavam no programa, ao passo que o Montenegro era um país parceiro que apenas participava em algumas atividades e cuja contribuição era a menor.

¹⁸ Para mais informações, ver: Comissão Europeia, *Guia do Programa Erasmus+*, agosto de 2020, pp. 8-9.

Caixa 3

Contribuição da Turquia para o Erasmus+

A Turquia participa em vários programas de educação da UE desde 2003. A contribuição financeira do país para estes programas aumentou significativamente desde então, tendo atingido 134 milhões de euros no final do período de programação de 2007-2013. Este montante corresponde a aproximadamente 10,8% do orçamento da UE para os dois programas em que a Turquia participou e que fazem agora parte do programa Erasmus+. Assim, a Comissão propôs manter o mesmo rácio (em vez de um fator de proporcionalidade baseado no PIB) para calcular a contribuição financeira do país para o Erasmus+ no período de programação subsequente (2014-2020).

Uma vez que o orçamento do Erasmus+ foi substancialmente superior ao dos programas anteriores, a aplicação do rácio de 10,8% teria resultado numa contribuição financeira de quase 1,6 mil milhões de euros ($10,8\% \times 14,7$ mil milhões de euros). Após negociações com a Turquia, a Comissão acordou em reduzir a contribuição para metade desse montante (800 milhões de euros), o que representa 5,4% do orçamento total do programa, um valor superior ao fator de proporcionalidade teórico que resultaria da aplicação da **fórmula B** (4,51%). Por conseguinte, a Comissão considerou o montante da contribuição satisfatório. A Turquia pagava também uma contribuição anual de 9 milhões de euros relativa à dimensão internacional do programa, que financia a mobilidade e a cooperação no domínio do ensino superior com países parceiros fora da Europa.

O acordo inicial não incluía uma cláusula de revisão. No entanto, tendo em conta o êxito do programa, em 2014 a Turquia manifestou a sua disponibilidade para aumentar a contribuição financeira. Por conseguinte, o acordo foi alterado e a contribuição financeira foi atualizada para 870 milhões de euros (126 milhões de euros por ano a partir de 2015). Em 2018, 44 930 participantes em 1 417 projetos turcos beneficiaram de atividades Erasmus+, tendo a subvenção ascendido a um montante total de 84 milhões de euros¹⁹.

Contribuição do Montenegro para o Erasmus+

O Montenegro participa em pé de igualdade com os Estados-Membros da UE apenas em determinadas ações: as plataformas de apoio informático e o apoio à reforma das políticas.

A contribuição do Montenegro foi fixada em 50 000 euros, o que representa aproximadamente 40% mais do que o montante calculado com base na **fórmula B**. A Comissão propôs este montante mais elevado para refletir o facto de os custos de participação em plataformas informáticas não serem proporcionais ao PIB de um país.

Contribuições dos Estados da EFTA para o orçamento da UE

65 Os quatro Estados da EFTA contribuem para o orçamento da UE com base em dois tipos diferentes de disposições jurídicas: a Islândia, o Listenstaine e a Noruega contribuem com base no Acordo EEE, enquanto a Suíça não participa no EEE e tem acordos bilaterais separados com a UE.

Contribuições do EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega)

66 O Acordo EEE proporciona uma base única para a participação dos três Estados da EFTA membros do EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega) nas atividades da União. Um ou mais destes Estados participaram em 15 dos 60 programas da UE para o período de 2014-2020, com uma contribuição anual de cerca de 400 milhões de euros.

Definição dos montantes das contribuições

67 Os Estados da EFTA membros do EEE contribuem para dois tipos de despesas da UE: despesas operacionais (que representam a maior parte da contribuição destes Estados) e despesas relativas à administração pública da União.

Contribuição para as despesas operacionais

68 As despesas operacionais referem-se aos montantes despendidos em ações específicas que fazem parte de programas e atividades da UE. A contribuição financeira anual dos Estados da EFTA membros do EEE para estas despesas é calculada multiplicando o fator de proporcionalidade (**fórmula B**) de cada um dos Estados pelo montante da rubrica orçamental da UE pertinente. O montante a pagar é determinado com base nos fundos reservados no orçamento da UE para as despesas anuais dos projetos executados ao abrigo de programas da UE (dotações de pagamento). Outros países terceiros contribuem com base nos fundos reservados para todas as despesas futuras de novos projetos aprovados num determinado ano (dotações de autorização), que são geralmente superiores às dotações de pagamento nos primeiros anos de execução do programa²⁰.

¹⁹ Comissão Europeia, *Erasmus+ 2018 in numbers – Turkey*, 2019.

²⁰ Secretariado da EFTA, *EFTA Bulletin on activities and financial contributions under the EEA Agreement*, novembro de 2002, pp. 34-36.

69 Uma vez que as dotações de pagamento são apenas uma estimativa das despesas previstas com a execução dos projetos, as despesas reais de cada ano podem apresentar valores de pagamento diferentes. Todos os anos, a Comissão comunica aos Estados da EFTA membros do EEE as despesas reais a partir do ano N-2, o que pode dar origem a uma correção da contribuição paga para esse ano.

Contribuição para a administração pública da UE

70 A contribuição para a administração pública da UE abrange custos com salários, pensões, edifícios, equipamentos e informática. É negociada com os Estados da EFTA membros do EEE com base no orçamento de cada programa e atividade.

71 A contribuição destes Estados para as despesas relativas à administração pública da UE é constituída por duas componentes: uma financeira (um terço) e uma em espécie (cerca de dois terços), referente ao destacamento de peritos nacionais para a Comissão. A contribuição em espécie é fixada com base na estimativa da Comissão do custo médio anual por perito destacado, independentemente dos custos salariais efetivamente incorridos pelos Estados da EFTA membros do EEE, e ascendeu a 125 000 euros por perito em 2020 (exceto para os agentes temporários do Eurostat, em que a contribuição se baseia no custo real). Em 2020, foram destacados 26 peritos nacionais no âmbito do Acordo EEE, a maioria da Noruega, o que representa uma contribuição em espécie de 3,25 milhões de euros.

72 A contribuição financeira baseia-se numa estimativa dos custos gerais e dos custos adicionais relacionados com a atividade de cada perito destacado (escritórios, viagens, reuniões, comités, conferências e publicações diretamente ligados à participação dos Estados da EFTA membros do EEE numa determinada atividade). A contribuição financeira para 2020 ascende a cerca de 1,6 milhões de euros.

Gestão das contribuições

73 Embora o SEAE seja globalmente responsável pelas relações da UE com os Estados da EFTA, a Comissão (DG BUDG) é responsável pela gestão das questões orçamentais relacionadas com as contribuições do EEE: a elaboração do anexo ao orçamento da UE relativo ao EEE (que contém as dotações pertinentes para o EEE) e a emissão do pedido de mobilização de fundos (ver [figura 9](#)). A razão pela qual as contribuições do EEE são geridas de forma centralizada pela DG BUDG reside no facto de fazerem parte de um acordo único (Acordo EEE).

Figura 9 – Cronologia indicativa da contribuição dos Estados da EFTA membros do EEE para o orçamento da UE



Fonte: TCE, com base no Protocolo nº 32 do Acordo EEE e nas orientações internas da Comissão.

Contribuições da Suíça

74 Ao contrário de outros países vizinhos da UE, não existe um acordo global que regule as relações entre a UE e a Suíça. Em vez disso, as partes utilizam um sistema de inúmeros acordos bilaterais celebrados para cada setor específico de cooperação. Atualmente, existem cerca de 20 grandes acordos, complementados por aproximadamente 100 outros acordos²¹. A maior parte dos grandes acordos bilaterais está agrupada em dois pacotes: os Acordos Bilaterais I (1999) e os Acordos Bilaterais II (2004).

75 Desde 2008, o Conselho tem afirmado repetidamente que o atual sistema de acordos bilaterais atingiu os seus limites, devido à sua complexidade e ao facto de ser incompleto²². Posteriormente, em maio de 2014, tiveram início as negociações com vista a um Acordo-Quadro Institucional abrangente com a Suíça, com o objetivo de estabelecer um quadro institucional único para todos os acordos de acesso ao mercado existentes e futuros entre a UE e a Suíça. Em dezembro de 2018, o Conselho Federal Suíço decidiu realizar uma consulta pública sobre o projeto²³ de acordo com as partes interessadas suíças. Na sequência da consulta, a parte suíça solicitou mais esclarecimentos, e prosseguiu a correspondência entre as duas partes²⁴. Segundo as autoridades suíças, em novembro de 2020 o Conselho Federal Suíço definiu a sua posição relativamente aos esclarecimentos necessários, tendo sido retomados os debates entre as partes.

Definição dos montantes das contribuições

76 No cálculo do fator de proporcionalidade, utilizam-se as três fórmulas (ver pontos **31** a **33**) e algumas outras, que são adaptadas a atividades específicas. Não são aplicados fatores de correção ou outros ajustamentos semelhantes. O **quadro 2** apresenta os programas e atividades com as contribuições que receberam em 2019.

²¹ Comissão Europeia (DG TRADE), *Countries and regions: Switzerland*.

²² Conclusões do Conselho sobre as relações da UE com a Confederação Suíça, comunicado de imprensa 116/19 de 19.2.2019, ponto 8.

²³ *Accord facilitant les relations bilatérales entre l'Union Européenne et la Confédération Suisse dans les parties du marché intérieur auxquelles la Suisse participe*, 23.11.2018.

²⁴ *Letter from the Swiss Federal Council to the President of the European Commission*, 7 de junho de 2019; *Letter from the President of the European Commission to the Swiss Federal Council*, 11 de junho de 2019, Ares(2019)4158773.

Quadro 2 – Contribuições da Suíça para o orçamento da UE para 2019

Programa/atividade	Contribuição (em milhões de euros)	Fator de proporcionalidade
Horizonte 2020 (incluindo Euratom e ITER)	511,0	Fórmula A e fórmula B
Sistemas Globais de Navegação por Satélite	27,1	Fórmula A
Fundo para a Segurança Interna (FSI)	22,4	Fórmula C
Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)	0,7	Fórmula C
Sistema de Informação de Schengen (SIS)	0,5	Fórmula C
Despesas administrativas de Schengen (comités)	0,02	Fórmula C
Despesas administrativas de Schengen (Secretariado de Schengen)	0,7	Fórmula específica
Cooperação em matéria de estatísticas	4,8	Fórmula específica
Agência Europeia do Ambiente	1,4	Fórmula específica
CCN/CSI	0,1	Fórmula específica
Total	568,7	

Notas: A fórmula B é utilizada apenas para calcular as contribuições para uma parte do Programa Euratom de Investigação e Formação e para as atividades no âmbito do projeto ITER. CCN/CSI refere-se à Rede Comum de Comunicações/Interface Comum de Sistemas utilizada no domínio aduaneiro. No caso do SIS, do VIS e do Eurodac, a Suíça fornece contribuições adicionais diretamente à agência eu-LISA (ver [figura 6](#)).

