



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

PT

Parecer 3/2022

(nos termos do artigo 322º, nº 2, do TFUE)

sobre a proposta da
Comissão de Regulamento
do Conselho relativo aos
métodos e ao procedimento
para a disponibilização de
recursos próprios baseados
no sistema de comércio de
licenças de emissão, no
mecanismo de ajustamento
carbónico fronteiriço e nos
lucros reafetados, e a
medidas destinadas a
satisfazer as necessidades
de tesouraria
[2022/0071(NLE)]

Índice

	Pontos
Introdução	01-16
Novos recursos próprios previstos para financiar o Instrumento de Recuperação da União Europeia	05-11
Recurso próprio baseado no Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia revisto	05-06
Recurso próprio baseado no Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço	07-08
Recurso próprio baseado na parte dos lucros residuais das maiores e mais lucrativas empresas multinacionais que é afetada aos Estados-Membros	09-11
Disponibilização dos recursos próprios	12-13
A Proposta	14-16
Observações	17-38
Observações gerais	17-19
Observações específicas	20-38
Disposições gerais	21
Contabilização dos recursos próprios	22-24
Cálculo dos recursos próprios	25
Disponibilização dos recursos próprios	26-33
Pagamento sob reserva e procedimento de revisão	34-36
Disposições finais	37-38
Alterações sugeridas à Proposta	39
Conclusões	40-46
Progressos na introdução de novos recursos próprios	40-41
Necessidade de maior coerência nas regras de gestão dos recursos próprios	42-43
Necessidade de consolidação de todas as regras de disponibilização dos recursos próprios num único ato legislativo	44
Informações insuficientes para uma avaliação adequada	45-46

Anexo

Alterações à Proposta sugeridas pelo Tribunal e observações correspondentes

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 322º, nº 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização de recursos próprios baseados no sistema de comércio de licenças de emissão, no mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço e nos lucros reafetados, e a medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria, adotada em 14 de março de 2022¹,

Tendo em conta o pedido de parecer apresentado pelo Conselho, recebido em 30 de março de 2022,

Tendo em conta a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão 2014/335/UE, Euratom²,

Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e dos recursos próprios baseados no IVA e no RNB e às medidas destinadas a satisfazer as necessidades da tesouraria³, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE, Euratom) 2022/615, de 5 de abril de 2022⁴,

Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, de 30 de abril de 2021, relativo ao cálculo do recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, aos métodos e ao procedimento para a disponibilização desse recurso próprio, bem como às medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria, e a determinados aspetos do recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto⁵,

¹ COM(2022) 101 final, 2022/0071 (NLE) de 14.3.2022.

² JO L 424 de 15.12.2020, p. 1.

³ JO L 168 de 7.6.2014, p. 39.

⁴ JO L 115 de 13.4.2022, p. 51.

⁵ JO L 165 de 11.5.2021, p. 15.

Tendo em conta os pareceres⁶ anteriormente formulados pelo Tribunal de Contas Europeu sobre o sistema de recursos próprios da União Europeia, em especial os Pareceres 05/2018 e 02/2021,

Considerando o seguinte:

- 1) O documento de reflexão da Comissão sobre o futuro das finanças da UE⁷ sublinhou que a abordagem atual em matéria de financiamento é demasiado complicada, pautando-se pela sua opacidade e por um número excessivo de mecanismos de correção complexos e que é necessário tornar o sistema simples, equitativo e transparente no futuro.
- 2) A resolução sobre a reforma do sistema de recursos próprios da União Europeia adotada pelo Parlamento Europeu em março de 2018 destacou insuficiências no modo como o orçamento da União é financiado e apelou a uma reforma aprofundada e, em especial, à introdução de novas e diferentes categorias de recursos próprios, bem como à supressão todas as correções⁸,

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

⁶ Pareceres 02/2021 (JO C 402I de 5.10.2021, p. 1), 11/2020 (JO C 26 de 22.1.2021, p. 1), 05/2018 (JO C 431 de 29.11.2018, p. 1), 07/2015 (JO C 5 de 8.1.2016, p. 1), 07/2014 (JO C 459 de 19.12.2014, p. 1), 02/2012 (JO C 112 de 18.4.2012, p. 1), 02/2008 (JO C 192 de 29.7.2008, p. 1), 02/2006 (JO C 203 de 25.8.2006, p. 50), 04/2005 (JO C 167 de 7.7.2005, p. 1) e 07/2003 (JO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

⁷ COM(2017) 358 final de 28.6.2017.

⁸ Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de março de 2018, sobre a reforma do sistema de recursos próprios da União Europeia (2017/2053(INI)).

