



**2023/0264(BUD)**

20.9.2023

# **PARECER**

da Comissão dos Assuntos Externos

dirigido à Comissão dos Orçamentos

sobre o projeto de orçamento geral da União Europeia para o exercício de 2024  
(2023/0264(BUD))

Relatora de parecer: Carina Ohlsson

PA\_NonLeg

## SUGESTÕES

A Comissão dos Assuntos Externos insta a Comissão dos Orçamentos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

- A. Considerando que a crescente instabilidade e a emergência de desafios sem precedentes na vizinhança europeia imediata e no contexto internacional reforçam a necessidade de a União intervir, dispondo de um orçamento adequado para este fim;
  - B. Considerando que a União deve continuar a apoiar a Ucrânia na sua luta de autodefesa contra a guerra de agressão da Rússia, nomeadamente através de apoio militar, e a dar resposta a outras emergências a nível mundial, à medida que estas forem evoluindo;
  - C. Considerando que a Comissão Europeia propôs um novo instrumento, o «Mecanismo para a Ucrânia», com uma dotação que, de acordo com o pretendido, deverá atingir os 50 mil milhões de euros para o período de 2024 a 2027;
  - D. Considerando que o Tribunal de Contas Europeu publicou o seu Relatório Especial n.º 14/2023 intitulado «Programação do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global: programas abrangentes, mas com deficiências nas metodologias de atribuição de financiamento e no acompanhamento do impacto»;
1. Congratula-se com o facto de a proposta de orçamento apresentada pela Comissão para a rubrica 6 do QFP corresponder ao limite máximo previsto de 15,83 mil milhões de EUR, o que torna evidente a enorme necessidade de despesa no domínio da ação externa; recorda que, desde o início, o Parlamento considerou insuficiente o limite máximo previsto no QFP para a rubrica 6, tendo em conta as necessidades geopolíticas;
  2. Está firmemente convicto de que, para tornar o orçamento da União adequado à sua finalidade, é necessário proceder a uma revisão do QFP, a fim de dar resposta aos desafios globais; realça que um financiamento suficiente é fundamental para a credibilidade da UE enquanto interveniente mais forte, mais assertivo e mais estratégico na cena mundial; congratula-se, por conseguinte, com a proposta de revisão apresentada pela Comissão em 20 de junho, mas considera que se impõe um aumento ainda maior da rubrica 6 para fazer face aos vários desafios na vizinhança e noutras regiões; está firmemente convicto de que o financiamento da ação externa é crucial para a estabilidade e a segurança da UE no contexto da agressão russa na Ucrânia e da influência mal-intencionada na vizinhança e para além dela, e, por conseguinte, considera imperativo que a UE mantenha a sua atual presença enquanto potência estabilizadora; insta o Conselho a chegar a acordo sobre uma revisão do QFP antes do final do ano, de modo a que essa revisão possa ter um impacto no orçamento de 2024; insta, além disso, a Comissão a apresentar, o mais depressa possível, uma desagregação pormenorizada por rubrica orçamental dos aumentos sugeridos para 2024 no montante de 2,331 milhões de EUR (a preços de 2018), para que a autoridade orçamental possa fazer pleno uso dos fundos adicionais no âmbito da rubrica 6 do QFP;
  3. Observa que a maioria das despesas relativas à ação externa se concentra no Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação

Internacional – Europa Global (IVCDCI – Europa Global) e do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA III), que, apesar de ter afetado dotações orçamentais por região geográfica, garantindo flexibilidade, vê a necessidade urgente de apresentar novas iniciativas e propostas, devida à pressão sem precedentes que se verifica;