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão e do Conselho.

77 A maior contribuição da Suíça destina-se ao Horizonte 2020. Historicamente, a Suíça tem sido um dos primeiros países associados aos programas de investigação da UE, embora a sua associação ao Horizonte 2020 entre 2014 e 2016 tenha sido parcial, pelo que as entidades suíças só eram elegíveis para financiamento da UE num número reduzido de ações do programa. Para cobrir a diminuição do financiamento disponível do Horizonte 2020, o governo suíço estabeleceu um regime de financiamento nacional alternativo. Simultaneamente, a associação parcial provocou uma redução temporária das contribuições pagas pela Suíça à UE.

Contribuições concedidas diretamente aos Estados-Membros

78 Aos fundos disponibilizados pelos Estados da EFTA fora do orçamento da UE diretamente aos Estados-Membros da União aplicam-se mecanismos de cálculo específicos e modalidades de gestão, comunicação, controlo interno e auditoria diferentes das aplicáveis às contribuições para o orçamento geral da UE. Estas disposições específicas são descritas nos pontos seguintes.

Subvenções do EEE e da Noruega aos Estados-Membros

79 Os Estados da EFTA membros do EEE concedem subvenções aos Estados-Membros da UE com o objetivo de reduzir as disparidades sociais e económicas no EEE e de reforçar as relações com os Estados beneficiários. Estas contribuições podem ser entendidas como uma contrapartida pela participação da Islândia, do Listenstaine e da Noruega no mercado interno da UE (ver ponto **84**). A base para estas subvenções encontra-se estabelecida no Acordo EEE²⁵ e no acordo celebrado entre a Noruega e a União Europeia sobre o mecanismo financeiro da Noruega.

80 Os fundos são geridos de forma independente através de dois regimes de financiamento. As subvenções do EEE são financiadas conjuntamente pela Islândia, pelo Listenstaine e pela Noruega (países doadores), enquanto as subvenções da Noruega são financiadas apenas por este país. As subvenções do EEE estão em vigor desde 1994, tendo-se verificado um aumento substancial das contribuições com o alargamento da UE em 2004, quando as subvenções da Noruega foram estabelecidas como um mecanismo de financiamento adicional.

81 As subvenções do EEE prestam apoio a 15 Estados-Membros da UE (referidos como países beneficiários), que são também beneficiários do Fundo de Coesão da UE²⁶. As subvenções da Noruega concedem fundos aos 13 Estados-Membros que aderiram à UE desde 2004. No âmbito dos dois tipos de subvenções, são reservados

²⁵ Os mecanismos financeiros do EEE encontram-se definidos na Parte VIII do Acordo EEE (artigos 115º-117º), bem como nos Protocolos 38, 38a, 38b e 38c.

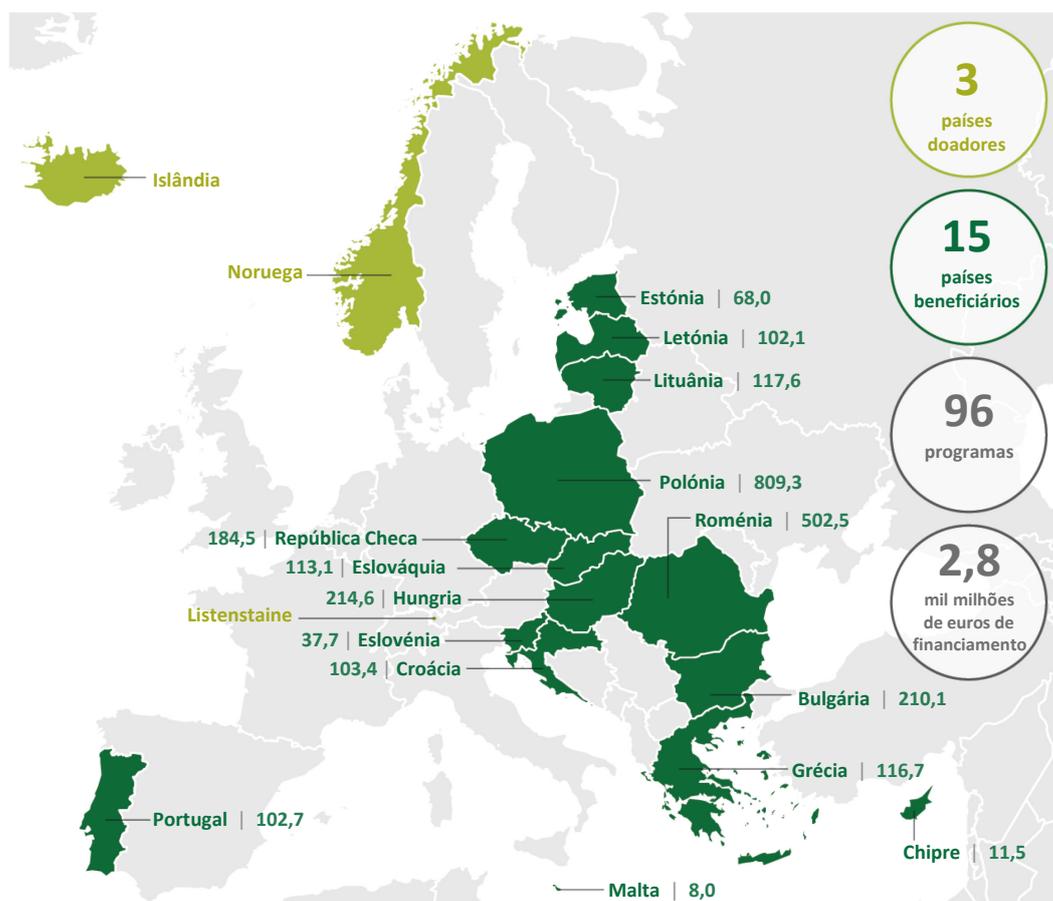
²⁶ Bulgária, República Checa, Estónia, Grécia, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Eslováquia.

fundos para a cooperação regional e para a promoção do emprego dos jovens, que podem também apoiar projetos com a participação de outros Estados-Membros da UE.

82 A contribuição total ascende a 2,8 mil milhões de euros no período compreendido entre 1 de maio de 2014 e 30 de abril de 2021. Os principais domínios de apoio incluem a investigação e a educação, a redução da pobreza e a proteção do ambiente (ver *figura 10*). Estão disponíveis subvenções para organizações não governamentais, instituições académicas e de investigação, bem como para os setores público e privado.

83 No final de 2020, existiam 96 programas e dois fundos regionais formalmente acordados entre os países doadores e os países beneficiários para o período de financiamento de 2014-2021, estando prevista a assinatura de cerca de 8 outros programas em 2021.

Figura 10 – Afetação das subvenções do EEE e da Noruega para 2014-2021 (em milhões de euros)



DOMÍNIOS DE APOIO EM 2019 *(em milhões de euros)*

Inovação, Investigação, Educação e Competitividade



Cultura, Sociedade Civil, Boa Governação, Direitos e Liberdades Fundamentais



Ambiente, Energia, Alterações Climáticas e Economia Hipocarbónica



Inclusão Social, Emprego dos Jovens e Redução da Pobreza



Justiça e Assuntos Internos



Nota: A afetação aos domínios de apoio ainda não estava concluída no final de 2019.

Fonte: TCE, com base nas informações do relatório de 2019 sobre a situação das subvenções do EEE e da Noruega e do Acordo EEE.

Definição dos montantes das contribuições

84 Os montantes das contribuições foram o resultado de um acordo político entre a UE e os países doadores, não tendo sido utilizada uma metodologia específica para os calcular. Segundo a Comissão²⁷, o ponto de partida da UE para as negociações assentava no facto de os países da EFTA membros do EEE, enquanto participantes no mercado interno, beneficiarem tanto como os Estados-Membros do alargamento do mercado interno, devendo assim participar no desenvolvimento sustentável e equitativo do mercado interno, contribuindo para reduzir as disparidades sociais e económicas nos países UE/EEE. Em 2016, a UE e os países doadores chegaram a acordo sobre um aumento dos fundos em comparação com o período de 2009-2014, em que foram disponibilizados 1,8 mil milhões de euros. O montante acordado para o período compreendido entre maio de 2014 e abril de 2021 foi de 2,8 mil milhões de euros (1,55 mil milhões de euros para as subvenções do EEE e 1,25 mil milhões de euros para as subvenções da Noruega). Estes montantes são disponibilizados para autorização em frações anuais iguais. A Comissão estabeleceu as dotações específicas por país com base na chave de repartição utilizada para o Fundo de Coesão da UE²⁸. A repartição das contribuições para as subvenções do EEE entre os três países doadores baseia-se no rácio entre os respetivos PIB: a Noruega fornece 95,8%, a Islândia 3% e o Listenstaine 1,2%.

Gestão das contribuições

85 Os Estados da EFTA membros do EEE são responsáveis por assegurar que as disposições de execução são essencialmente as mesmas para os dois mecanismos financeiros. Emitiram dois regulamentos relativos à execução das subvenções do EEE e da Noruega, respetivamente²⁹, e celebraram igualmente um memorando de entendimento³⁰ com cada Estado beneficiário.

²⁷ Recomendação de Decisão do Conselho que autoriza a abertura das negociações para a adaptação dos seguintes acordos tendo em vista o alargamento da UE à Croácia: Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, Acordo entre o Reino da Noruega e a União Europeia sobre um mecanismo financeiro da Noruega para o período 2009-2014, (...) (COM(2012) 255 final).

²⁸ Ponto 5 do Anexo VII do Regulamento (UE) nº 1303/2013 (JO L 347 de 20.12.2013, pp. 320-469).