Introdução

01 O Instrumento de Recuperação da União Europeia (IRUE) é o fundo temporário da UE destinado a apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para diminuir o impacto socioeconómico da pandemia de COVID-19 e retomarem a trajetória do crescimento sustentável. Ao abrigo do IRUE, serão disponibilizados até 750 mil milhões de euros de financiamento angariado nos mercados de capitais. Para cobrir os pagamentos da União relativos ao apoio financeiro não reembolsável associado ao IRUE que é disponibilizado aos Estados-Membros, são necessárias receitas suficientes. Estes pagamentos estão programados até ao final de 2058⁹.

02 No âmbito do acordo interinstitucional ao abrigo do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) para 2021-2027¹⁰, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão chegaram a acordo sobre um roteiro para a introdução de novos recursos próprios suficientes para cobrir um montante correspondente às despesas previstas com os reembolsos do IRUE. Nos termos do roteiro, a Comissão propõe cinco novos recursos próprios, três em 2021 e dois em 2024, a introduzir respetivamente nos exercícios de 2023 e 2026.

03 Em 22 de dezembro de 2021, a Comissão propôs a alteração da Decisão Recursos Próprios¹¹ para introduzir gradualmente três novas categorias de recursos próprios a partir de 2023: uma primeira baseada no Sistema de Comércio de Licenças de Emissão revisto, uma segunda no Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço e uma terceira na parte dos lucros residuais das maiores e mais lucrativas empresas multinacionais que é afetada aos Estados-Membros. Esta proposta ainda não foi adotada. Ao mesmo tempo, a Comissão comprometeu-se a, no primeiro semestre de 2022, propor novas regras para a disponibilização dos novos recursos próprios.

⁹ Regulamento (UE) 2020/2094 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia para apoiar a recuperação na sequência da crise da COVID-19 (JO L 433I de 22.12.2020, p. 23).

¹⁰ Acordo Interinstitucional, de 16 de dezembro de 2020, entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre a disciplina orçamental, a cooperação em matéria orçamental e a boa gestão financeira, bem como sobre os novos recursos próprios, incluindo um roteiro para a introdução de novos recursos próprios (JO L 433I de 22.12.2020, p. 28).

¹¹ Proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia, COM(2021) 570 final, 2021/0430 (CNS).

04 Em 14 de março de 2022, a Comissão apresentou ao Conselho uma proposta de regulamento relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização de recursos próprios baseados no regime de comércio de licenças de emissão, no mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço e nos lucros reafetados, e a medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria (em seguida designada por "Proposta"). Em 30 de março de 2022, o Conselho solicitou ao Tribunal um parecer sobre a Proposta.

Novos recursos próprios previstos para financiar o Instrumento de Recuperação da União Europeia

Recurso próprio baseado no Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia revisto

05 O Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia (CELE) é o mercado do carbono da UE através do qual as empresas compram ou recebem licenças de emissão. A Comissão propõe que 25% das receitas geradas pela venda de licenças de emissão no âmbito do CELE reverterão para o orçamento da UE a título de recursos próprios. São incluídas as receitas provenientes do atual CELE relativas a instalações fixas e à aviação (com o leilão de licenças adicionais nesta última), bem como o alargamento do CELE ao transporte marítimo e a introdução de um sistema de comércio de licenças de emissão separado para o transporte rodoviário e os edifícios.

06 A Comissão propôs igualmente, na Decisão Recursos Próprios (ver ponto **03**), um mecanismo de solidariedade temporário. Este mecanismo introduz uma contribuição máxima para os Estados-Membros com baixos rendimentos e elevada intensidade carbónica e uma contribuição mínima para os Estados-Membros com rendimentos normalmente mais elevados e baixas emissões de carbono. A Comissão estima que o recurso próprio baseado no CELE irá gerar, em média, cerca de 12 mil milhões de euros por ano para o orçamento da UE entre 2026 e 2030.

Recurso próprio baseado no Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço

07 O Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (MACF) fixa um preço do carbono aplicado às importações na UE cuja produção implique emissões,

correspondendo ao preço que teria sido pago se os bens tivessem sido produzidos no mercado único. A adoção do MACF está na fase de debate legislativo¹².

08 Para importar esses produtos para a UE, os importadores terão de adquirir um certificado ao abrigo do MACF, cujo preço será calculado com base no preço médio semanal das licenças de emissão do CELE vendidas em leilão, expresso em euros por tonelada de CO₂ emitido. A Comissão propõe que 75% das receitas cobradas pelos Estados-Membros ao abrigo do MACF revertam para o orçamento da UE. Prevê-se que este mecanismo comece a gerar receitas para o orçamento da União após o período transitório, que deverá ocorrer entre 2023 e 2025, e que represente uma média de cerca de mil milhões de euros por ano para o orçamento da UE entre 2026 e 2030.