4. Salienta a importância de aumentar o financiamento para o recrutamento de efetivos permanentes, a fim de abranger e racionalizar a luta contra as ingerências mal-intencionadas e a desinformação, bem como de dispor de um quadro institucional eficaz na UE, nomeadamente para implementar as estruturas identificadas no relatório recentemente adotado pela Comissão INGE, incluindo uma equipa estratégica do SEAE para o Extremo Oriente, um grupo de trabalho da Comissão e um Centro Europeu para as Ameaças de Ingerência e a Integridade da Informação;
5. Reconhece que continua a ser necessário aumentar o apoio financeiro da UE à UNRWA em 2024, devido à situação financeira crítica em que se encontra a agência, que compromete a sua capacidade para desempenhar eficazmente o importante papel que lhe compete; reitera a importância de prestar assistência à UNRWA enquanto elemento central da estratégia da UE para promover a segurança, a estabilidade e o desenvolvimento no Médio Oriente; solicita, por conseguinte, que a ajuda financeira da UE à UNRWA seja aumentada em 60 milhões de EUR em 2024, por forma a assegurar a continuidade dos serviços vitais prestados a milhões de refugiados palestinianos;
6. Observa que o aumento das despesas com a ação externa tem de vir de par com um quadro reforçado de acompanhamento e luta contra a corrupção; convida a Comissão a, tendo em conta as recomendações do Tribunal de Contas Europeu, garantir uma maior normalização das despesas no domínio da ação externa, bem como a torná-las mais comparáveis e transparentes; acredita que a atribuição de poderes ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e à Procuradoria Europeia para que acompanhem as despesas no domínio da ação externa é uma via promissora no sentido de garantir que os fundos são corretamente utilizados e que contribuem para os objetivos externos da UE;
7. Continua a considerar que a integração dos Balcãs Ocidentais e a progressão das reformas nesses países – em especial no domínio do Estado de direito, da democracia e das liberdades fundamentais – constituem uma prioridade geopolítica, especialmente no contexto da guerra de agressão não provocada da Rússia contra a Ucrânia, que se fez fortemente sentir nesta região, sem deixar de insistir nos requisitos de condicionalidade em matéria de Estado de direito para cada euro autorizado no orçamento de 2024; congratula-se, além disso, com a perspetiva de adesão da Ucrânia e da Moldávia, mas insiste na necessidade de financiamento adicional para apoiar ambos os países na respetiva via de adesão; apela ao reforço da condicionalidade do Estado de direito em todos os fluxos de financiamento associados aos procedimentos de adesão, em particular nos Balcãs Ocidentais; apela ao reforço do acompanhamento e da comunicação de informações sobre as reformas em matéria de Estado de direito; solicita, além disso, um apoio contínuo às forças democráticas da Bielorrússia, um maior apoio à sociedade civil e aos meios de comunicação social independentes da Geórgia, bem como a realização de atividades de consolidação da paz entre as sociedades da Arménia e do Azerbaijão;

8. Salienta a necessidade de coerência, responsabilização e eficiência no financiamento da ação externa da UE; apela a uma maior transparência e controlo democrático do financiamento dos IFE através do fornecimento de orientações estratégicas por parte do Parlamento e de um diálogo geopolítico reforçado entre o Parlamento e a Comissão;
9. Recorda que o instrumento de assistência de pré-adesão (IPA III) prevê uma forte condicionalidade e que se impõe adaptar ou mesmo suspender o financiamento em caso de retrocesso significativo ou falta persistente de progresso em matéria de Estado de direito e direitos fundamentais; reitera, uma vez mais, o seu apelo à Comissão para que elabore orientações sobre a aplicação da condicionalidade; destaca a necessidade de dar prioridade ao alinhamento dos países candidatos à adesão com a política externa e de segurança comum da UE e de apreciar a concessão de fundos sob esta perspetiva, a fim de assegurar que todas as despesas da UE estejam em plena consonância com os objetivos e interesses estratégicos da UE;
10. Insta a Comissão a criar, para os jovens diplomatas dos países candidatos à adesão à UE, um programa permanente de formação residencial dedicado à ação externa da UE e à PESC que se baseie na experiência e nos ensinamentos retirados do projeto-piloto relativo à Academia Diplomática Europeia e que opere em plena sinergia com a futura estrutura permanente da referida Academia; frisa, neste contexto, que o programa acima referido deve favorecer o contacto com o SEAE, a Comissão Europeia, o Conselho e o Parlamento Europeu;
11. Sublinha que é necessário aumentar as dotações para a mobilidade militar no orçamento de 2024 e durante a revisão do QFP; observa que a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia demonstra a necessidade de aumentar o orçamento para projetos de mobilidade militar, o que melhoraria a rapidez da resposta militar em caso de agressão, contribuindo também para as necessidades em matéria de infraestruturas civis, nomeadamente o transporte ferroviário de cereais ucranianos para os portos marítimos dos Estados-Membros da UE;
12. Solicita que seja prestado um maior apoio aos meios de comunicação social independentes que lutam contra a desinformação e a propaganda russas, em particular os meios de comunicação social nas línguas nacionais dos países da Parceria Oriental, os meios de comunicação social de língua russa dentro e fora da Rússia, bem como os meios de comunicação social nos Balcãs Ocidentais e nos países africanos em que o Grupo Wagner desenvolve atividades;
13. Reitera que, em 2024, deve continuar a prever-se um nível adequado de financiamento para a Vizinhança Meridional; lamenta, por conseguinte, a diminuição de 100 milhões de euros em relação a 2023;
14. Congratula-se com a continuação do financiamento da ajuda humanitária e do apoio aos refugiados sírios no país e na região;
15. Observa que o objetivo da cooperação europeia em matéria de defesa é aumentar a segurança da Europa e dos seus cidadãos e reduzir os custos através da criação de sinergias; realça que a guerra da Rússia afetou profundamente a política comum de segurança e defesa (PCSD); salienta a importância da prestação de apoio financeiro adequado pelos Estados-Membros e através do Fundo Europeu de Defesa para