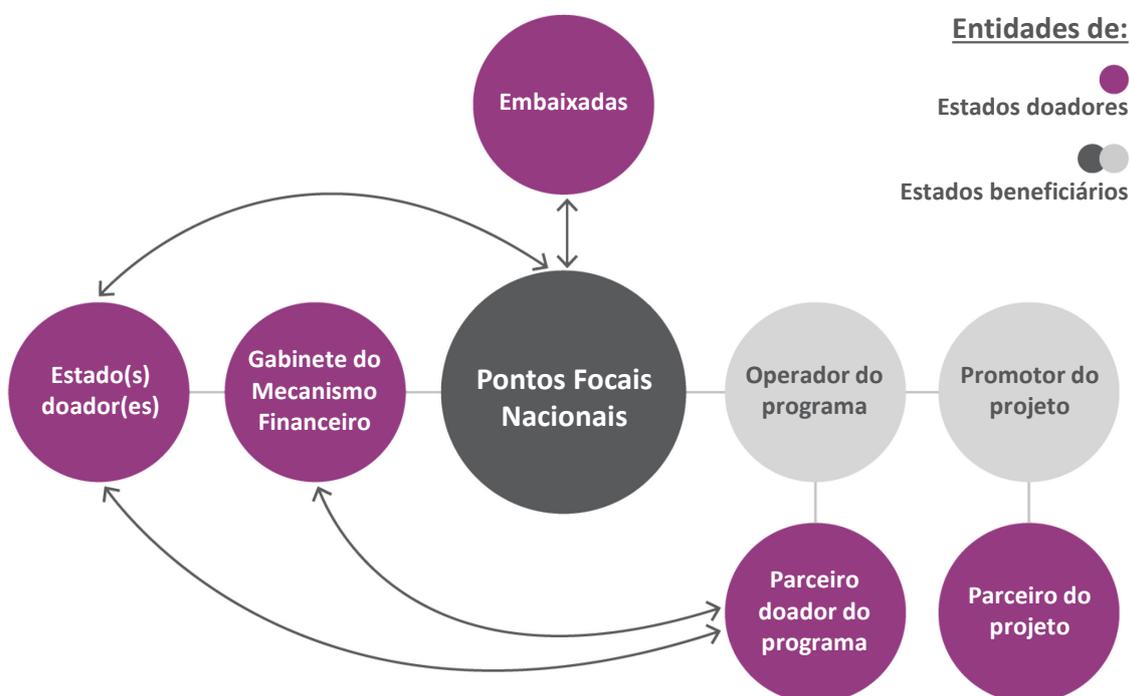
²⁹ *Regulation on the implementation of the EEA Grants 2014-2021; Regulation on the implementation of the Norwegian Financial Mechanism 2014-2021.*

³⁰ Todos os memorandos de entendimento celebrados para o atual período de financiamento estão disponíveis no sítio Web das subvenções do EEE:
https://eeagrants.org/resources?title=&field_resource_type_target_id=185

86 Os memorandos de entendimento definem as disposições-quadro relativas à respetiva dotação específica por país (incluindo a repartição das dotações por programa) e estabelecem estruturas para a gestão e o controlo dos fundos. Os Pontos Focais Nacionais designados por cada Estado beneficiário assumem a responsabilidade global pela execução dos memorandos de entendimento.

87 A responsabilidade pela gestão das subvenções é partilhada entre os Estados da EFTA membros do EEE e os países beneficiários (ver *figura 11*).

Figura 11 – Gestão das subvenções do EEE e da Noruega



Fonte: TCE, com base no Relatório Anual de 2015-2016 relativo às subvenções do EEE e da Noruega.

88 O Gabinete do Mecanismo Financeiro (FMO), que faz parte do Secretariado da EFTA, é responsável pela gestão e execução destes mecanismos financeiros e serve de ponto de contacto entre os países doadores e os países beneficiários. Os custos de gestão suportados pelos Estados da EFTA membros do EEE são cobertos pela contribuição financeira acordada a uma taxa fixa de 7,5% do montante total das subvenções.

89 A Comissão tem uma função consultiva na execução das subvenções. No período de 2004-2009, a Comissão analisou todas as propostas de projetos, enquanto no de 2009-2014 a análise foi efetuada ao nível do programa. No atual período de financiamento (2014-2021), a Comissão (DG REGIO) apresenta as suas observações a um nível estratégico sobre o conteúdo dos memorandos de entendimento. Por

exemplo, a Comissão indicou que, nas observações que apresentou sobre o memorando de entendimento celebrado com a Eslovénia, assinalou formas de aumentar as sinergias e a complementaridade de determinados programas com os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Recomendou, igualmente, que as autoridades nacionais de gestão destes fundos fossem contactadas a fim de evitar sobreposições em determinados domínios de financiamento.

Disposições em matéria de comunicação

90 A responsabilidade pela comunicação de informações sobre as subvenções cabe principalmente aos países beneficiários. As disposições específicas para este efeito estão estabelecidas nos regulamentos pertinentes (ver ponto **85**) e incluem vários requisitos em matéria de elaboração de relatórios, tais como relatórios anuais de execução estratégica, relatórios sobre os programas e relatórios financeiros, que informam sobre os progressos alcançados na concretização das realizações.

91 Para o atual período de financiamento, os Estados da EFTA membros do EEE devem efetuar uma reapreciação intercalar até ao final de 2020, com vista a redistribuir os eventuais fundos disponíveis que não tenham sido autorizados pelas dotações para os países beneficiários individuais em causa³¹. No que diz respeito ao período de financiamento de 2009-2014, o FMO estimou que cerca de 15% da dotação orçamental não serão despendidos pelos países beneficiários, o que, na prática, resultaria numa redução das subvenções do EEE e da Noruega para esse período.

Controlo interno e auditoria

92 As autoridades de auditoria de cada Estado beneficiário elaboram relatórios anuais sobre a eficácia do sistema de gestão e controlo e sobre a legalidade e regularidade das despesas efetuadas no âmbito das subvenções. O FMO tem a sua própria estratégia de auditoria, que complementa a garantia que recebe das autoridades nacionais de auditoria. Um relatório³² emitido pelo FMO sobre irregularidades no período de 2009-2014 revela que a maior parte das 1 010 irregularidades detetadas dizia respeito a erros, enquanto 29 diziam respeito a fraudes. Até 30 de setembro de 2020, a redução das subvenções dos projetos devido às irregularidades detetadas ascendeu a 14,6 milhões de euros.

³¹ Artigo 8º do Protocolo nº 38c e disposição correspondente do Acordo com a Noruega.

³² <https://eeagrants.org/resources/eea-and-norway-grants-2009-2014-report-fraud-and-irregularities>

93 Além disso, o Conselho de Auditoria da EFTA (para as subvenções do EEE) e a Instituição Superior de Controlo norueguesa (para as subvenções da Noruega) podem realizar verificações ou trabalhos de garantia de fiabilidade específicos relativos às subvenções do EEE e da Noruega. As instituições da UE não têm direitos de controlo ou de auditoria relativamente a estas subvenções.

Contribuição da Suíça para os Estados-Membros

94 À semelhança dos Estados da EFTA membros do EEE, a Suíça paga uma contribuição financeira diretamente aos Estados-Membros da UE, destinada a reduzir as disparidades económicas e sociais na União e que se baseia num memorando de entendimento³³ não vinculativo entre a UE e as autoridades suíças de fevereiro de 2006 e nas respetivas adendas. As autoridades suíças indicaram que a Suíça concede o financiamento de forma autónoma, seguindo a sua tradição de apoiar a transição democrática da Europa Central e Oriental³⁴. Tal como referido pela Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia, esta contribuição é uma contrapartida legítima pelo acesso do país ao mercado interno³⁵.

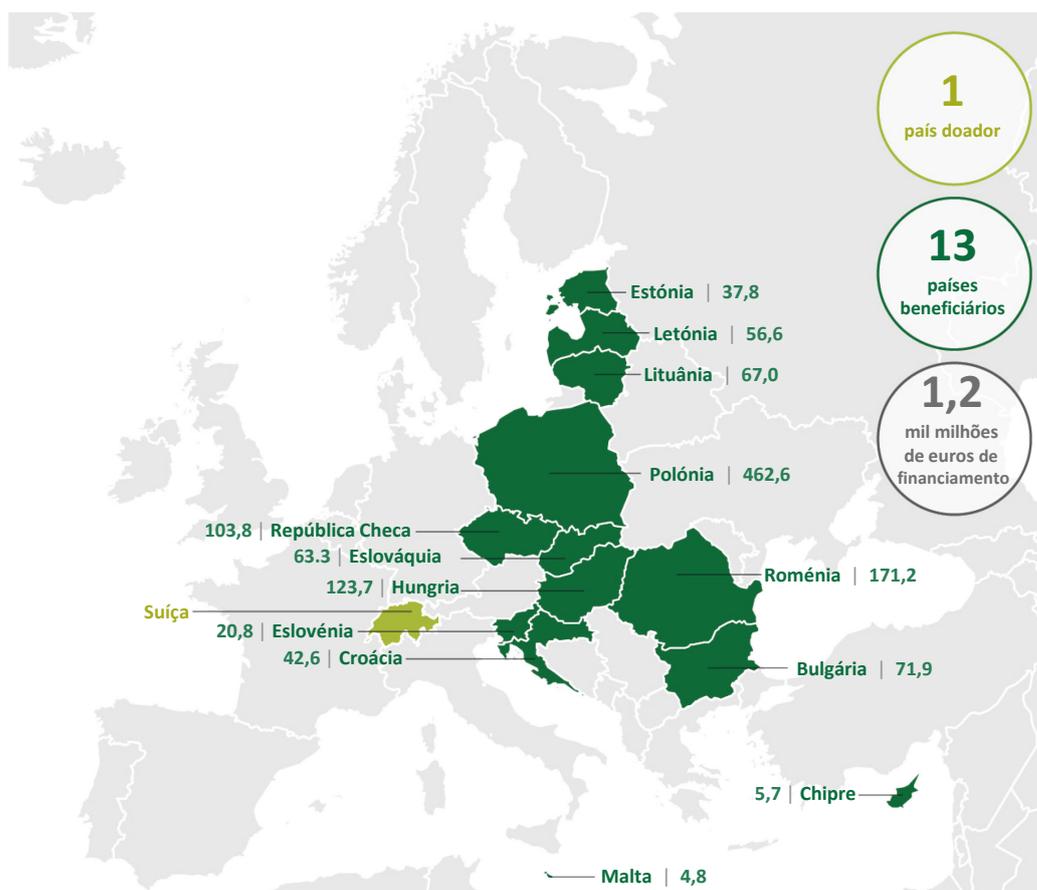
95 A partir de 2007, a Suíça atribuiu 1,3 mil milhões de francos suíços (aproximadamente 1,2 mil milhões de euros) como primeira contribuição para a UE alargada (ver *figura 12*). Os beneficiários desta contribuição são os 13 Estados-Membros que aderiram à UE desde 2004. À semelhança das subvenções do EEE e da Noruega, estes fundos não são canalizados através do orçamento da UE, sendo geridos diretamente pela Suíça, em cooperação com os países beneficiários.