Recurso próprio baseado na parte dos lucros residuais das maiores e mais lucrativas empresas multinacionais que é afetada aos Estados-Membros

09 A Comissão propõe que os Estados-Membros façam uma contribuição nacional para o orçamento da UE com base na parte dos lucros residuais das maiores e mais lucrativas empresas multinacionais que é reafetada aos Estados-Membros. Estes serão elegíveis para receber uma parte dos lucros reafetados relacionados com os bens ou serviços fornecidos pelas empresas multinacionais que são utilizados ou consumidos nas suas jurisdições.

10 Este recurso próprio baseia-se na reforma do quadro fiscal internacional acordada em outubro de 2021 por mais de 130 membros do Quadro Inclusivo da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) e do G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros. O " pilar 1 " deste acordo visa permitir que os países participantes tributem uma parte dos lucros residuais das maiores empresas multinacionais do mundo. Esta proposta está a ser debatida a nível internacional, pelo que a Comissão ainda não adotou uma proposta de legislação setorial.

11 No âmbito deste recurso próprio proposto, os Estados-Membros contribuiriam para o orçamento da UE com 15% da parte dos lucros tributáveis das empresas multinacionais que lhes é afetada. Estima-se que este recurso próprio gere entre 2,5 e 4 mil milhões de euros de receitas anuais para o orçamento da UE.

¹² Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço, COM(2021) 564 final, 2021/0214(COD).

Disponibilização dos recursos próprios

12 Os "Regulamentos Disponibilização dos Recursos Próprios", que complementam a Decisão Recursos Próprios, são pilares do sistema de financiamento da UE. Estabelecem os procedimentos e prazos para a disponibilização dos recursos próprios à Comissão, da seguinte forma:

- o Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 (o primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios) abrange os recursos próprios tradicionais (RPT) e os recursos próprios baseados no Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e no Rendimento Nacional Bruto (RNB);
- o Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 (o segundo Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios) abrange o novo recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados.

13 Se forem adotadas, as alterações propostas à Decisão Recursos Próprios descritas nos pontos **05** a **11** introduzirão mais três recursos próprios no sistema de financiamento da UE. Estas alterações estão em debate legislativo, mas, nesta fase inicial, a Comissão já apresentou uma proposta de introdução de um "Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios" específico para os novos recursos (o terceiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios; ver ponto **04**). O Tribunal expõe seguidamente o seu parecer sobre esta Proposta.

A Proposta

14 Segundo a Comissão, a Proposta introduz modalidades práticas, incluindo medidas de controlo, supervisão e revisão dos recursos próprios adicionais propostos na Decisão Recursos Próprios alterada. A sua estrutura espelha ou reproduz as disposições do primeiro e segundo Regulamentos Disponibilização dos Recursos Próprios no respeitante à conservação de documentos, à cooperação administrativa, à contabilização dos recursos próprios, às disposições relativas ao Tesouro e à contabilidade e à gestão da tesouraria.

15 A Proposta estabelece regras para a disponibilização dos três novos recursos próprios. Inclui igualmente disposições sobre os pagamentos sob reserva e os procedimentos de revisão, bem como sobre os juros de mora em caso de atraso na disponibilização dos recursos próprios.

16 A Comissão reitera na Proposta que, uma vez alcançado um acordo sobre a mesma, se deve proceder à fusão das disposições relativas à disponibilização de todos os recursos próprios, no intuito de evitar a vigência em paralelo de vários regulamentos (primeiro, segundo e terceiro Regulamentos Disponibilização dos Recursos Próprios) e assegurar a coerência jurídica em consonância com o Programa "Legislar Melhor" da UE¹³.

¹³ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Legislar melhor: unir as nossas forças para melhorar a legislação, COM(2021) 219 final de 29.4.2021.

Observações

Observações gerais

17 Com exceção da principal componente do proposto recurso próprio baseado no CELE, a legislação setorial relativa aos novos recursos próprios introduzidos na Proposta ainda não foi aprovada. O processo legislativo para alargar o CELE de modo a abranger as emissões provenientes dos transportes marítimo e rodoviário e dos edifícios e para adotar o MACF ainda não foi concluído. Também ainda não foi estabelecida a base de cálculo da parte dos lucros residuais das maiores e mais lucrativas empresas multinacionais que é afetada aos Estados-Membros. Uma vez que estão em curso os trabalhos da Convenção Multilateral para a aplicação do quadro inclusivo da OCDE e do G20 sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros¹⁴, a Comissão anunciou que apresentará uma proposta de Diretiva do Conselho no decurso de 2022.