enquadrar uma forte política comum de segurança e defesa (PCSD), em especial para missões civis e operações militares da PCSD ambiciosas e efetivas, e para aumentar a segurança e a autonomia estratégica da UE; considera que um tal esforço aumentaria a capacidade da União para contribuir para a estabilidade, a segurança e a paz a nível internacional, designadamente no que se refere à promoção e respeito do direito internacional, em estreita cooperação com as Nações Unidas, a OTAN, a OSCE e os países aliados, ou, se necessário, sozinha;

16. Congratula-se vivamente com o facto de, em junho de 2023, o Conselho ter adotado uma decisão no sentido de aumentar o limite máximo financeiro global do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP) em 3,5 mil milhões de EUR e com o facto de o limite máximo financeiro global ascender agora a mais de 12 mil milhões de EUR (a preços correntes); observa que o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP) permitiu uma prestação de apoio sem precedentes por parte dos Estados-Membros da UE, nomeadamente a entrega de armas à Ucrânia;
17. Congratula-se com a recente proposta relativa ao Mecanismo para a Ucrânia e com o montante total proposto que poderá ascender a 50 mil milhões de euros para o período de 2024 a 2027; saúda a abordagem no sentido de associar os planos de reconstrução da Ucrânia ao processo de adesão, e insta a Comissão a assegurar que a assistência financeira existente se norteie pelos nossos critérios de adesão; reconhece a necessidade de harmonizar os instrumentos de apoio financeiro com vista a uma utilização mais eficiente e a uma rápida execução da ajuda; sublinha, ao mesmo tempo, que o âmbito de aplicação do Mecanismo para a Ucrânia tem de estar alinhado pelas prerrogativas legislativas, orçamentais e de controlo do Parlamento;
18. Insiste na necessidade de esforços permanentes para ajustar os instrumentos de adesão existentes e instituir a base jurídica do IPA III na Moldávia e na Ucrânia; sublinha a necessidade de zelar por uma perspetiva realista de adesão da Ucrânia e da Moldávia; congratula-se com a assistência atualmente prestada à Geórgia e aprova o apoio nos domínios da gestão das finanças públicas e das infraestruturas;
19. Sublinha a importância da presença da UE em África e salienta que a visibilidade da ajuda ao desenvolvimento da UE deve ser reforçada, tanto a nível das administrações públicas como das comunidades locais dos países parceiros; insta a Comissão a promover a ação local, incentivando a apropriação local dos projetos de desenvolvimento, de modo a garantir a sustentabilidade e a inclusão; salienta que o recurso à Estratégia Global Gateway e à política de desenvolvimento participativa enquanto quadro para a cooperação a vários níveis é suscetível de ter um efeito multiplicador socioeconómico a nível mundial;
20. Insta a Comissão a envidar esforços conjuntos com os parceiros internacionais com vista a facilitar um novo diálogo nacional na Tunísia; recorda que o IVCDI – Europa Global e os acordos do memorando de entendimento estão sujeitos a condições; insta a Comissão a assegurar que as referidas condições são respeitadas e a prever as devidas suspensões do financiamento caso estas não estejam preenchidas;
21. Considera que o financiamento destinado a projetos centrados nas mulheres e raparigas em zonas de conflito e afetadas por crises – que incidem, nomeadamente, na violência

baseada no género, na prevenção, na reconstrução e na capacitação das mulheres – é insuficiente e deve ser reforçado em todas as regiões geográficas abrangidas pelo orçamento, com uma participação significativa das partes interessadas ao longo do processo de financiamento; solicita o reforço dos direitos das mulheres e raparigas afegãs e, sobretudo, que estas tenham acesso ao ensino secundário e universitário, nomeadamente através de bolsas de estudo da UE para estudar em escolas e universidades nos Estados-Membros da UE; acredita, em particular, que os projetos destinados a combater ativamente a desinformação, em particular no tocante a estas questões, podem reforçar ainda mais as ações da UE e contribuir para a estabilidade a longo prazo;