³³ Memorando de entendimento entre o Presidente do Conselho da União Europeia e o Conselho Federal Suíço, 27 de fevereiro de 2006.

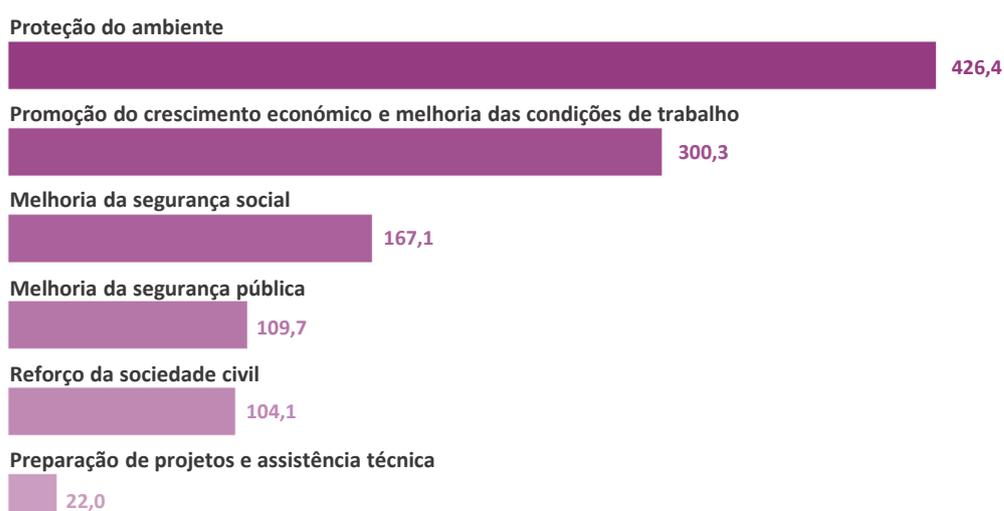
³⁴ <https://www.eda.admin.ch/erweiterungsbeitrag/en/home/the-swiss-contribution/kurzportraet-erweiterungsbeitrag.html>

³⁵ Perguntas parlamentares, *Answer given by High Representative/Vice-President Borrell on behalf of the European Commission*, 17.6.2020.

Figura 12 – Afetação da contribuição da Suíça de 2007 (em milhões de euros)



DOMÍNIOS DE APOIO (em milhões de euros)



Nota: As dotações por domínio de apoio baseiam-se em projetos concluídos. Os montantes em euros apresentados na figura são aproximados, uma vez que as dotações são expressas em francos suíços.

Fonte: TCE, com base no documento da Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação – Secretaria de Estado da Economia, *Switzerland's contribution to the enlarged EU: Results of country programmes completed in the EU-12 countries*, maio de 2020, p. 4.

96 O memorando de entendimento entre a UE e as autoridades suíças determina os princípios gerais da contribuição e a sua dotação financeira. Os acordos-quadro celebrados entre a Suíça e cada país beneficiário estabelecem outras condições específicas.

97 Em 2018, o Conselho Federal Suíço propôs ao parlamento nacional prosseguir esta cooperação no futuro, sob a forma de uma segunda contribuição, afetando o mesmo montante da contribuição anterior. Em 2019, o Parlamento Europeu recordou que a Suíça retira benefícios consideráveis da sua participação no mercado único e salientou que a contribuição futura da Suíça para a coesão da UE deveria ser consideravelmente reforçada³⁶. O Conselho da UE afirmou que a contribuição deve ser proporcionada aos benefícios significativos que a Suíça colhe graças à sua participação no mercado único³⁷. O parlamento suíço aprovou a proposta relativa à segunda contribuição em dezembro de 2019, mas decidiu associá-la a uma condição específica, que diz sobretudo respeito à renovação da decisão da Comissão sobre a equivalência das bolsas de valores da Suíça com os mercados regulamentados da UE³⁸. Em dezembro de 2020, estavam ainda a decorrer debates entre as duas partes sobre um memorando de entendimento relativo à segunda contribuição.

Definição dos montantes das contribuições

98 A dotação global da primeira contribuição da Suíça foi o resultado de um acordo político entre a UE e a Suíça, não tendo sido utilizada uma metodologia específica para a calcular. As dotações específicas por país foram definidas de um modo semelhante à chave de repartição utilizada para o Fundo de Coesão da UE.

99 Dentro do período total de 10 anos, o desembolso da contribuição foi organizado em duas fases: um período de compromisso de 5 anos para a Suíça e os países beneficiários chegarem a acordo sobre os projetos a executar e a forma de o fazer e um período de execução (em sobreposição com o primeiro) com uma duração máxima de 10 anos para executar os projetos. Os dois períodos foram ajustados para a

³⁶ [Recomendação do Parlamento Europeu](#) ao Conselho, à Comissão e à Vice-Presidente/Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, de 26 de março de 2019, referente ao Acordo-Quadro Institucional entre a União Europeia e a Confederação Suíça (2018/2262(INI)), P8_TA(2019)0241, nº 1, alínea o).

³⁷ [Conclusões do Conselho sobre as relações da UE com a Confederação Suíça](#), comunicado de imprensa 116/19 de 19.2.2019, ponto 11.

³⁸ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/74/fr>; <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/75/fr>

Roménia e a Bulgária, uma vez que aderiram à UE em 2007 (execução até 2019), e para a Croácia, que aderiu à UE em 2013 (execução até 2024)³⁹.

100 Em dezembro de 2020, tinham sido utilizados 92% dos fundos atribuídos aos 12 Estados-Membros (UE-12) onde a execução terminou em 2017 e 2019, estando os projetos na Croácia ainda em curso.

Gestão das contribuições

101 A contribuição suíça é gerida pela Suíça em cooperação com os países beneficiários: as autoridades suíças aprovam os projetos e programas e os países beneficiários são responsáveis pela identificação, execução, controlo interno e auditoria dos projetos. Ambas as partes devem coordenar-se para evitar duplicações em relação a projetos financiados ao abrigo da política de coesão da UE⁴⁰.

102 A Comissão (DG REGIO) é responsável pela avaliação da compatibilidade dos projetos e programas propostos com os objetivos da UE, como os da política de coesão⁴¹, e realizou uma análise geral dos projetos e programas, com base numa lista fornecida pela Suíça.

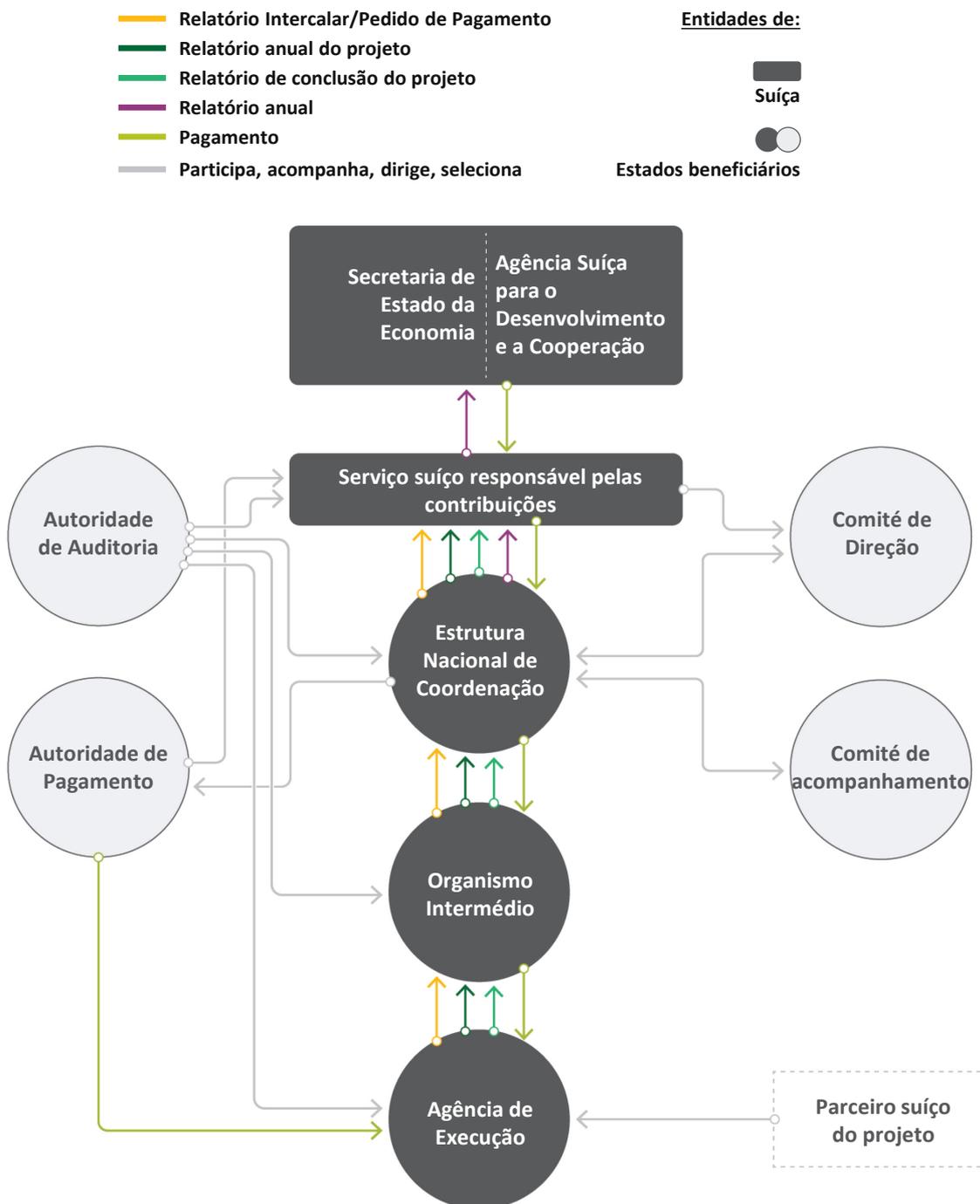
103 A *figura 13* ilustra a estrutura organizacional definida para gerir a execução das contribuições e os seus principais processos. Para cobrir os seus custos de gestão, a Suíça pode reter 5% da sua contribuição global.

