



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

PT

# Parecer 06/2022

(nos termos do artigo 322º, nº 1, do TFUE)

sobre a Proposta  
de regulamento  
do Parlamento Europeu  
e do Conselho relativo  
às disposições financeiras  
aplicáveis ao orçamento  
geral da União  
(reformulação)  
[2022/0162 (COD)]

# Índice

	Pontos
<b>Introdução</b>	01-03
<b>Observações gerais</b>	04-05
<b>Observações específicas</b>	06-48
Registo e armazenamento de dados sobre os destinatários de fundos da UE e exploração de dados	07-12
Contratação pública da UE e peritos externos remunerados	13-18
Sistema de deteção precoce e de exclusão (EDES)	19-22
Contribuições da União para iniciativas à escala mundial	23-26
Contração e concessão de empréstimos	27-31
Comunicação de informações sobre instrumentos financeiros e garantias orçamentais	32-34
Procedimentos de concessão da União com implicações para a segurança ou a ordem pública	35-38
<b>Alterações diversas</b>	39-48
Artigo 25º – Liberalidades	40-41
Artigo 33º – Desempenho e princípios da economia, da eficiência e da eficácia	42-43
Artigo 252º – Aprovação das contas consolidadas definitivas	44-48
<b>Anexo</b>	
<b>Alterações propostas</b>	

# Introdução

**01** Em 16 de maio de 2022, a Comissão publicou a sua proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (a seguir designado por "Regulamento Financeiro"). A base jurídica da proposta da Comissão torna a consulta do Tribunal de Contas Europeu (TCE) obrigatória<sup>1</sup>, tendo o Conselho e o Parlamento Europeu solicitado a sua opinião em 2 e 13 de setembro de 2022, respetivamente. O presente parecer cumpre este requisito de consulta.

**02** A Comissão justifica esta revisão com a necessidade de alinhar o Regulamento Financeiro com o pacote do Quadro Financeiro Plurianual (QFP), a fim de manter um conjunto único de regras aplicáveis às despesas da União, o que significa que todas as regras financeiras gerais passarão a estar no Regulamento Financeiro. Será assim proporcionada maior segurança jurídica às instituições da União e aos destinatários de fundos da UE.

**03** A Comissão introduziu ainda outras alterações na proposta com o objetivo de:

- o aplicar melhorias e simplificações identificadas desde a entrada em vigor do Regulamento Financeiro de 2018;
- o dar resposta a acontecimentos e tendências recentes, como a pandemia de COVID-19 e a gestão de crises;
- o reforçar a proteção dos interesses financeiros da UE (por exemplo, tirando maior partido da digitalização);
- o contribuir melhor para a consecução dos objetivos políticos da UE e alcançar uma maior simplificação para os destinatários de fundos da União.

---

<sup>1</sup> Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, artigo 322º, nº 1, alínea a).

## Observações gerais

**04** A Comissão propôs uma reformulação do Regulamento Financeiro, em vez de uma revisão, e afirma que esta alteração "visa encontrar o equilíbrio adequado centrando-se em mudanças realmente necessárias". Uma reformulação resulta na adoção de um novo ato jurídico que incorpora, num único texto, alterações substantivas a um ato anterior, bem como disposições inalteradas. Assim, o novo ato jurídico substitui e revoga todas as versões anteriores.

**05** Em conformidade com o Acordo Interinstitucional de 2001<sup>2</sup> sobre a utilização da técnica de reformulação, a exposição de motivos que acompanha a proposta deve conter uma justificação para desencadear a reformulação e explicar as razões desta opção, juntamente com a fundamentação de todas as alterações de fundo propostas. O Acordo exige ainda que a proposta de reformulação seja apresentada de forma a distinguir claramente as alterações de fundo e os novos considerandos das disposições inalteradas. Com base na sua análise das condições estabelecidas no Acordo Interinstitucional e na justificação da reformulação apresentada pela Comissão na exposição de motivos, o Tribunal considera que a proposta da Comissão preenche as condições para a realização de uma reformulação.

---

<sup>2</sup> Acordo Interinstitucional de 28 de novembro de 2001 para um recurso mais estruturado à técnica de reformulação dos atos jurídicos (2002/C 77/01).

## Observações específicas

**06** Esta secção apresenta as observações do Tribunal sobre alterações específicas propostas pela Comissão. O presente parecer está estruturado em torno das questões assinaladas pela Comissão numa série de documentos oficiosos que partilhou com o Parlamento Europeu, o Conselho e o TCE com vista a explicar as alterações propostas. O TCE apenas refere as questões sobre as quais tem observações específicas a formular.