18 Consequentemente, a Comissão ainda não estabeleceu procedimentos internos para a gestão dos novos recursos próprios propostos, designadamente os referentes ao cálculo, apuramento e cobrança das receitas. A falta de informação disponível sobre o funcionamento desses processos restringe o âmbito do presente parecer.

19 No passado, o Tribunal comunicou que o sistema de recursos próprios é complexo e pouco transparente¹⁵. Na sequência da alteração proposta pela Comissão à Decisão Recursos Próprios, que acrescenta três novos recursos próprios, a Proposta introduz conjuntos específicos de regras e métodos para os disponibilizar que são diferentes dos aplicáveis aos recursos próprios existentes (ver pontos **21** a **38**). Nestes termos, na opinião do Tribunal, o sistema de financiamento da UE continua a ser complexo.

¹⁴ *Declaração sobre uma solução de dois pilares para enfrentar os desafios fiscais decorrentes da digitalização da economia*, Projeto de Combate à Erosão da Base Tributável e Transferência de Lucros da OCDE/G20, 8 de outubro de 2021.

¹⁵ Nos seus pareceres 02/2012 e 02/2006, o Tribunal expressou preocupações acerca da complexidade e falta de transparência do atual (e do anterior) sistema de recursos próprios que financia o orçamento da UE.

Observações específicas

20 Além das questões já referidas, o Tribunal formula observações específicas sobre os seguintes capítulos da Proposta (com referência às disposições pertinentes):

- a) disposições gerais (artigos 1º a 4º propostos);
- b) contabilização dos recursos próprios (artigos 5º e 6º propostos);
- c) cálculo dos recursos próprios (artigos 7º a 9º propostos);
- d) disponibilização dos recursos próprios (artigos 10º a 17º propostos);
- e) pagamento sob reserva e procedimento de revisão (artigos 18º e 19º propostos);
- f) disposições finais (artigos 21º e 22º propostos).

Disposições gerais

21 A Comissão propõe que o **período de conservação dos documentos comprovativos** seja de três anos para o recurso próprio baseado no CELE e de cinco anos para os baseados no MACF e nos lucros reafetados¹⁶. Os outros recursos próprios existentes já têm diferentes períodos de conservação dos documentos: três anos para os RPT, quatro para os recursos próprios baseados no RNB e no IVA e cinco para o recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados. Embora registre que há vários prazos propostos para a conservação dos documentos comprovativos, o Tribunal saúda o facto de serem coerentes com o prazo de correção de cada recurso próprio (ver ponto **32**).

Contabilização dos recursos próprios

22 No que diz respeito à contabilização dos recursos próprios, a Proposta prevê **diferentes exercícios de referência a utilizar para o cálculo das contribuições** relativas a um determinado orçamento (ver **figura 1**):

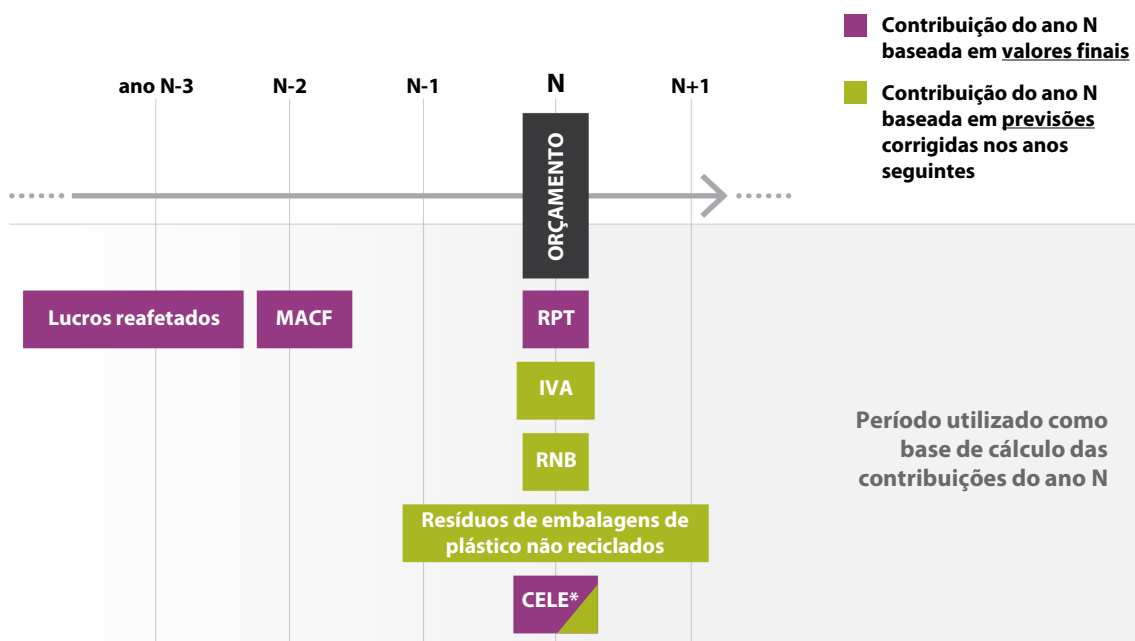
- o exercício orçamental em curso, no caso do recurso próprio baseado no CELE¹⁷;

¹⁶ Artigo 2º da Proposta.