³⁹ Para mais informações, ver: Agência Suíça para o Desenvolvimento e a Cooperação – Secretaria de Estado da Economia, *Evaluation Report on the Swiss Contribution 2015, Key points in brief*, março de 2016; Tribunal de Contas Federal Suíço, *Switzerland's enlargement contribution – does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?*, relatório de auditoria de 20.3.2015.

⁴⁰ Artigo 6º dos acordos-quadro com os países beneficiários.

⁴¹ Nº 5 do memorando de entendimento.

Figura 13 – Gestão da contribuição da Suíça



Fonte: TCE, com base no documento do Tribunal de Contas Federal Suíço, *Switzerland's enlargement contributions – does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?*, relatório de auditoria de 20.3.2015, p. 27.

Disposições em matéria de comunicação

104 A responsabilidade pelo acompanhamento e supervisão cabe às autoridades nacionais dos países beneficiários, embora os serviços descentralizados suíços responsáveis pelas contribuições participem no acompanhamento da execução no terreno em nome da Suíça.

105 A Suíça publica regularmente relatórios anuais sobre os resultados obtidos ao nível do programa, para além dos relatórios por país elaborados ao nível nacional. No final do período de execução de 10 anos para a UE-10, em 2017, e para a UE-12, em 2020, a Suíça publicou relatórios sobre os resultados globais alcançados nos países beneficiários.

Controlo interno e auditoria

106 A Suíça delegou a maior parte das responsabilidades em matéria de controlo interno e auditoria nas autoridades nacionais dos países beneficiários. O mais tardar no final de cada projeto, tinha de ser realizada uma auditoria financeira⁴². A Suíça conservou o direito de visitar, acompanhar, examinar, auditar e avaliar todos os procedimentos e atividades relacionados com a execução dos projetos financiados pela contribuição⁴³. À semelhança das subvenções do EEE e da Noruega pagas diretamente aos Estados-Membros, as instituições da UE não têm direitos de controlo ou auditoria relativamente a esta contribuição.

107 A contribuição suíça foi sujeita a várias auditorias do Tribunal de Contas Federal Suíço, a auditorias das Instituições Superiores de Controlo dos países beneficiários e a auditorias conjuntas⁴⁴. As auditorias dos últimos anos detetaram algumas ineficiências na utilização dos fundos. Entre as suas observações contam-se, por exemplo, as seguintes:

⁴² Anexo II dos acordos-quadro.

⁴³ Artigo 6º, nº 5, dos acordos-quadro.

⁴⁴ Ver, por exemplo:

- Tribunal de Contas Federal Suíço, *Switzerland's enlargement contributions – does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?*, relatório de auditoria de 20.3.2015.
- Tribunal de Contas Federal Suíço/ISC da República Checa, *Joint report: Funds earmarked for the implementation of the Swiss-Czech Cooperation Programme (SCCP) to reduce economic and social disparities within the enlarged European Union*, relatório de auditoria de abril de 2015.

- o a complexa estrutura organizacional em vários níveis aumentou o tempo e o pessoal necessário;
- o os procedimentos de seleção de projetos demoram muito tempo, o que gera incerteza e elevados encargos administrativos e financeiros.

Observações finais e desafios

108 Esta secção apresenta observações finais sobre a análise do Tribunal e destaca alguns dos principais desafios observados na gestão das contribuições de países terceiros durante o seu trabalho de análise. O Tribunal debateu estes desafios com os serviços competentes da Comissão e, sempre que necessário, incluiu referências aos seus pontos de vista.

109 As contribuições de países terceiros representam atualmente cerca de 1% das receitas do orçamento da UE. A participação de países terceiros em programas da UE pode também contribuir para importantes colaborações em domínios estratégicos para a União (por exemplo, o espaço ou a investigação e o desenvolvimento). Além disso, as contribuições dos países terceiros são importantes fontes de financiamento direto para alguns Estados-Membros, com o objetivo de complementar a política de coesão da UE (ver pontos [01](#), [02](#) e [28](#)).

110 A maior parte das fórmulas de cálculo das contribuições para os programas e atividades da UE utiliza um fator de proporcionalidade baseado no rácio entre o PIB do país terceiro e o PIB da UE (ver pontos [30](#) a [39](#)). Por conseguinte, se as fórmulas atuais continuarem a aplicar-se, **a saída do Reino Unido da UE conduzirá a um aumento dos fatores de proporcionalidade**, uma vez que o PIB da UE (denominador na fórmula) será menor sem o Reino Unido. Ao mesmo tempo, **o Reino Unido participará como país terceiro em alguns dos futuros programas e atividades da UE** e, por conseguinte, fornecerá as respetivas contribuições. O Acordo de Comércio e Cooperação UE-Reino Unido, aplicável a título provisório desde 1 de janeiro de 2021, prevê a participação do Reino Unido em vários programas da UE. Esta evolução conduzirá a um **aumento global das contribuições dos países terceiros**.

111 Ao definir o quadro da futura participação de países terceiros em programas e atividades da União, a Comissão poderá enfrentar novos desafios em resultado da saída do Reino Unido da UE:

- estabelecer as regras e os princípios para a eventual participação futura do Reino Unido em outros programas e atividades da UE;
- negociar novos acordos de participação com os outros países terceiros, que poderão procurar formas de atenuar o impacto das contribuições mais elevadas que têm de pagar em resultado da aplicação dos fatores de proporcionalidade revistos (sem o PIB do Reino Unido). No caso específico dos países candidatos e potenciais candidatos, a participação nos programas da UE constitui um

instrumento de aprendizagem que os prepara para a futura adesão. Esta poderá exigir uma metodologia específica nas negociações relativamente ao nível das contribuições que estes países pagarão.

112 A gestão das contribuições de países terceiros para a UE é descentralizada, dividida entre as DG e agências da Comissão responsáveis pelos programas e atividades da UE a que as contribuições são afetadas. A única exceção são as contribuições dos Estados da EFTA membros do EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega), que são geridas de forma centralizada para todos os programas pela DG BUDG (ver pontos [04](#) e [29](#)). Esta modalidade é um processo complexo, que afeta muitos programas e atividades da UE com a participação de um ou mais Estados da EFTA membros do EEE e implica diferentes métodos de cálculo (para as contribuições para as despesas operacionais e a administração pública da UE) e ajustamentos devido a diferenças entre as despesas orçamentadas e as despesas reais (ver pontos [66](#) a [73](#)).

113 Não existe uma fórmula automática única para a definição das contribuições para os orçamentos da UE e das agências ou métodos normalizados para as ajustar. O montante final da contribuição é, na maioria dos casos, acordado na sequência de negociações com o país terceiro, que se baseiam em muitos fatores, incluindo interesses políticos e uma avaliação da participação do país no programa ou na atividade. Esta situação cria **um sistema diversificado de mecanismos para a definição das contribuições** (ver pontos [32](#) a [39](#)).

114 Embora uma gestão descentralizada permita uma abordagem mais adaptada em função do programa da UE e do país terceiro em causa, também torna mais difícil para a Comissão e as agências da UE assegurarem a coerência entre casos semelhantes e a eficiência no cálculo e na cobrança das contribuições. **O desafio consiste em encontrar o equilíbrio entre, por um lado, a coerência dos procedimentos e a eficiência no tratamento das contribuições dos países terceiros e, por outro, permitir que as circunstâncias específicas dos programas e dos países sejam tidas em conta.**

115 No próximo quadro financeiro plurianual, a Comissão procura aumentar a coerência, tendo chegado a acordo sobre orientações horizontais relativas às contribuições de países terceiros para os programas da União, abrangendo alguns parâmetros básicos. A Comissão salientou que as novas orientações só podem ser aplicadas a novos acordos internacionais, pelo que não serão aplicáveis às contribuições ao abrigo do Acordo EEE ou dos acordos relacionados com o acervo de Schengen em vigor.

116 A Comissão publica regularmente informações gerais sobre as contribuições dos países terceiros para o orçamento da UE, bem como algumas informações específicas por país sobre o reembolso das contribuições a partir do IPA II. Apresentou uma panorâmica pormenorizada das contribuições para o orçamento da UE quando lhe foi solicitada por deputados ao Parlamento Europeu em 2017. No entanto, **não é apresentada regularmente uma repartição pormenorizada das contribuições de cada país terceiro para cada programa ou atividade da UE e não existe uma panorâmica de todo o apoio financeiro da UE concedido para o reembolso destas contribuições** (ver pontos [27](#) e [44 a 46](#)).

117 Tendo em conta a necessidade de **promover a transparência e a prestação de contas** em benefício do público interessado e das autoridades orçamentais, é desafiante para a Comissão apresentar regularmente uma panorâmica pormenorizada das contribuições dos países terceiros para o orçamento da UE.

118 As contribuições dos Estados da EFTA concedidas diretamente aos Estados-Membros da UE (subvenções do EEE e da Noruega e contribuição da Suíça para a UE alargada) fazem parte das disposições globais estabelecidas entre a UE e os Estados da EFTA relativas ao acesso destes países ao mercado interno da UE. Estas contribuições podem ser entendidas como uma contrapartida pela participação no mercado interno da UE. Embora as negociações subjacentes considerem, até certo ponto, os benefícios que os Estados da EFTA colhem da sua participação no mercado interno, os montantes globais das contribuições são o resultado de um acordo político e não existe uma metodologia específica subjacente ao seu cálculo (ver pontos [79](#), [84](#), [94](#) e [98](#)). A obtenção e utilização de dados apurados para avaliar os benefícios que os Estados da EFTA colhem da sua participação no mercado interno apresentam dificuldades, mas poderá ser útil para orientar as negociações. **O desafio para a UE consiste em evidenciar os benefícios do mercado interno para as contribuições financeiras em futuras negociações com estes países.**

119 No que diz respeito à execução das contribuições concedidas fora do orçamento da UE diretamente aos Estados-Membros, existem dois quadros legislativos distintos e duas modalidades diferentes em matéria de gestão, comunicação, controlo interno e auditoria (subvenções do EEE e da Noruega e contribuição da Suíça para a UE alargada). Estas contribuições destinam-se a complementar a política de coesão da UE, que se baseia num terceiro conjunto diferente de regulamentos e procedimentos. Assim, em alguns Estados-Membros existem três modalidades de gestão diferentes para dar resposta a objetivos políticos semelhantes (ver pontos [78 a 107](#)).