### Registo e armazenamento de dados sobre os destinatários de fundos da UE e exploração de dados

#### Artigos em causa

- Artigo 2º – Definições
- Artigo 36º – Controlo interno da execução do orçamento
- Artigo 275º – Disposições transitórias

#### Contexto

**07** O Acordo Interinstitucional<sup>3</sup> de 16 de dezembro de 2020 prevê a recolha de informações e valores relativos aos destinatários e beneficiários finais do financiamento da União, para efeitos de controlo e auditoria. As informações sobre as pessoas que, em última instância, beneficiam, direta ou indiretamente, de fundos da UE (incluindo dados sobre os beneficiários efetivos) são necessárias para reforçar a proteção do orçamento da UE e do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) contra a fraude e as irregularidades.

**08** Em relação ao QFP para 2021-2027 (partes em que o orçamento é executado em regime de gestão partilhada) e ao MRR, a Comissão já propôs melhorar a recolha e a interoperabilidade dos dados dos Estados-Membros sobre os destinatários de financiamento da UE, incluindo sobre os beneficiários efetivos. No entanto, a

---

<sup>3</sup> 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 (2020/L 433 I/28).

legislação adotada não prevê a utilização obrigatória da ferramenta única de exploração de dados e de pontuação do risco a disponibilizar pela Comissão. A Comissão propõe que esta ferramenta se torne obrigatória no próximo QFP. Tal como salientado no Relatório Especial do Tribunal sobre a proteção do orçamento da UE<sup>4</sup>, a ferramenta deve também utilizar os dados disponíveis em vários registos a nível nacional e da UE relevantes para a exclusão.

**09** A Comissão propõe reforçar os sistemas de prevenção, deteção e resposta à fraude através do registo e armazenamento eletrónicos obrigatórios de dados sobre os beneficiários e destinatários finais dos fundos da UE (incluindo os beneficiários efetivos) e a integração destas informações num sistema informático único, a disponibilizar pela Comissão, para a exploração de dados e a pontuação do risco. O acesso a este sistema não se limitaria às instituições que executam os fundos, estando igualmente disponível para os organismos de investigação e de controlo da UE (incluindo o TCE, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e a Procuradoria Europeia).

#### **Parecer do Tribunal**

**10** O Tribunal acolhe favoravelmente a intenção de criar o sistema informático único integrado para a exploração de dados e a pontuação do risco, o seu acesso alargado aos organismos de investigação e de controlo e a possibilidade de utilizar mais as ferramentas automatizadas e as tecnologias emergentes para efeitos de controlo e auditoria. Este sistema desempenharia um papel importante na luta contra a fraude, a corrupção e os conflitos de interesses que afetam os fundos da UE. Porém, o Tribunal sugere que não se aguarde o próximo QFP para o tornar obrigatório.

**11** A proposta descreve os dados específicos que devem ser registados sobre os destinatários e os beneficiários efetivos dos destinatários dos fundos da UE<sup>5</sup>. Contudo, o leque de destinatários cujos dados devem ser registados e armazenados não é tão abrangente como previsto nas regras setoriais no domínio da gestão partilhada e no Regulamento MRR, uma vez que não se refere explicitamente às empresas adjudicatárias de contratos públicos financiados pela UE.

**12** Além disso, no caso da gestão partilhada, os dados sobre os destinatários finais não seriam transferidos para a Comissão e inseridos no sistema informático integrado

---

<sup>4</sup> Relatório Especial 11/2022, *Proteger o orçamento da UE – É necessário utilizar melhor a lista negra*.

<sup>5</sup> Artigo 36º, nº 6.

único. Esta situação deve-se à proposta da Comissão de restringir o significado de "destinatários" dos fundos da UE<sup>6</sup>. De acordo com a proposta, "as referências a destinatários são entendidas como referências a beneficiários, na aceção das regras setoriais". Por conseguinte, esta definição exclui os dados sobre os "destinatários finais", que os Estados-Membros são obrigados a recolher ao abrigo das regras setoriais, em especial no que se refere aos instrumentos financeiros. Estes dados devem ser transferidos pelos Estados-Membros e registados no sistema informático integrado único.