¹⁷ Artigo 5º, nº 3, e artigo 7º, nº 1, da Proposta.

- o dois anos antes do exercício orçamental em curso, no caso do recurso próprio baseado no MACF¹⁸;
- o três anos antes do exercício orçamental em curso, no caso do recurso próprio baseado nos lucros reafetados¹⁹.

Figura 1 – Período de cálculo dos diferentes recursos próprios



* As contribuições do CELE baseiam-se em valores finais, mas os ajustamentos relativos ao mecanismo de solidariedade temporário (ver ponto 06) baseiam-se em previsões.

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, no Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho e na Proposta.

23 Embora o método proposto para o recurso próprio baseado no CELE seja semelhante ao utilizado para os RPT, os métodos propostos para os recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados eliminam a ligação entre o ano de referência para o cálculo das contribuições nacionais e o ano em que estas são necessárias para o orçamento da UE. Desta forma, a contribuição dos Estados-Membros para o orçamento da União não tem ligação com o ano de referência em que as despesas têm de ser financiadas.

24 O método relativo aos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados diverge dos métodos utilizados para os recursos próprios já em vigor e para o proposto recurso próprio baseado no CELE. Os recursos próprios baseados no RNB,

¹⁸ Artigo 5º, nº 4, e artigo 8º da Proposta.

¹⁹ Artigo 5º, nº 5 e artigo 9º da Proposta.

no IVA e nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados são todos orçamentados com base nas previsões dos montantes do exercício orçamental em curso, que são determinados antecipadamente e depois ajustados nos anos seguintes (através do mecanismo de saldos e ajustamentos dos saldos). Porém, o Tribunal reconhece que o método proposto para os recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados aumenta a previsibilidade, podendo também reduzir os encargos administrativos associados à gestão dos recursos próprios, uma vez que não há necessidade de um exercício compensatório nos anos seguintes.

Cálculo dos recursos próprios

25 Os métodos propostos para o cálculo dos três novos recursos próprios²⁰ dependem, em grande medida, da aprovação da alteração à Decisão Recursos Próprios proposta pela Comissão, da aprovação da legislação setorial em debate legislativo ou a propor e do desenvolvimento de procedimentos para a gestão destes recursos (ver pontos **17** e **18**). Por conseguinte, o Tribunal não está em condições de realizar uma avaliação abrangente das disposições propostas para o cálculo destas novas fontes de receitas.

Disponibilização dos recursos próprios

Calendário de disponibilização dos recursos próprios

26 A Comissão propõe que os novos recursos próprios sejam todos disponibilizados no primeiro dia útil do mês:

- o recurso próprio baseado no CELE será disponibilizado no primeiro dia útil do segundo mês seguinte àquele em que o direito tiver sido apurado²¹;
- o recurso próprio baseado nos lucros reafetados será disponibilizado no primeiro dia útil de cada mês (os montantes correspondem a um duodécimo do extrato enviado pelos Estados-Membros no ano anterior)²²;

²⁰ Artigos 7º a 9º da Proposta.

²¹ Artigo 11º da Proposta.

²² Artigo 15º da Proposta.

- o em relação ao recurso próprio baseado no MACF, os fundos serão disponibilizados anualmente no primeiro dia útil do mês de fevereiro²³.

27 Os recursos próprios existentes são igualmente disponibilizados no primeiro dia útil de cada mês (com exceção dos RPT, que o são no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 do segundo mês seguinte àquele em que o direito foi apurado). O Tribunal acolhe favoravelmente a harmonização do calendário de disponibilização dos recursos próprios.

Compensação, correções e ajustamentos

28 A Proposta inclui um procedimento para compensar o "montante total do ajustamento"²⁴ em função do recurso próprio baseado no CELE²⁵. Este procedimento visa incorporar os dados mais recentes do RNB e do CELE para, nos anos seguintes, ajustar as contribuições que os Estados-Membros fizeram num determinado ano. Segundo a proposta, a Comissão informa os Estados-Membros, até 1 de fevereiro, dos resultados deste exercício compensatório e cada Estado-Membro inscreve o montante líquido daí resultante nas contas no primeiro dia útil do mês de março do ano seguinte.

29 A Proposta estabelece igualmente disposições para corrigir e ajustar os recursos próprios baseados no MACF²⁶ e nos lucros reafetados²⁷. Estas correções e ajustamentos alterarão as contribuições feitas num determinado ano e serão registadas no extrato do ano seguinte. Relativamente ao recurso próprio baseado no MACF, os Estados-Membros devem disponibilizar os montantes dos ajustamentos específicos no primeiro dia útil do mês de fevereiro do ano seguinte àquele em que cada Estado-Membro enviou o seu extrato anual. Quanto ao recurso próprio baseado nos lucros reafetados, os ajustamentos devem ser feitos por duodécimos, no primeiro dia útil de cada mês no ano seguinte àquele em que cada Estado-Membro enviou o seu extrato anual. A disposição proposta não indica a data em que a Comissão deve informar os Estados-Membros dessas correções e ajustamentos com vista à sua inclusão, se necessário, no extrato anual seguinte. A fixação de um prazo melhoraria a previsibilidade para os Estados-Membros.

²³ Artigo 13º da Proposta.

²⁴ Artigo 7º, nº 4, da Proposta.

²⁵ Artigo 12º da Proposta.

²⁶ Artigo 14º da Proposta.

²⁷ Artigo 16º da Proposta.

30 Os procedimentos propostos variam, em alguns aspetos, dos aplicáveis aos recursos próprios existentes. Em relação aos recursos próprios baseados no IVA e no RNB, os resultados do exercício compensatório, que inclui algumas correções, são notificados pela Comissão até 1 de fevereiro e cada Estado-Membro inscreve o montante líquido nas contas no primeiro dia útil do mês de março do ano seguinte. No respeitante ao recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, os montantes devem ser disponibilizados no primeiro dia útil do mês de junho do mesmo ano.

31 Embora o Tribunal reconheça que as compensações das previsões e os ajustamentos e correções das receitas cobradas podem seguir regras diferentes, todos têm o mesmo objetivo de rever os montantes de recursos próprios disponibilizados nos anos anteriores. Por conseguinte, o Tribunal considera que há margem para harmonização e, assim, reduzir a complexidade.




Prazo para correções

32 A Comissão propõe que o recurso próprio baseado no CELE deixe de poder ser corrigido após 31 de dezembro do terceiro ano seguinte ao ano em causa²⁸, que é também o prazo aplicável aos RPT. Quanto aos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados, o prazo proposto para as alterações é 31 de julho do quinto ano seguinte²⁹. No [quadro 1](#), é feita uma comparação entre os prazos de correção dos recursos próprios propostos e os dos existentes. Cada recurso próprio tem um prazo diferente após o qual as eventuais alterações introduzidas já não podem ser consideradas para efeitos de recursos próprios. Embora estas diferenças possam justificar-se, em certa medida, pelas características específicas de cada recurso próprio, no entender do Tribunal há margem para uma melhor harmonização dos prazos para a realização de correções.

²⁸ Artigo 6º da Proposta.

²⁹ Artigo 14º, nº 3, e artigo 16º, nº 3, da Proposta.

Quadro 1 – Prazo para correções (prescrição) dos diferentes recursos próprios

Tipo de recurso próprio 	Base jurídica 	Prazo para correções 
RPT	Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 (primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)	31 de dezembro do <u>terceiro ano</u>
Recurso próprio baseado no IVA	Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/1989	31 de julho do <u>quarto ano</u>
Recurso próprio baseado no RNB	Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 (primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)	30 de novembro do <u>quarto ano</u>
Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados	Regulamento (UE) 2021/770 (segundo Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)	31 de julho do <u>quinto ano</u>
Recurso próprio baseado no CELE	Proposta (artigo 6º)	31 de dezembro do <u>terceiro ano</u>
Recurso próprio baseado no MACF	Proposta (artigo 14º)	31 de julho do <u>quinto ano</u>
Recurso próprio baseado nos lucros reafetados	Proposta (artigo 16º)	31 de julho do <u>quinto ano</u>

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, no Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/1989 do Conselho, no Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 do Conselho e na Proposta.

Juros de mora sobre os montantes disponibilizados com atraso

33 Os juros de mora sobre os montantes disponibilizados com atraso são calculados de acordo com o método estipulado no primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios, incluindo um limiar de 1 000 euros abaixo do qual é dispensada a cobrança de juros³⁰. O Tribunal saúda o facto de esta disposição replicar o valor estabelecido para os RPT e os recursos próprios baseados no IVA e no RNB. Observa, contudo, que, em relação ao recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de

³⁰ Artigo 17º da Proposta.

plástico não reciclados, o limiar para a dispensa da cobrança de juros sobre os montantes disponibilizados com atraso é de apenas 500 euros³¹.