120 A Comissão realizou uma análise a nível estratégico para avaliar a compatibilidade das ações a apoiar por estas contribuições fora do orçamento da UE com os objetivos da UE. **No entanto, apesar das ligações destas contribuições com a política de coesão, as instituições da UE não estão diretamente envolvidas na sua supervisão** (ver pontos [89](#), [93](#), [102](#) e [106](#)).

121 O principal desafio para a complexa coexistência de três modalidades de gestão consiste em **dar resposta à necessidade de uma coordenação eficaz, maximizar a complementaridade e limitar o risco de duplo financiamento das ações.**

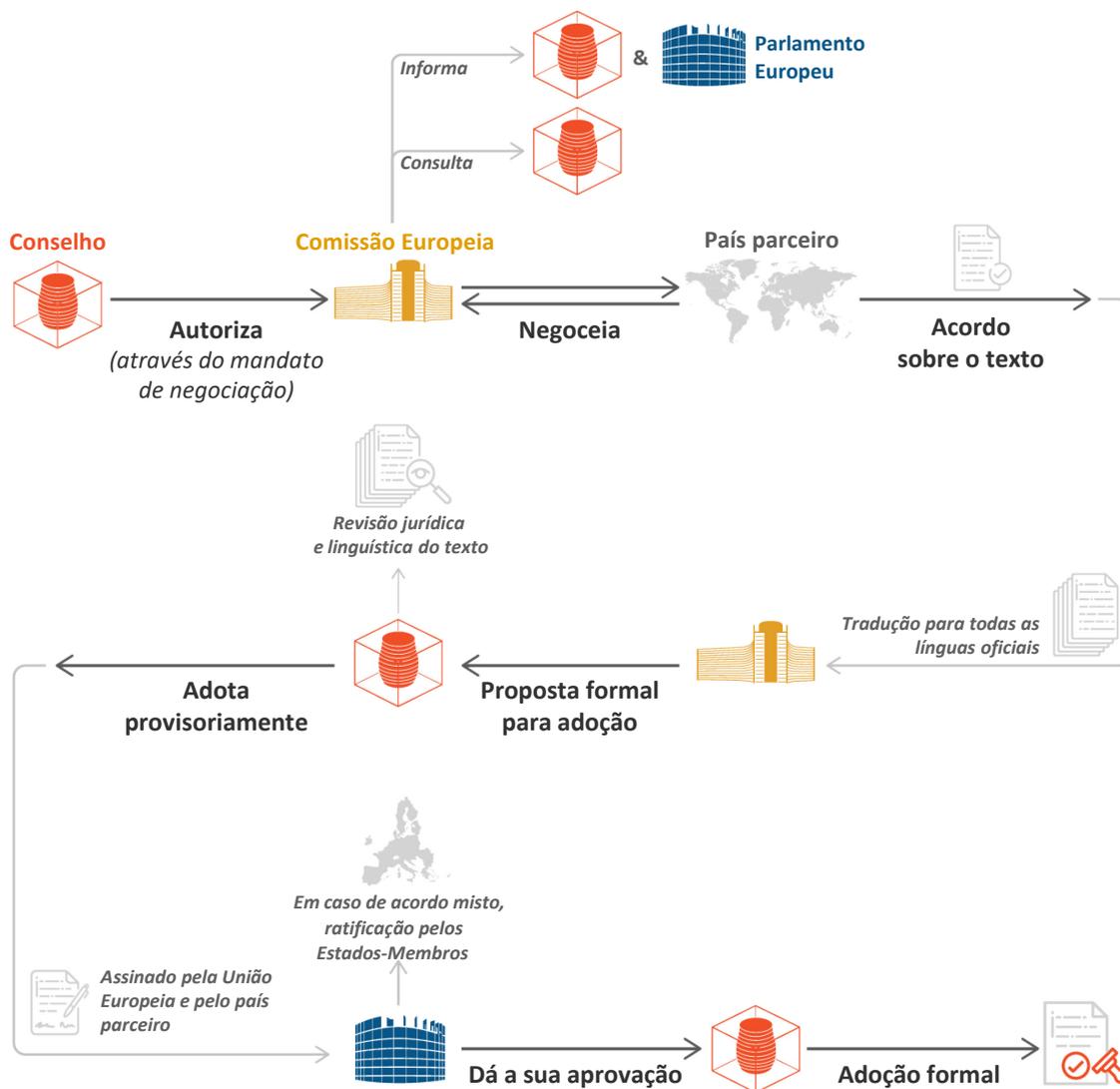
O presente documento de análise foi adotado pela Câmara V, presidida por Tony Murphy, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 23 de março de 2021.

Pelo Tribunal de Contas,

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexos

Anexo I – Processo jurídico habitual para a adoção de acordos internacionais



Fonte: TCE, com base no artigo 218º do TFUE.

Anexo II – Panorâmica das contribuições dos países terceiros para o orçamento da UE no período de 2014-2019 (em euros)

DG/instituição	Programa/País	Países candidatos					Países potenciais candidatos		Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA)			
		Albânia	Montenegro	Macedónia do Norte	Sérvia	Turquia	Bósnia-Herzegovina	Kosovo*	Suíça	Islândia	Listenstaine	Noruega
BUDG	Contribuições do EEE											
RTD	Horizonte 2020	6 619 405	7 467 503	14 526 266	75 103 583	359 821 505	9 439 158	1 757 373 350		84 311 292	10 338 370	2 107 264 274
EAC	Erasmus+	540 000	300 000	34 250 000	8 925 000	798 000 000	690 000	100 000				
EAC	Europa Criativa	805 000	325 000	570 000	2 100 000	5 130 000	1 230 000	70 000				
EAC	Corpo Europeu de Solidariedade			100 000		7 300 000						
HOME	Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)							2 498 529	70 725	32 058		1 605 426
HOME	Sistema de Informação de Schengen (SIS II)							2 174 988	58 999	29 360		1 463 963
HOME	Eurodac							27 897	263	272		19 125
HOME	Fundo para a Segurança Interna (FSI)							97 741 841	2 539 436	888 919		67 654 787
HOME	Despesas administrativas de Schengen							113 149	3 171	1 004		72 028
Conselho								4 023 385	59 697	36 769		3 050 094
HOME	Europa para os Cidadãos	100 000	90 000	90 000	330 000		60 000	30 000				
HOME	Secção "Drogas"	12 000	12 000									
GROW	Sistemas Globais de Navegação por Satélite							299 091 663				
GROW	COSME	1 409 122	479 634	1 156 848	3 143 332	59 097 678	1 314 408	257 592				
ESTAT	Cooperação em matéria de estatísticas							25 472 386				
ENV	Agência Europeia do Ambiente					18 762 000		7 769 542				
TAXUD	Alfândega 2020	345 000	285 000	915 000	1 155 000	1 410 000	225 000					
TAXUD	Fiscalis 2020	175 000	150 000	255 000	400 000	675 000	175 000					
TAXUD	CCN/CSI							578 053				592 553
TAXUD	Cooperação em matéria de IVA											40 000
EMPL	Emprego e Inovação Social (EaSI)	400 000	400 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000						
ECHO	Mecanismo de Proteção Civil		82 236	199 428	778 752	750 000						
JUST	Programa Justiça	111 908	27 085									
JUST	Direitos, Igualdade e Cidadania				227 570							
JUST	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia			386 250	228 000							
SANTE	Programa Saúde				500 860		164 829					
DIGIT	Programa ISA2		10 373									
	Totais por país	10 517 435	9 628 831	53 448 792	93 892 097	1 251 946 183	13 298 395	457 592	2 196 864 781	87 043 582	11 326 752	2 181 762 249

		Política Europeia de Vizinhança						Outros	
DG/instituição	Programa/País	Arménia	Geórgia	Israel	Moldávia	Tunísia	Ucrânia	Ilhas Faroé	Totais por programa
BUDG	Contribuições do EEE								2 201 913 936
RTD	Horizonte 2020	6 307 155	5 855 463	1 026 077 572	6 107 880	5 285 012	27 380 093	9 454 305	3 316 818 250
EAC	Erasmus+								842 805 000
EAC	Europa Criativa	104 000	370 000		220 000	243 001	1 030 002		12 197 003
EAC	Corpo Europeu de Solidariedade								7 400 000
HOME	Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)								4 206 737
HOME	Sistema de Informação de Schengen (SIS II)								3 727 309
HOME	Eurodac								47 557
HOME	Fundo para a Segurança Interna (FSI)								168 824 983
HOME	Despesas administrativas de Schengen								189 351
Conselho									7 169 945
HOME	Europa para os Cidadãos								700 000
HOME	Secção "Drogas"								24 000
GROW	Sistemas Globais de Navegação por Satélite								299 091 663
GROW	COSME	325 978			311 918		2 532 126		70 028 636
ESTAT	Cooperação em matéria de estatísticas								25 472 386
ENV	Agência Europeia do Ambiente								26 531 542
TAXUD	Alfândega 2020								4 335 000
TAXUD	Fiscalis 2020								1 830 000
TAXUD	CCN/CSI								1 170 606
TAXUD	Cooperação em matéria de IVA								40 000
EMPL	Emprego e Inovação Social (EaSI)								3 800 000
ECHO	Mecanismo de Proteção Civil								1 810 416
JUST	Programa Justiça								138 993
JUST	Direitos, Igualdade e Cidadania								227 570
JUST	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia								614 250
SANTE	Programa Saúde				94 648				760 337
DIGIT	Programa ISA2								10 373
	Totais por país	6 737 133	6 225 463	1 026 077 572	6 734 446	5 528 013	30 942 221	9 454 305	7 001 885 843

Notas: O quadro baseia-se nos direitos para os anos em causa. A contribuição da Suíça para o Horizonte 2020 inclui também as contribuições para o Programa Euratom de Investigação e Formação e para as atividades relacionadas com o ITER. A contribuição da Ucrânia para o Horizonte 2020 inclui igualmente a contribuição para o Programa Euratom de Investigação e Formação. No caso do SIS, do VIS e do Eurodac, a agência eu-LISA cobra diretamente contribuições adicionais aos países associados a Schengen (ver também a [figura 6](#)).