## Contratação pública da UE e peritos externos remunerados

- o Artigo 153º – Apresentação dos documentos de candidatura
- o Artigo 164º – Princípios aplicáveis aos contratos e âmbito de aplicação
- o Artigo 169º – Contratação interinstitucional, contratação conjunta e contratação por conta dos Estados-Membros
- o Artigo 144º – Rejeição de um procedimento de concessão

### Contexto

**13** A pandemia de COVID-19 expôs a necessidade de uma maior flexibilidade dos procedimentos de contratação em tempos de crise. O Instrumento de Apoio de Emergência (IAE) já foi alterado para flexibilizar a contratação pública (por exemplo, contratação conjunta), e a Comissão propõe agora um nível semelhante de flexibilidade no Regulamento Financeiro, que inclui uma atualização da definição de crise para abranger situações de emergência de saúde pública, como a COVID-19. A proposta abarca igualmente a digitalização dos procedimentos de contratação pública e a adjudicação de contratos com fornecimento múltiplo. Além disso, a Comissão apresenta propostas para resolver o problema que enfrenta no mercado quando da contratação de peritos externos remunerados e para reforçar as disposições relativas aos conflitos de interesses profissionais.

### Parecer do Tribunal

**14** Em geral, o TCE acolhe favoravelmente as alterações propostas. Porém, salienta uma série de pontos.

---

<sup>6</sup> Artigo 36º, nº 9. Esta redefinição está igualmente prevista no artigo 38º da proposta.

**15** No caso dos contratos adjudicados por delegações da União ou adjudicados exclusivamente no interesse de delegações da União em países terceiros, a entidade adjudicante pode limitar a apresentação dos documentos de candidatura por carta a apenas um dos meios habitualmente exigidos<sup>7</sup> (quer pelo envio por correio/serviços de entrega, quer pela entrega direta nos serviços do gestor orçamental competente). Esta alteração comporta o risco de restringir a concorrência. Qualquer restrição relacionada com a entrega por carta deve ser devidamente justificada e documentada.

**16** As regras de contratação do Regulamento Financeiro geral aplicam-se diretamente aos organismos referidos no artigo 70º e às parcerias público-privadas nos termos do artigo 71º (como estipulam os respetivos quadro e regulamentos financeiros). A proposta da Comissão<sup>8</sup> estabelece que o "gestor orçamental competente só pode recorrer a uma declaração de crise para lançar um procedimento de contratação pública se este for justificado por uma situação de urgência imperiosa resultante da crise" e que a declaração de crise depende das "regras internas aplicáveis". Assim sendo, uma declaração de crise feita em consonância com "regras internas aplicáveis" possibilita a existência de diferentes conjuntos de regras internas em matéria de declarações de crise em todos os organismos da UE. Corre-se o risco de a aplicação ser incoerente.

**17** Outra alteração proposta permite que outras entidades adjudicantes sejam incluídas pela entidade que iniciou o procedimento de contratação<sup>9</sup> no caso de uma declaração de crise<sup>10</sup>. Não é especificado se todas as entidades adjudicantes devem ter feito uma declaração de crise de acordo com as suas regras internas aplicáveis ou se apenas a entidade adjudicante principal tem de ter feito essa declaração. Deve ficar claro se é necessária uma abordagem coordenada por parte das entidades adjudicantes participantes.

**18** O TCE congratula-se com a alteração proposta que exige que o gestor orçamental competente rejeite um participante que seja objeto de conflitos de interesses num procedimento de concessão<sup>11</sup> e propõe uma pequena alteração adicional ao artigo 144º (ver *anexo*).

---

<sup>7</sup> Artigo 153º, nº 5.

<sup>8</sup> Artigo 164º, nº 6.

<sup>9</sup> Artigo 169º, nº 1.

<sup>10</sup> Ao abrigo do artigo 164º, nº 6.

<sup>11</sup> Artigo 144º, nº 1.



## Sistema de deteção precoce e de exclusão (EDES)

- o Artigo 138º – Proteção dos interesses financeiros da União através da deteção de riscos, da exclusão e da aplicação de sanções financeiras
- o Artigo 139º – Critérios e decisões de exclusão
- o Artigo 142º – Períodos de exclusão e prazos de prescrição
- o Artigo 152º – Sistemas de intercâmbio eletrónico
- o Artigo 153º – Apresentação dos documentos de candidatura

### Contexto

**19** A Comissão propôs várias alterações abrangentes e pormenorizadas relevantes para o sistema de deteção precoce e de exclusão (EDES), o qual foi objeto do relatório especial do TCE sobre a proteção do orçamento da UE<sup>12</sup>. As alterações pertinentes dizem principalmente respeito à secção específica dedicada ao EDES no Regulamento Financeiro.