Pagamento sob reserva e procedimento de revisão

34 O **pagamento sob reserva** só é permitido em relação aos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados³². Também existem procedimentos deste tipo para os RPT e para o recurso próprio baseado no IVA. No entanto, o Tribunal observa que, no caso dos recursos próprios baseados no CELE, no RNB e nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, a regra existente e a proposta não admitem essa possibilidade.

35 A Proposta indica que o **procedimento de revisão** se aplica aos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados³³. Este procedimento é muito semelhante ao relativo aos RPT, recentemente introduzido pelo primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios³⁴. Todavia, é diferente dos estabelecidos no Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho para o recurso próprio baseado no IVA e no segundo Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios para o recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados. Além disso, o Tribunal observa que a Comissão não propôs a introdução de um procedimento de revisão do recurso próprio baseado no CELE. No **quadro 2**, apresenta-se uma análise comparativa dos procedimentos de revisão aplicáveis aos recursos próprios propostos e aos existentes.















³¹ Ver artigo 11º, nº 3, do Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, de 30 de abril de 2021, relativo ao cálculo do recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, aos métodos e ao procedimento para a disponibilização desse recurso próprio, bem como às medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria, e a determinados aspetos do recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto.

³² Artigo 18º da Proposta.

³³ Artigo 19º da Proposta.

³⁴ Regulamento (UE, Euratom) 2022/615 do Conselho, de 5 de abril de 2022, que altera o Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014, a fim de reforçar a previsibilidade para os Estados-Membros e de clarificar procedimentos para a resolução de litígios aquando da colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e dos recursos próprios baseados no IVA e no RNB (JO L 115 de 13.4.2022, p. 51).

Quadro 2 – Comparação entre os procedimentos de revisão dos recursos próprios ao abrigo dos atos jurídicos em vigor e os da Proposta

Tipo de recurso próprio	Base jurídica	Procedimento termina com uma decisão da Comissão	Possibilidade de o Estado-Membro interpor um recurso de anulação junto do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE)	Possibilidade de o Estado-Membro interpor um recurso por enriquecimento sem causa junto do TJUE
▼	▼	▼	▼	▼
RPT	Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 (primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)			
Recurso próprio baseado no IVA	Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/1989			
Recurso próprio baseado no RNB	Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 (primeiro Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)	Procedimento de revisão não previsto		
Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados	Regulamento (UE) 2021/770 (segundo Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios)			
Recurso próprio baseado no CELE	Proposta	Procedimento de revisão não previsto		
Recurso próprio baseado no MACF	Proposta			
Recurso próprio baseado nos lucros reafetados	Proposta			

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, no Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/1989 do Conselho, no Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho e na Proposta.

36 No Parecer 02/2021, o Tribunal sugeriu que se propusesse um procedimento de revisão único para a disponibilização dos recursos próprios, uma vez que a existência de procedimentos de revisão diferentes torna o sistema de financiamento da UE mais complexo. O Tribunal mantém esta posição e reitera que "[e]sse procedimento deverá assegurar um equilíbrio entre o direito de defesa dos Estados-Membros e os potenciais encargos administrativos que daí possam resultar para a Comissão. Devem também ser tidas em conta as características específicas de cada fonte de receitas e os respetivos quadros jurídicos"³⁵.

³⁵ Ver sugestão 2 do Parecer 02/2021.

Disposições finais

37 A Comissão propõe que o atual regulamento seja aplicável a partir de 1 de janeiro de 2023. Porém, as disposições relativas à **entrada em vigor** do recurso próprio baseado nos lucros reafetados serão aplicáveis a partir da data de aplicação de uma diretiva ainda por elaborar e aprovar ou da data de entrada em vigor da Convenção Multilateral, consoante a que for posterior³⁶. Esta disposição gera incerteza quanto à data em que se começarão a produzir os efeitos do referido recurso próprio.

38 O Tribunal observa ainda que as alterações propostas à Diretiva CELE (ver ponto **05**) e à legislação setorial aplicável ao MACF (ver ponto **07**) podem não ser aprovadas até 1 de janeiro de 2023. Esta eventualidade atrasaria a aplicação dos recursos próprios associados e teria um impacto significativo nos orçamentos dos Estados-Membros, pois as contribuições nacionais serão calculadas retroativamente quando a Decisão Recursos Próprios entrar em vigor.

³⁶ Artigo 22º da Proposta.

Alterações sugeridas à Proposta

39 No *anexo*, o Tribunal apresenta pequenas sugestões de alterações a um ponto específico da Proposta e as observações correspondentes. Não sugere qualquer alteração nos casos em que as regras de disponibilização dos novos recursos próprios são diferentes das aplicáveis aos RPT e aos recursos próprios existentes baseados no RNB, no IVA e nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados.

Conclusões

Progressos na introdução de novos recursos próprios

40 O Tribunal acolhe favoravelmente a Proposta, que a Comissão adotou como parte do roteiro de introdução de novos recursos próprios incluído no acordo interinstitucional celebrado no âmbito do QFP para 2021-2027. A estrutura utilizada replica o primeiro e o segundo Regulamentos Disponibilização dos Recursos Próprios (ver ponto **14**), já existentes, o que facilitará a consolidação das regras relativas à disponibilização de recursos próprios no futuro.

41 O Tribunal toma nota das novas abordagens e métodos propostos pela Comissão na conceção das novas fontes de receitas, em especial no que diz respeito ao cálculo dos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados. Estes utilizam dados reais em vez de previsões, evitando assim a necessidade de um exercício compensatório (ver ponto **24**). Na opinião do Tribunal, estas disposições aumentam a previsibilidade e podem reduzir os encargos administrativos da gestão dos recursos próprios.

Necessidade de maior coerência nas regras de gestão dos recursos próprios

42 O Tribunal observa que as regras introduzidas pela Proposta para a gestão dos recursos próprios nem sempre são coerentes com as estabelecidas no Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho (aplicável aos RPT e aos recursos próprios baseados no RNB e no IVA), no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho (aplicável ao recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados) e no Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho (aplicável ao recurso próprio baseado no IVA).

43 Embora o Tribunal registe as características específicas dos novos recursos próprios propostos, considera que é possível uma maior harmonização em termos dos anos de referência utilizados no seu cálculo (ver pontos **22** a **24**), dos processos de compensação e ajustamento (ver pontos **28** a **31**), dos prazos para correções (ver ponto **32**), do limiar de dispensa dos juros de mora por atrasos nos pagamentos (ver ponto **33**) e dos procedimentos de revisão (ver pontos **35** e **36**). Sugere que a Comissão pondere reduzir ao máximo as diferenças entre as regras, o mais tardar quando da

fusão dos primeiro, segundo e terceiro Regulamentos Disponibilização dos Recursos Próprios.

Necessidade de consolidação de todas as regras de disponibilização dos recursos próprios num único ato legislativo

44 Na sua Proposta, a Comissão considera que todas as disposições relativas à colocação à disposição de recursos próprios devem ser fundidas no futuro, quando forem acordadas novas fontes de receitas. O Tribunal toma nota deste objetivo, mas observa igualmente que a fusão de todas estas disposições ainda não foi proposta. Reitera que um ato legislativo único com um conjunto exaustivo de disposições aplicáveis à disponibilização de recursos próprios tornaria o sistema mais simples e transparente³⁷. Insta a Comissão a propor que todas as regras sejam consolidadas num único "Regulamento Disponibilização dos Recursos Próprios".

Informações insuficientes para uma avaliação adequada

45 Embora as observações do Tribunal se baseiem em informações públicas e noutros dados recolhidos junto da Comissão, a Proposta assenta principalmente noutras propostas da Comissão relativas à legislação setorial da UE ou nos trabalhos preparatórios conducentes a essas propostas (ver ponto 17). Trata-se de documentos essenciais que permitem ao Tribunal emitir um parecer bem fundamentado, como exigido pelo artigo 322º, nº 2, do TFUE.

46 Uma vez que estes novos recursos próprios são um elemento importante do sistema de financiamento da UE, o Tribunal acolheria com agrado voltar a ser consultado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho quando estiverem disponíveis informações completas sobre o funcionamento dos recursos próprios baseados no MACF e nos lucros reafetados.

³⁷ Ponto 12 do Parecer 05/2018 e ponto 37 do Parecer 02/2021.

O presente Parecer foi adotado pela Câmara V, presidida por Tony Murphy, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 5 de julho de 2022.

Pelo Tribunal de Contas

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K-H se', written in a cursive style.

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexo

Alterações à Proposta sugeridas pelo Tribunal e observações correspondentes

Texto da proposta	Alteração sugerida	Observação
Artigo 5º, nº 5 "Cada Estado-Membro deve enviar à Comissão, até 31 de julho (...), calculados em conformidade com o artigo 15º (...)"	<i>"Cada Estado-Membro deve enviar à Comissão, até 31 de julho (...), calculados em conformidade com o artigo 15ºº (...)"</i>	O texto da Proposta contém uma referência incorreta ao artigo pertinente.