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão e do Conselho.

Anexo III – Repartição pormenorizada das contribuições do EEE em 2019 (em euros)

Programa/País do EEE	Islândia	Listenstaine	Noruega	Totais por programa
Horizonte 2020	14 212 734		236 011 457	250 224 191
Erasmus+	3 827 116	1 011 452	63 502 794	68 341 362
Sistemas Globais de Navegação por Satélite (GNSS)			20 675 200	20 675 200
Copernicus	814 348		13 522 772	14 337 120
Agências descentralizadas	579 900	125 467	10 354 417	11 059 784
Europa Criativa	263 311		4 372 453	4 635 764
Mecanismo Interligar a Europa (MIE)	206 034	276	3 421 311	3 627 621
Emprego e Inovação Social (EaSI)	161 984		1 759 936	1 921 920
Outras ações e programas	101 316	18 476	1 681 528	1 801 320
Mecanismo de Proteção Civil	99 814		1 610 982	1 710 796
Despesas administrativas	79 202	13 216	1 450 554	1 542 972
Programa Saúde	81 178		1 348 012	1 429 190
COSME	307 329			307 329
Ações financiadas ao abrigo das prerrogativas da Comissão	44 247	11 694	734 189	790 130
Projetos-piloto e ações preparatórias			649 600	649 600
Programa Consumidores	31 914		529 956	561 870
Corpo Europeu de Solidariedade	169 471			169 471
Direitos, Igualdade e Cidadania	81 938	12 772		94 710
Conclusão de programas de anteriores quadros financeiros plurianuais	666 471	176 139	11 058 650	11 901 259
Totais por país	21 728 309	1 369 490	372 683 810	395 781 609

Notas: O Erasmus+ inclui as contribuições para os instrumentos de financiamento externo da UE (IEV, IPA II, etc.) dedicados depois a este programa.

O montante relativo ao MIE inclui a contribuição do MIE – Transportes para a agência de Execução para a Inovação e as Redes (INEA) no valor de 18 637 euros.

O montante relativo ao Corpo Europeu de Solidariedade inclui a contribuição do subprograma para o ambiente e a ação climática do programa LIFE (2 100 euros) para esta ação.

Fonte: TCE, com base em documentos da Comissão (anexo ao orçamento da UE relativo ao EEE). A atribuição das rubricas orçamentais aos programas e ações baseia-se nos códigos dos programas utilizados pela Comissão.

Anexo IV – Glossário de programas e atividades da UE com contribuições de países terceiros

Programas	Descrição	DG responsável	Orçamento 2014-2020 (em milhões de euros)
Horizonte 2020	O Horizonte 2020, o Programa-Quadro de Investigação e Inovação da UE, é um quadro estratégico comum para o financiamento da investigação e inovação de excelência pela União.	RTD	77,0
Programa Euratom de Investigação e Formação	O Programa Euratom de Investigação e Formação complementa o Horizonte 2020 e visa prosseguir a investigação e a formação no domínio nuclear, colocando a tónica na melhoria contínua da proteção e segurança nucleares e da proteção contra radiações.	RTD	2,1
Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER)	O ITER é um grande projeto internacional para construir o maior dispositivo de fusão magnética do mundo, com o objetivo de provar a viabilidade da fusão com base no mesmo princípio que fornece energia ao Sol e às estrelas. A UE é um dos seus principais parceiros.	RTD/ENER	2,7
Mecanismo Interligar a Europa (MIE)	O MIE é um instrumento de financiamento da UE para investimentos específicos em infraestruturas a nível europeu. Apoia o desenvolvimento de redes transeuropeias nos domínios dos transportes, energia e serviços digitais.	MOVE	30,4
Erasmus+	O Erasmus+ é o programa da UE para apoiar o ensino, a formação, a juventude e o desporto na Europa. Oferece oportunidades de mobilidade e cooperação entre estes setores.	EAC	14,7
Europa Criativa	O Europa Criativa é o programa-quadro da UE de apoio aos setores da cultura e audiovisual.	EAC	1,5
Corpo Europeu de Solidariedade	O Corpo Europeu de Solidariedade cria oportunidades para os jovens fazerem voluntariado ou trabalharem em projetos no próprio país ou no estrangeiro, em benefício de pessoas e comunidades de toda a Europa.	EAC	0,4
Sistemas Globais de Navegação por Satélite (GNSS) Galileo e EGNOS	O Galileo é o GNSS da UE que fornece informações precisas em termos de posicionamento e cronometria. É um programa sob controlo civil e os seus dados podem ser utilizados para uma vasta gama de aplicações.	GROW	6,3
	O Serviço Europeu Complementar de Navegação Geoestacionária (EGNOS) é o sistema regional de melhoramento de sinal baseado em satélite da UE, que é utilizado para melhorar o desempenho de GNSS, como o Galileo.	GROW	

Programas	Descrição	DG responsável	Orçamento 2014-2020 (em milhões de euros)
Copernicus	O Copernicus é o Programa Europeu de Observação da Terra, que analisa o nosso planeta e o seu ambiente. Oferece serviços de informação baseados na observação da Terra por satélite e em dados não espaciais.	GROW	3,8
Programa para a Competitividade das Empresas e das PME (COSME)	O COSME é o Programa para a Competitividade das Pequenas e Médias Empresas (PME). Visa facilitar o acesso ao financiamento e apoiar a internacionalização, a competitividade e a cultura empresarial.	GROW	2,3
Fundo para a Segurança Interna (FSI)	O FSI foi criado com o objetivo de promover a execução da Estratégia de Segurança Interna, a cooperação em matéria de aplicação da lei e a gestão das fronteiras externas da União.	HOME	3,8
Europa para os Cidadãos	O objetivo do programa Europa para os Cidadãos é contribuir para a compreensão da UE, da sua história e diversidade pelos cidadãos e incentivar a participação democrática destes ao nível da UE.	HOME/JUST	0,2
Cooperação estatística	A cooperação no domínio da estatística assegura a elaboração e a divulgação de informações estatísticas coerentes e comparáveis em todos os domínios de interesse comum.	ESTAT	0,5
Alfândega 2020	O Alfândega 2020 é um programa de cooperação da UE que permite que as administrações aduaneiras nacionais criem e troquem informações e conhecimentos especializados. Permite o desenvolvimento e a exploração conjuntos de sistemas informáticos transeuropeus.	TAXUD	0,5
Fiscalis 2020	O Fiscalis 2020 é um programa de cooperação da UE que permite que as administrações fiscais nacionais criem e troquem informações e conhecimentos especializados. Permite o desenvolvimento e a exploração conjuntos de sistemas informáticos transeuropeus.	TAXUD	0,2
Emprego e Inovação Social (EaSI)	O programa EaSI promove um elevado nível de emprego sustentável e de qualidade, garantindo uma proteção social adequada, combatendo a exclusão social e a pobreza e melhorando as condições de trabalho.	EMPL	0,9
Mecanismo de Proteção Civil	O objetivo geral do Mecanismo de Proteção Civil da UE consiste em reforçar a cooperação no domínio da proteção civil, com vista a melhorar a prevenção, a preparação e a resposta a catástrofes.	ECHO	0,6

Programas	Descrição	DG responsável	Orçamento 2014-2020 (em milhões de euros)
Programa Consumidores	O Programa Consumidores é um programa de financiamento criado para apoiar o crescimento e a competitividade na UE. O objetivo geral do programa é assegurar um elevado nível de proteção dos consumidores.	JUST	0,2
Programa Direitos, Igualdade e Cidadania	O Programa Direitos, Igualdade e Cidadania contribui para o desenvolvimento de um espaço em que a igualdade e os direitos das pessoas são promovidos, protegidos e efetivamente aplicados.	JUST	0,4
Programa Justiça e secção "Drogas"	O programa Justiça foi criado para garantir a aplicação plena e coerente do direito da UE. Promove a cooperação judiciária em matéria civil e penal e apoia igualmente a ação da UE em matéria de luta contra a droga.	JUST/HOME	0,4
Programa Saúde	O Programa de Saúde da UE descreve a estratégia para assegurar um bom estado de saúde e bons cuidados de saúde. É um instrumento de financiamento para apoiar a cooperação entre os países da UE e sustentar e desenvolver as atividades de saúde da União.	SANTE	0,4
Programa ISA ²	O Programa ISA ² apoia o desenvolvimento de soluções digitais que permitam às administrações públicas, às empresas e aos cidadãos beneficiar de serviços públicos interoperáveis transfronteiriços e intersetoriais.	DIGIT	0,1

Outras atividades	Descrição	DG/instituição responsável
Sistema de Informação de Schengen (SIS II)	O Sistema de Informação de Schengen é o maior sistema de partilha de informações para a gestão da segurança e das fronteiras na Europa, bem como o mais utilizado. Permite o intercâmbio de informações entre autoridades nacionais de controlo fronteiriço, polícia, alfândegas e imigração para assegurar que a livre circulação de pessoas dentro da UE ocorre num ambiente de segurança.	eu-LISA/HOME
Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)	O VIS permite aos Estados Schengen proceder ao intercâmbio de dados sobre vistos. O sistema trata os dados e as decisões relativas aos pedidos de vistos de curta duração para visitar ou transitar pelo espaço Schengen.	eu-LISA/HOME
Eurodac	O Eurodac é a base de dados dactiloscópicas da UE sobre pedidos de asilo, que presta assistência no tratamento dos pedidos de asilo europeus. Trata-se de uma base de dados centralizada que recolhe e trata impressões digitais digitalizadas.	eu-LISA/HOME
Despesas administrativas de Schengen	As despesas administrativas de Schengen cobrem os custos relativos ao secretariado de Schengen, gerido pelo Conselho, e ao funcionamento dos comités que assistem a Comissão na execução, aplicação e desenvolvimento do acervo de Schengen.	HOME/Conselho
CCN/CSI	A Rede Comum de Comunicação/Interface Comum de Sistemas (CCN/CSI) é o meio de comunicação entre os sistemas informáticos da DG TAXUD e os das administrações pertinentes dos países participantes.	TAXUD
Cooperação em matéria de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	As atividades no domínio do IVA dizem respeito à cooperação administrativa, à luta contra a fraude e à cobrança de créditos.	TAXUD
Ações financiadas ao abrigo das prerrogativas da Comissão	Tarefas decorrentes das prerrogativas institucionais da Comissão ou executadas no âmbito dos projetos-piloto e ações preparatórias, tal como previsto no artigo 58º, nº 2, do Regulamento Financeiro. Os fundos orçamentados para estas ações podem ser executados sem um ato de base, desde que as ações sejam da competência da UE.	em todas as DG
Projetos-piloto e ações preparatórias		

Nota: Os montantes orçamentais são apresentados em valores históricos, com base na regulamentação de criação de cada programa.