### Parecer do Tribunal

**20** O TCE congratula-se com as alterações propostas destinadas a alargar o EDES à gestão partilhada, que recomendou no seu relatório especial. Acolhe também favoravelmente a proposta da Comissão de assegurar a aplicação de disposições de exclusão adequadas aos programas de despesas em regime de gestão direta, como o MRR, em que os Estados-Membros são os beneficiários. Estas alterações criarão uma base jurídica coerente para o tratamento, em todos os regimes de gestão, das provas de faltas graves<sup>13</sup> fornecidas por fontes nacionais ou da UE<sup>14</sup>. Todavia, a margem para excluir contrapartes não fiáveis de receberem fundos da UE continuará a ser maior na gestão direta do que na gestão partilhada, pelo que as contrapartes consideradas em situação de exclusão não serão tratadas da mesma forma em todos os regimes de gestão, tal como recomendado no Relatório Especial do Tribunal sobre a proteção do orçamento da UE.

---

<sup>12</sup> Relatório Especial 11/2022, *Proteger o orçamento da UE – É necessário utilizar melhor a lista negra*.

<sup>13</sup> Artigo 139º, nº 1.

<sup>14</sup> Artigo 138º, nº 2.

**21** O TCE saúda igualmente a proposta de um procedimento de exclusão acelerado<sup>15</sup>, que, de acordo com a Comissão, seria aplicável aos casos em que uma autoridade de um Estado-Membro ou um país terceiro tenha proferido uma decisão transitada em julgado ou tomado uma decisão administrativa definitiva sobre faltas graves, ou se tiver sido tomada uma decisão de exclusão por uma organização internacional, pelo Banco Europeu de Investimento ou pelo Fundo Europeu de Investimento, sempre que estas organizações tenham um procedimento equivalente. Segundo a Comissão, a alteração tem por objetivo fornecer uma base jurídica que permita desenvolver um procedimento contraditório simplificado com a contraparte para os casos em questão. O TCE está consciente de que o procedimento contraditório simplificado será determinado pela Comissão em conjunto com o painel EDES. A Comissão deve considerar a possibilidade de descrever o objetivo do procedimento acelerado na alteração proposta.

**22** O TCE regista e saúda igualmente outras alterações que visam reforçar o EDES e que dizem respeito aos seguintes aspetos:

- inclusão dos beneficiários efetivos, das entidades afiliadas e das pessoas com responsabilidades de gestão das contrapartes excluídas<sup>16</sup>, tal como recomendado no relatório especial do Tribunal;
- conflito de interesses como motivo de exclusão distinto (harmonização com a Diretiva da UE relativa aos contratos públicos)<sup>17</sup>;
- recusa de cooperar em inquéritos, verificações ou auditorias realizados por organismos da UE (como motivo de exclusão explícito)<sup>18</sup>;
- incitamento à discriminação, ao ódio ou à violência<sup>19</sup>;
- exclusão de garantes que não são fiáveis<sup>20</sup>;

---

<sup>15</sup> Artigo 139º, nº 8.

<sup>16</sup> Artigo 138º, nº 2.

<sup>17</sup> Artigo 139º, nº 1, alínea c), subalínea iv).

<sup>18</sup> Artigo 139º, nº 1, e artigo 142º.

<sup>19</sup> Artigo 139º, nº 1, alínea c), subalínea vi).

<sup>20</sup> Artigo 138º, nº 2.

- o presunção de notificação do conteúdo de comunicações no âmbito do contraditório e de decisões administrativas<sup>21</sup>;
- o prova de medidas corretivas<sup>22</sup>.

## Contribuições da União para iniciativas à escala mundial

- o Artigo 240º – Contribuições da União para iniciativas à escala mundial

### Contexto

**23** As iniciativas à escala mundial são descritas como fundos disponibilizados em conjunto por vários doadores que apoiam um objetivo mundial (por exemplo, alterações climáticas, educação e luta contra a SIDA). A Comissão considera que a participação nestes fundos é a forma mais eficiente de contribuir para a realização dos principais objetivos políticos da UE, contribuindo simultaneamente para combater os desafios a nível mundial que se colocam à comunidade internacional.

**24** Na opinião da Comissão, a estrutura de governação dos instrumentos orçamentais existentes não é adequada para que a UE contribua para iniciativas à escala mundial estabelecidas, em especial quando esta é um pequeno doador. Nestes casos, o novo artigo prevê a possibilidade de contribuir para uma iniciativa sem uma relação direta com custos ou resultados específicos, mas com algumas condições específicas associadas.

### Parecer do Tribunal

**25** Na opinião do TCE, a inexistência de uma ligação entre as contribuições e os custos efetuados ou os resultados específicos limita a capacidade da UE para verificar a forma como os seus fundos foram utilizados. O Tribunal observa igualmente que a Comissão não propõe uma definição de "iniciativa à escala mundial".

**26** O TCE considera que o beneficiário da contribuição deve fornecer anualmente à Comissão informações suficientes sobre as despesas operacionais e administrativas da iniciativa à escala mundial em causa. A Comissão deve elaborar para a autoridade de quitação um relatório anual sobre os riscos enfrentados, bem como sobre a eficiência

---

<sup>21</sup> Artigos 152º e 153º.

<sup>22</sup> Artigo 139º, nº 10.

e a eficácia destas contribuições em relação aos seus custos, a fim de justificar a sua continuação ou supressão. É proposta uma alteração ao artigo 240º no *anexo*.

## Contração e concessão de empréstimos

- o Artigo 52º – Apresentação do orçamento

### Contexto

**27** A Comissão deve informar regular e exaustivamente o Parlamento Europeu e o Conselho sobre todos os aspetos da sua estratégia de gestão da dívida<sup>23</sup>. O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão decidiram também conjuntamente que, na sequência da adoção do Instrumento de Recuperação da União Europeia (IRUE)<sup>24</sup>, as disposições relativas à comunicação de informações sobre as operações de contração e concessão de empréstimos seriam avaliadas e, se necessário, revistas no âmbito da próxima revisão do Regulamento Financeiro.

**28** A Comissão elabora vários relatórios que abrangem diferentes tipos de programas de contração de empréstimos, passivos e gestão de tesouraria, mas os requisitos para a apresentação destes relatórios não estão estipulados com precisão. A Comissão não elabora um relatório periódico e exaustivo sobre a execução da estratégia de gestão da dívida da Comissão e o cumprimento dos objetivos de gestão da dívida relacionados com o IRUE e outros programas de contração de empréstimos da UE. Exemplos destes objetivos incluem a contração de empréstimos ao menor custo possível a médio e longo prazo e a manutenção de um grau prudente de risco.

**29** A proposta da Comissão<sup>25</sup> estabelece que o projeto de orçamento deve conter "uma visão global das operações de contração e concessão de empréstimos".

### Parecer do Tribunal

**30** O TCE congratula-se com o objetivo da Comissão de melhorar a documentação orçamental sobre as operações de contração e concessão de empréstimos. No entanto, o objetivo e o conteúdo da proposta de "visão global" não são claros e, em especial, não especificam se esta abrangerá ou não a execução da estratégia de gestão

---

<sup>23</sup> Artigo 5º, nº 3, da Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho.

<sup>24</sup> Regulamento (UE) 2020/2094 do Conselho que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia para apoiar a recuperação na sequência da crise da COVID-19.

<sup>25</sup> Artigo 52º, nº 1, alínea d), subalínea iii).

da dívida da Comissão. Também não é claro de que forma as informações contidas na "visão global" diferirão das informações a fornecer relativamente "às operações de capital e à gestão da dívida em curso" nos termos do artigo 52º, nº 1, alínea d), subalínea iii). Não é evidente qual será o valor acrescentado de uma visão global adicional, uma vez que já existem vários relatórios que apresentam panorâmicas das operações de contração e concessão de empréstimos.

**31** Uma visão global adicional da contração e concessão de empréstimos não compensa a falta de um relatório exaustivo sobre a execução da estratégia de gestão da dívida da Comissão e a realização dos objetivos de gestão da dívida relacionados com o IRUE e outros programas de contração de empréstimos da UE. O facto de estas informações não estarem disponíveis implica que a prestação de contas da Comissão relativamente a alguns objetivos de gestão da dívida permanece pouco clara.

## Comunicação de informações sobre instrumentos financeiros e garantias orçamentais

- o Artigo 41º – Projeto de orçamento
- o Artigo 250º suprimido – Relatório anual sobre instrumentos financeiros, garantias orçamentais e assistência financeira

### Contexto

**32** O Regulamento Financeiro impõe à Comissão uma série de obrigações de comunicação de informações no que diz respeito aos passivos contingentes e ao fundo comum de provisionamento. A proposta da Comissão visa simplificar o processo de comunicação de informações sobre os instrumentos financeiros e as garantias orçamentais.

### Parecer do Tribunal

**33** A Comissão propõe, entre outras alterações, a supressão do artigo 250º, que prevê um relatório contendo informações tais como uma síntese da assistência financeira aos Estados-Membros e a países terceiros, que não é atualmente objeto de qualquer outra comunicação. A motivação da Comissão para a supressão do artigo 250º é a apresentação de informações exaustivas sobre os instrumentos financeiros e as garantias orçamentais nos documentos de trabalho anexos ao projeto de orçamento e elaborados em conformidade com o artigo 41º, nºs 4 e 5.

**34** Deixar de produzir o relatório previsto no artigo 250º acarreta o risco de os dados agregados sobre os passivos contingentes da UE resultantes de garantias orçamentais e assistência financeira não serem comunicados na mesma medida. O relatório do artigo 250º apresenta uma panorâmica da exposição total ao risco e do sistema de gestão dos riscos da UE, bem como uma análise dos passivos contingentes por categoria: garantias orçamentais e assistência financeira aos Estados-Membros e a países terceiros. Contém também uma avaliação da sustentabilidade dos passivos contingentes da UE. Atualmente, é o único a fornecer todos os tipos de passivos contingentes e os montantes totais. Tendo em conta o aumento da dimensão e da importância dos passivos contingentes da UE<sup>26</sup>, o TCE sugere que se mantenha a obrigação de apresentar o relatório previsto no artigo 250º do Regulamento Financeiro. Em alternativa, a Comissão deve assegurar que o conteúdo do relatório do artigo 250º é plenamente integrado noutro relatório acessível ao público.

## **Procedimentos de concessão da União com implicações para a segurança ou a ordem pública**

- o Artigo 137º – Proteção da segurança e da ordem pública

### **Contexto**

**35** A Comissão tenciona estabelecer um quadro horizontal para os procedimentos de concessão da União sempre que seja necessária a proteção da segurança e da ordem pública da União e dos seus Estados-Membros. Para o efeito, a nova disposição proposta prevê uma série de condições específicas para as entidades que participam em procedimentos de concessão da União relacionados com a segurança ou a ordem pública. Estabelece igualmente as regras e os procedimentos para a aplicação destas condições, em conformidade com as obrigações internacionais da União, em especial no domínio da contratação pública.

### **Parecer do Tribunal**

**36** O TCE acredita que as alterações propostas, que estabelecem "condições específicas para a participação de entidades de países terceiros em procedimentos de concessão da União que digam respeito à segurança ou à ordem pública", estão em consonância com a evolução da situação neste domínio, por exemplo, o regulamento

---

<sup>26</sup> Ver capítulo 2 do Relatório Anual do TCE relativo a 2021.

relativo à análise dos investimentos diretos estrangeiros (IDE)<sup>27</sup> de 2019, que exige que a Comissão e os Estados-Membros examinem os IDE suscetíveis de afetar a segurança ou a ordem pública.

**37** Contudo, o regulamento relativo à análise dos IDE descreve as situações que suscitam preocupações de "segurança e ordem pública"<sup>28</sup>, o que não é o caso desta proposta. O TCE considera que esta situação poderia conduzir a uma aplicação incoerente da regra, pelo que sugere a elaboração de orientações de execução completas.

**38** Além disso, a proposta refere que, nos casos que não exigem uma decisão de financiamento, o gestor orçamental competente decide se um determinado procedimento de concessão é afetado por considerações de segurança ou de ordem pública<sup>29</sup>. O TCE sugere que se estabeleça, em orientações de execução completas, a base em que o gestor orçamental deve tomar esta decisão.

## Alterações diversas

### Contexto

**39** A proposta da Comissão contém uma série de alterações diversas que não foram apresentadas num documento oficioso específico. Dizem respeito aos principais temas da reformulação, tal como descrito no ponto **02**.

## Artigo 25º – Liberalidades

### Contexto

**40** As instituições da UE podem aceitar liberalidades. Porém, as liberalidades de valor superior a 50 000 euros que impliquem custos superiores a 10% do valor da liberalidade ficam sujeitas a autorização do Parlamento Europeu e do Conselho. A

---

<sup>27</sup> Regulamento (UE) 2019/452 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2019, que estabelece um regime de análise dos investimentos diretos estrangeiros na União.

<sup>28</sup> O artigo 4º estabelece os fatores que podem ser tomados em consideração para determinar se um investimento direto estrangeiro é suscetível de afetar a segurança ou a ordem pública.

<sup>29</sup> Artigo 137º, nº 2.

título de exemplo, estes custos podem estar relacionados com o transporte e a distribuição de vacinas doadas. Tendo em conta a sua experiência durante a pandemia de COVID-19, a Comissão propõe suprimir a necessidade de autorização do Parlamento Europeu e do Conselho para liberalidades em espécie superiores a 50 000 euros<sup>30</sup>, em circunstâncias excecionais, para fins de ajuda humanitária, ajuda de emergência, proteção civil ou ajuda à gestão de crises.

### **Parecer do Tribunal**

**41** O TCE sugere que, a fim de manter a transparência, o Regulamento Financeiro exija que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre o recurso à exceção.

### **Artigo 33º – Desempenho e princípios da economia, da eficiência e da eficácia**

#### **Contexto**

**42** A Comissão propõe que os programas e as atividades sejam executados de forma a alcançar os respetivos objetivos sem prejudicar significativamente os objetivos ambientais, como a mitigação das alterações climáticas e a adaptação às mesmas, a utilização sustentável e proteção da água e a prevenção da poluição<sup>31</sup>.

### **Parecer do Tribunal**

**43** O TCE congratula-se com a alteração introduzida, que segue a recomendação do seu Relatório Especial 22/2021, *Financiamento sustentável: é necessária uma ação mais coerente da UE a fim de reorientar o financiamento para o investimento sustentável*. O impacto da alteração dependerá da interpretação que será dada a "prejudicar significativamente" na legislação setorial e da forma como esta ação será avaliada na prática.

---

<sup>30</sup> Artigo 25º, nº 3.

<sup>31</sup> Artigo 33º, nº 2, alínea d).



## Artigo 252º – Aprovação das contas consolidadas definitivas

### Contexto

**44** A Comissão propõe que os prazos do TCE para o envio de observações sobre as contas provisórias sejam antecipados em um mês. Propõe igualmente que o TCE adote as suas opiniões sobre a fiabilidade das contas anuais até 31 de julho.

### Parecer do Tribunal

**45** A Comissão justifica a antecipação dos prazos com o fundamento de que estes já estão a ser cumpridos na prática. Embora seja verdade que o TCE comunica por carta o resultado dos seus trabalhos sobre as contas até 31 de julho, ou seja, antes da publicação da sua opinião, que normalmente ocorre em outubro, não o tem feito em relação aos outros organismos referidos no artigo 247º.

**46** Ao mesmo tempo, os prazos para a Comissão e os outros organismos<sup>32</sup> transmitirem as contas provisórias ao TCE permanecem inalterados (31 de março e 1 de março, respetivamente).

**47** Esta proposta representa uma alteração significativa para o TCE, especialmente no caso da sua auditoria aos organismos da União ao abrigo dos artigos 70º e 71º, devido ao número destes. A proposta reduz em um mês o tempo disponível para o TCE realizar a auditoria das contas, o que prejudicaria a suficiência e a qualidade da base das Declarações de Fiabilidade. O encurtamento dos prazos implicaria também a dissociação entre o calendário da auditoria das contas e o calendário da auditoria da legalidade e regularidade, afetando ainda mais a possibilidade de o TCE realizar o seu trabalho de auditoria e o contraditório dentro dos prazos estabelecidos.

**48** Por conseguinte, o TCE considera que a alteração proposta não deve ser prosseguida neste momento. Em vez disso, sugere que se estabeleça um diálogo entre a Comissão e o TCE, a fim de chegar a uma abordagem realista para a revisão dos prazos, que poderá ser introduzida durante a próxima revisão do Regulamento Financeiro.

---

<sup>32</sup> Atual artigo 245º do Regulamento Financeiro.

O presente parecer foi adotado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 27 de outubro de 2021.

*Pelo Tribunal de Contas*



**Tony Murphy**  
*Presidente*

# Anexo

## Alterações propostas

No **quadro 1**, o Tribunal apresenta sugestões de alterações específicas e comentários à proposta da Comissão. O **quadro 2** contém alterações menos importantes, que são sugeridas mas não mencionadas no próprio parecer.

### Quadro 1 – Alterações explicadas no parecer

Texto da proposta	Alteração sugerida	Comentários
<p>Artigo 240º, nº 2) As contribuições da União para iniciativas à escala mundial estão sujeitas às seguintes condições, tendo em conta a natureza do financiamento da União:</p> <p>i) (...);</p> <p>ii) (...);</p> <p>iii) (...);</p> <p>iv) (...);</p> <p>v) (...).</p> <p>Em caso de suspeita de irregularidades graves, tais como fraude, corrupção ou conflitos de interesses, o gestor orçamental competente, a Procuradoria Europeia, no caso dos Estados-Membros participantes numa cooperação reforçada nos termos do Regulamento (UE) 2017/1939, o OLAF e o Tribunal de Contas baseiam-se nas regras da iniciativa para solicitar informações adicionais e realizar missões de auditoria, controlo ou inquérito em conjunto com o organismo competente da iniciativa, em conformidade com o previsto no artigo 129º.</p> <p>3) (...).</p> <p>4) (...).</p>	<p>Artigo 240º, nº 2) As contribuições da União para iniciativas à escala mundial estão sujeitas às seguintes condições, tendo em conta a natureza do financiamento da União:</p> <p>i) (...);</p> <p>ii) (...);</p> <p>iii) (...);</p> <p>iv) (...);</p> <p>v) (...);</p> <p>vi) as regras da iniciativa garantem os direitos de auditoria do Tribunal de Contas Europeu, tal como previsto no artigo 287º do TFUE.</p> <p>Em caso de suspeita de irregularidades graves, tais como fraude, corrupção ou conflitos de interesses, o gestor orçamental competente, a Procuradoria Europeia, no caso dos Estados-Membros participantes numa cooperação reforçada nos termos do Regulamento (UE) 2017/1939, e o OLAF e o Tribunal de Contas baseiam-se nas regras da iniciativa para solicitar informações adicionais e realizar missões de auditoria, controlo ou inquérito em conjunto com o organismo competente da iniciativa, em conformidade com o previsto no artigo 129º.</p> <p>3) (...).</p>	

Texto da proposta	Alteração sugerida	Comentários
	<p>4) (...).</p> <p>5) A Comissão recebe anualmente da entidade beneficiária informações suficientes sobre as despesas operacionais e administrativas da iniciativa à escala mundial em causa.</p> <p>6) A Comissão elabora para a autoridade de quitação um relatório anual sobre os riscos enfrentados, bem como sobre a eficiência e a eficácia destas contribuições em relação aos seus custos, a fim de justificar a sua continuação ou a supressão.</p>	

## Quadro 2 – Outras alterações propostas

Texto da proposta	Alteração sugerida	Comentários
<p>Artigo 38º, nº 1, último parágrafo:</p> <p>O primeiro parágrafo do presente número aplica-se igualmente às outras instituições da União quando estas executam o orçamento nos termos do artigo 59º, nº 1.</p>	<p>O primeiro parágrafo do presente número aplica-se igualmente às outras instituições da União quando estas executam o orçamento nos termos do artigo 59º, nº 1.</p>	<p>Este texto repete um aspeto introduzido no primeiro parágrafo como uma alteração.</p>
<p>Artigo 144º, nº 1, alínea d) Sejam objeto de conflitos de interesses suscetíveis de prejudicar a execução do contrato de acordo com o anexo I, ponto 20.6.</p>	<p>d) Sejam objeto de conflitos de interesses <b>profissionais</b> suscetíveis de prejudicar a execução do contrato de acordo com o anexo I, ponto 20.6.</p>	<p>Para ficar em consonância com a nova definição de "conflito de interesses profissionais" constante do artigo 2º.</p>
<p>Artigo 158º, nº 4, alínea c) São objeto de uma auditoria externa independente, realizada em conformidade com as normas de auditoria aceites internacionalmente por um serviço de auditoria funcionalmente independente da pessoa ou entidade em causa;</p>	<p>São objeto de uma auditoria externa independente, realizada em conformidade com as normas de auditoria aceites internacionalmente por um serviço de auditoria <del>funcionalmente independente da pessoa ou entidade em causa;</del></p>	<p>"funcionalmente independente da pessoa ou entidade em causa" é redundante, uma vez que o termo "externa independente" é indicado no início da frase.</p>
<p>Artigo 158º, nº 6 Nas ações com vários doadores, em que a contribuição da União reembolsa despesas, o procedimento previsto no nº 4 consiste [...]</p>	<p>Artigo 158º, nº 6 Nas ações com vários doadores, em que a contribuição da União reembolsa despesas, o procedimento previsto no <b>artigo 159º, nº 4</b>, consiste [...]</p>	<p>O TCE constatou que o texto do artigo 158º, nº 6, é igual ao do artigo 159º, nº 7. No entanto, a referência ao nº 4 não é correta neste caso, devendo ser alterada para artigo 159º, nº 4.</p>