22. Sublinha a importância de chamar a atenção para a grave situação que se verifica no Afeganistão e de assegurar o apoio necessário às organizações locais e internacionais e aos indivíduos que promovem ativamente os direitos das mulheres e das raparigas, assegurando, simultaneamente, a prestação de serviços públicos essenciais, como os cuidados de saúde e a educação;
23. Saúda o facto de a Comissão ter aperfeiçoado a metodologia para acompanhar as despesas relacionadas com a igualdade de género no QFP 2021-2027, que examina a conceção de políticas e a afetação de recursos e, em particular, a apresentação de uma avaliação *ex post* do impacto em função do género a um nível mais pormenorizado, com a indicação dos volumes em causa; insta a Comissão a proceder a uma avaliação holística do impacto em função do género e a fazer com que todos os dados pertinentes para o acompanhamento estejam facilmente acessíveis;
24. Destaca o importante trabalho das organizações da sociedade civil na salvaguarda da democracia e dos direitos humanos e apela à disponibilização de financiamento adicional para as suas atividades, especialmente as relacionadas com os direitos LGBTIQ+;
25. Salaria que a proteção e a promoção dos direitos humanos a nível mundial continuam a revestir-se de importância fundamental para as ações externas da UE; reitera a necessidade de aumentar o financiamento dedicado ao apoio aos direitos humanos em todo o mundo, especialmente onde haja uma supressão dos espaços cívicos, colocando uma ênfase especial na proteção dos defensores dos direitos humanos e dos jornalistas, em particular os mais ameaçados; apela a um aumento do financiamento para reforçar as capacidades das delegações da UE e das principais partes interessadas aquando da conceção e implementação das principais políticas públicas;
26. Considera que convém aumentar com carácter de urgência o apoio prestado a países terceiros no âmbito da luta contra as alterações climáticas; reitera o seu apelo à adoção de um plano de financiamento da UE para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), uma vez que a rubrica 6 do QFP não proporciona meios suficientes que permitam à ação externa da UE contribuir para o financiamento das estratégias em matéria de ODS dos países parceiros; salienta que o orçamento da União para 2024 deve estar alinhado com as ambições da União no sentido de alcançar a neutralidade climática até 2050, o mais tardar, bem como com os compromissos internacionais assumidos pela União, em particular o Acordo de Paris e o Acordo de Kunming-Montreal;

27. Salienta a necessidade de esforços contínuos com vista a alcançar os objetivos de integração do clima e da biodiversidade, estabelecidos no Acordo Interinstitucional (AII) de 16 de dezembro de 2020, no orçamento da União e nas despesas do Instrumento de Recuperação da União Europeia; saúda os esforços envidados para uma comunicação de informações mais transparente e abrangente nos documentos orçamentais e no sítio Web relativo ao desempenho, e realça a necessidade de realizar suficientes avaliações *ex post*, colocando uma ênfase especial no impacto; insta a Comissão a ter devidamente em conta as conclusões formuladas pelo Tribunal de Contas Europeu no seu relatório sobre as despesas relativas ao clima no orçamento da UE para 2014-2020, bem como a sua auditoria de desempenho de novembro de 2022;
28. Frisa a necessidade de assegurar a coerência entre o financiamento consagrado à ação climática e à biodiversidade e solicita à Comissão que, quando apresentar o projeto de orçamento, publique os montantes e as quotas-partes das despesas que contribuirão para ambos os objetivos, discriminados por programa; recorda que a integração, em todas as atividades da União, do princípio de «não prejudicar significativamente» ocorre através da execução orçamental, conforme acordado no AII, e salienta, por conseguinte, a necessidade urgente de assegurar o respeito do princípio de «não prejudicar significativamente» na totalidade do orçamento, em todas as seis dimensões, e de tomar as devidas medidas corretivas, se e quando necessário, sem atrasos indevidos;
29. Recorda a recomendação do Parlamento Europeu, de 15 de março de 2023, sobre o funcionamento do SEAE e no sentido de uma UE mais forte no mundo, em particular o seu apelo para que o SEAE seja dotado de recursos adequados; solicita, por conseguinte, que se preveja um aumento de 35 lugares no quadro de pessoal, e que, ao mesmo tempo, o SEAE conceba e aplique procedimentos de recrutamento específicos, tendo em conta, em particular, os grupos atualmente sub-representados em termos de equilíbrio geográfico, de género e de minorias;
30. Solicita que seja prestada especial atenção à segurança nuclear e à preparação para catástrofes, tendo em conta a guerra de agressão da Rússia na Ucrânia e as preocupações relacionadas com a segurança da central nuclear de Zaporíjia, bem como a incapacidade permanente do regime de Lukashenko para garantir a segurança nuclear da central nuclear bielorrussa em Astravyets;
31. Está firmemente convicto de que, para que a União possa responder a crises emergentes, é necessário prever um reforço considerável da ajuda humanitária, a par de objetivos claros em matéria de Estado de direito e de governação, e, por conseguinte, aumenta esta rubrica orçamental em mil milhões de EUR, a fim de dar uma resposta significativa ao nível sem precedentes das necessidades humanitárias que se verificam em todo o mundo, agravadas pela guerra na Ucrânia e pelas suas repercussões económicas mundiais, nomeadamente em termos de insegurança alimentar; salienta a possibilidade de mobilizar fundos da Reserva para a Solidariedade e as Ajudas de Emergência (RSAE) para crises fora da UE ao longo de todo o exercício financeiro.

**INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO NA COMISSÃO ENCARREGADA DE  
EMITIR PARECER**

<b>Data de aprovação</b>	20.9.2023
<b>Resultado da votação final</b>	+ :                49 - :                6 0 :                2
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Alviina Alametsä, Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Anna Bonfrisco, Reinhard Bütikofer, Włodzimierz Cimoszewicz, Katalin Cseh, Michael Gahler, Giorgos Georgiou, Sunčana Glavak, Raphaël Glucksmann, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Dietmar Köster, Andrius Kubilius, David Lega, Miriam Lexmann, Nathalie Loiseau, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, Thierry Mariani, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Javier Nart, Matjaž Nemec, Demetris Papadakis, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Manu Pineda, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Mounir Satouri, Andreas Schieder, Jordi Solé, Hermann Tertsch, Hilde Vautmans, Anders Vistisen, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Isabel Wiseler-Lima, Željana Zovko
<b>Suplentes presentes no momento da votação final</b>	Vladimír Bilčík, Angel Dzhambazki, Andrey Kovatchev, Georgios Kyrtos, Carina Ohlsson, Juozas Olekas, Nikos Papandreou, Mick Wallace, Javier Zarzalejos
<b>Suplentes (art.º 209.º, n.º 7) presentes no momento da votação final</b>	Gheorghe Falcă, Dace Melbārde, Jan-Christoph Oetjen, Juan Ignacio Zoido Álvarez

## VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

49	+
ID	Anna Bonfrisco
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Vladimír Bilčík, Gheorghe Falcă, Michael Gahler, Sunčana Glavak, Andrey Kovatchev, Andrius Kubilius, David Lega, Miriam Lexmann, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Dace Melbārde, Isabel Wiseler-Lima, Javier Zarzalejos, Juan Ignacio Zoido Álvarez, Željana Zovko
Renew	Katalin Cseh, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Georgios Kyrtosos, Nathalie Loiseau, Javier Nart, Jan-Christoph Oetjen, Hilde Vautmans
S&D	Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Dietmar Köster, Sven Mikser, Alessandra Moretti, Matjaž Nemeč, Carina Ohlsson, Juozas Olekas, Demetris Papadakis, Nikos Papandreou, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Andreas Schieder
Verts/ALE	Alviina Alametsä, Reinhard Bütikofer, Mounir Satouri, Jordi Solé, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz

6	-
ID	Thierry Mariani, Anders Vistisen
NI	Kostas Papadakis
The Left	Giorgos Georgiou, Manu Pineda, Mick Wallace

2	0
ECR	Angel Dzhambazki, Hermann Tertsch

Legenda dos símbolos utilizados:

+ : votos a favor

- : votos contra

0 : abstenções