Fonte: TCE, com base nos seguintes documentos:

- Regulamento (UE, Euratom) nº 1311/2013 do Conselho, de 2 de dezembro de 2013, que estabelece o quadro financeiro plurianual para o período 2014-2020, artigo 16º (JO L 347 de 20.12.2013, p. 884).
- Regulamentos de criação de cada programa/atividade;
- Comissão Europeia: *Programmes' Performance Overview - EU budget 2014-2020*, União Europeia 2019;
- sítio Web Europa.

Anexo V – Leituras complementares

Este anexo apresenta uma seleção de leituras complementares pertinentes para o tema em análise. O seu objetivo não é fornecer uma lista exaustiva da literatura disponível, mas antes sugerir novas orientações de investigação para os leitores interessados.

Livros, estudos, artigos, documentos informativos

Política externa da UE

FALKNER, R., ANHEIER, H. (eds.), "*Europe and the world: Rethinking Europe's external relations in an age of global turmoil*", *International Politics*, 54(4), julho de 2017.

KEUKELEIRE, S., DELREUX, T., *The Foreign Policy of the European Union*, 2ª ed. Basingstoke: Palgrave MACMILLAN, 2014.

Orçamento da UE

BECKER, S., BAUER, M., DE FEO, A. (eds.), *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos, 2017.

DEGRON, R., *The New European Budgetary Order*, Bruxelas: Bruylant, 2018.

MATHIS, A., *Assigned Revenue in the European Union Budget*, Parlamento Europeu, Departamento Temático dos Assuntos Orçamentais, PE 603.795, setembro de 2017.

Mathis, A., "*Other Revenue*" *In The European Union Budget*, Parlamento Europeu, Departamento Temático dos Assuntos Orçamentais, PE 603.810, novembro de 2017.

Contribuições de países terceiros

ALMÁS, H. *et al.* (Secretariado da EFTA), "*Guide to EU Programmes - New and Updated Edition 2010*", *EFTA Bulletin*, nº 1, dezembro de 2010.

BRUEGEL Bélgica, *Review of EU-Third Country Cooperation on Policies Falling within the ITRE Domain in Relation to Brexit*, Estudo para a Comissão ITRE, Parlamento Europeu, Direção-Geral das Políticas Internas, Departamento Temático das Políticas Económicas e Científicas, PE 602.057, 2017.

DAMEN, M., *Balancing Integration and Autonomy: How EFTA countries reconcile EU-approximation and independence*, Parlamento Europeu, Departamento Temático das Relações Externas, PE 639.315, fevereiro de 2020.

ARNESEN, F. *et al.*, *Agreement on the European Economic Area: A Commentary*, Nomos/Hart, 2018.

GRØNNINGSÆTER, T., LEIFSSON, A., BONDESEN, P. (Secretariado da EFTA), "[Activities and Financial Contributions under the EEA Agreement](#)" *EFTA Bulletin*, nº 2, novembro de 2002.

MILLER, V., [EU Agencies and post-Brexit options](#), *The House of Commons Library*, Documento informativo nº 7957, 28 de abril de 2017.

MILLER, V., WEBB, D., DE MARS, S., [UK-EU relations after Brexit: an Association Agreement?](#), *The House of Commons Library*, Documento informativo nº 8645, 13 de agosto de 2019.

O. JOHNSEN, T., RIEKER, P., "[The EEA and Norway Grants: A Source of Soft Power?](#)", *Journal of European Integration*, 37(4), dezembro de 2014, pp. 417-432.

Ries, C. P. et al. (RAND Europe), [After Brexit: Alternate forms of Brexit and their implications for the United Kingdom, the European Union and the United States](#), Santa Monica and Cambridge: RAND Corporation, 2017.

SCHUMANN ASSOCIATES Bruxelas, [Third countries' participation within Creative Europe, Horizon Europe and Erasmus post-2020](#), *British Council*, setembro de 2019.

SCHUMAN ASSOCIATES Bruxelas, [The impact of the EU Referendum on the UK's ability to access EU funds](#), *British Council*, dezembro de 2016.

Bases de dados de acordos internacionais

Comissão Europeia (TRADE): [Negotiations and Agreements](#).

Serviço Europeu para a Ação Externa: [Treaties Office Database](#).

Serviço das Publicações da UE: [EUR-Lex – Repertório dos acordos internacionais](#)

Outros sítios Web

Comissão Europeia: [Contas Anuais](#)
(https://ec.europa.eu/info/publications/annual-accounts_en).

Comissão Europeia: [Orçamento da UE](#)
(https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget_en).

Comissão Europeia: [Política Europeia de Vizinhança e Negociações de Alargamento](#)
(https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node_en).

Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA): [Espaço Económico Europeu \(EEE\)/Relações com a UE](#) (<https://www.efta.int/eea>).

Conselho Federal da Confederação Suíça: [Switzerland's Contribution to the Enlarged EU](#) (<https://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/erweiterungsbeitrag/en/home.html>).

Conselho Federal da Confederação Suíça: *Switzerland's European Policy*
(<https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/europapolitik/ueberblick.html>).

Gabinete do Mecanismo Financeiro: *Subvenções do EEE e da Noruega*
(<https://eeagrants.org/>).

Glossário

Acordo EEE: acordo celebrado entre a UE, os seus Estados-Membros e três Estados da EFTA (Islândia, Listenstaine e Noruega) com o objetivo de criar um Espaço Económico Europeu dinâmico e homogéneo, baseado em regras comuns e condições de concorrência equitativas.

Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA): organização intergovernamental criada para promover o comércio livre e a integração económica em benefício dos seus países membros. Atualmente, tem quatro membros: Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça.

Contribuições de países terceiros: contribuições financeiras ou em espécie de países terceiros para o orçamento geral da UE, para os orçamentos das agências da UE e para os Estados-Membros.

Espaço Económico Europeu (EEE): Estados-Membros da UE e ainda a Islândia, o Listenstaine e a Noruega.

Estados da EFTA membros do EEE: os três países da EFTA que participam no Acordo EEE (Islândia, Listenstaine e Noruega).

Fator de correção: elemento utilizado pela Comissão no seu cálculo das contribuições de países terceiros para o orçamento da UE, com base numa avaliação caso a caso.

Fator de proporcionalidade: rácio utilizado no cálculo das contribuições de países terceiros para o orçamento da UE.

Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA): canal através do qual a UE presta apoio financeiro e técnico às reformas nos países candidatos ou potenciais candidatos à adesão à UE.

Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV): principal canal através do qual a UE presta apoio financeiro no âmbito da política europeia de vizinhança.

Memorando de entendimento: acordo entre duas ou mais partes tendo em vista a cooperação num âmbito específico sem assumirem um compromisso jurídico.

Política de alargamento: política relativa às relações da UE com os países candidatos ou potenciais candidatos à adesão à UE.

Política europeia de vizinhança (PEV): política da UE para reforçar a estabilidade, a segurança e a prosperidade nos países vizinhos a sul e a leste que não são candidatos à adesão à UE.

Produto Interno Bruto (PIB): medida normalizada da riqueza de um país, com base no valor total dos bens e serviços aí produzidos (geralmente durante um ano).

Lista de siglas e acrónimos

CSNU: Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas

DG: Direção-Geral

DG BUDG: Direção-Geral do Orçamento

DG EAC: Direção-Geral da Educação, da Juventude, do Desporto e da Cultura

DG GROW: Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME

DG HOME: Direção-Geral da Migração e dos Assuntos Internos

DG RTD: Direção-Geral da Investigação e da Inovação

EEE: Espaço Económico Europeu

EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre

FMO: Gabinete do Mecanismo Financeiro

IEV: Instrumento Europeu de Vizinhança

IPA: Instrumento de Assistência de Pré-Adesão

ITER: Reator Termonuclear Experimental Internacional

PEV: Política Europeia de Vizinhança

PIB: Produto Interno Bruto

SEAE: Serviço Europeu para a Ação Externa

SIS: Sistema de Informação de Schengen

TFUE: Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TIJ: Tribunal Internacional de Justiça

VIS: Sistema de Informação sobre Vistos

Equipa do TCE

O presente documento de análise foi adotado pela Câmara V – Financiamento e administração da UE, presidida pelo Membro do TCE Tony Murphy. Foi elaborado sob a responsabilidade do Membro do TCE François-Roger Cazala, com a colaboração de Dirk Pauwels, chefe de gabinete, e Stéphanie Girard, assessora de gabinete; Alberto Gasperoni, responsável principal; Diana Voinea, responsável de tarefa; Jitka Benešová, responsável de tarefa adjunta; José Parente e Jesús Nieto Muñoz, auditores. Richard Moore prestou assistência linguística e o *design* gráfico esteve a cargo de Alexandra Mazilu.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2021.

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) é aplicada pela [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Nos termos da mesma, é permitida a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as alterações. Esta reutilização não pode distorcer o significado original ou a mensagem dos documentos. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário salvaguardar o respeito por direitos adicionais se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros. Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor:
Figura 8: ícones elaborados por [Pixel perfect](https://flaticon.com) de <https://flaticon.com>.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE, não sendo permitido reutilizá-los.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do Tribunal de Contas Europeu

O logótipo do Tribunal de Contas Europeu não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

O presente documento de análise examina as contribuições financeiras dos países terceiros para a UE e os seus Estados Membros.

As contribuições para a UE permitem aos países terceiros participarem nos programas e atividades da UE e estão repartidas por quase 30 programas. Além disso, os Estados da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) concedem fundos diretamente a vários Estados Membros da UE, no âmbito das disposições globais estabelecidas entre a UE e os Estados da EFTA relativas ao acesso destes países ao mercado interno da UE.

O Tribunal salienta alguns desafios fundamentais, um dos quais diz respeito à saída do Reino Unido da UE e o impacto que terá nas contribuições pagas pelos países terceiros. Outro desafio para a UE consistirá em evidenciar os benefícios do mercado interno para as contribuições financeiras em futuras negociações com os Estados da EFTA.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx

Sítio Internet: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU