

III

(Atos preparatórios)

TRIBUNAL DE CONTAS

PARECER N.º 11/2020*(nos termos do artigo 287.º, n.º 4, e do artigo 322.º, n.º 2, do TFUE)*

sobre o projeto de Regulamento (UE, Euratom) do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado [documento 12771/20, dossiê interinstitucional 2018/0133 (NLE)]

(2021/C 26/01)

ÍNDICE

	<i>Pontos</i>	<i>Página</i>
Síntese	I-V	3
Introdução	1-5	3
Observações	6-39	4
Cálculo do total das receitas líquidas e da matéria coletável do IVA	15-19	6
Cálculo da TMP plurianual definitiva	20-27	7
Apresentação das declarações de IVA e procedimento de revisão	28-34	8
Relatório sobre o funcionamento do sistema do recurso próprio baseado no IVA	35-39	8
Conclusão	40-43	9
ANEXO		10

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 287.º, n.º 4, e o artigo 322.º, n.º 2,

Tendo em conta o projeto de Regulamento (UE, Euratom) do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89, de 29 de maio de 1989, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado [documento 12771/20, dossiê interinstitucional 2018/0133 (NLE)],

Tendo em conta a proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89, de 29 de maio de 1989, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado [COM(2018) 328 final],

Tendo em conta o pedido de parecer apresentado pelo Conselho, recebido em 11 de novembro de 2020,

Tendo em conta a Decisão 2014/335/UE, Euratom do Conselho, de 26 de maio de 2014, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia ⁽¹⁾,

Tendo em conta o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 do Conselho, de 29 de maio de 1989, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado ⁽²⁾, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 807/2003 do Conselho, de 14 de abril de 2003 ⁽³⁾,

Tendo em conta os pareceres anteriormente formulados pelo Tribunal de Contas Europeu sobre o sistema de recursos próprios da União Europeia, em especial o Parecer n.º 5/2018 ⁽⁴⁾,

Tendo em conta o relatório final e as recomendações do Grupo de Alto Nível sobre os Recursos Próprios referente ao financiamento futuro da UE, documento publicado em dezembro de 2016 ⁽⁵⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) O Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de março de 1999 concluiu ⁽⁶⁾, nomeadamente, que o sistema de recursos próprios da União deve ser equitativo, transparente, rentável e simples e basear-se em critérios que exprimam da melhor forma possível a capacidade de contribuição de cada Estado-Membro;
- (2) Na sua reunião de fevereiro de 2013, o Conselho Europeu convidou à prossecução dos trabalhos sobre a proposta da Comissão relativa a um novo recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado (IVA), tendo em vista torná-lo tão simples e transparente quanto possível, reforçar a ligação com a política da UE em matéria de IVA e as receitas efetivas do IVA e assegurar a igualdade de tratamento dos contribuintes em todos os Estados-Membros ⁽⁷⁾;
- (3) O documento de reflexão da Comissão sobre o futuro das finanças da UE ⁽⁸⁾ 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;
- (4) A resolução sobre a reforma do sistema de recursos próprios da União Europeia adotada pelo Parlamento Europeu em 14 de março de 2018 destacou insuficiências no modo como o orçamento da União é financiado e apela a uma reforma aprofundada ⁽⁹⁾;
- (5) A resolução sobre o Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2021-2027, adotada pelo Parlamento Europeu em outubro de 2019, subordinou a aprovação do QFP à reforma do sistema de recursos próprios da UE, incluindo a simplificação do recurso próprio baseado no IVA ⁽¹⁰⁾;

⁽¹⁾ JO L 168 de 7.6.2014, p. 105.

⁽²⁾ JO L 155 de 7.6.1989, p. 9.

⁽³⁾ JO L 122 de 16.5.2003, p. 36.

⁽⁴⁾ Pareceres n.º 5/2018 (JO C 431 de 29.11.2018, p. 1), n.º 7/2015 (JO C 5 de 8.1.2016, p. 1), n.º 7/2014 (JO C 459 de 19.12.2014, p. 1), n.º 2/2012 (JO C 112 de 18.4.2012, p. 1), n.º 2/2008 (JO C 192 de 29.7.2008, p. 1), n.º 2/2006 (JO C 203 de 25.8.2006, p. 50), n.º 4/2005 (JO C 167 de 7.7.2005, p. 1) e n.º 7/2003 (JO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

⁽⁵⁾ *Future Financing of the EU - Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources on the future financing of the EU*, publicado em dezembro de 2016.

⁽⁶⁾ Ver Boletim da União Europeia 3-1999.

⁽⁷⁾ Conclusões do Conselho Europeu de 7 e 8 de fevereiro de 2013 (Quadro Financeiro Plurianual), EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final de 28 de junho de 2017.

⁽⁹⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de março de 2018, sobre a reforma do sistema de recursos próprios da União Europeia [2017/2053(INI)].

⁽¹⁰⁾ Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de outubro de 2019, sobre o Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 e os recursos próprios: é tempo de satisfazer as expectativas dos cidadãos [2019/2833(RSP)].

- (6) A Comunicação ⁽¹¹⁾ da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de maio de 2020, sobre um orçamento da UE que potencia o plano de recuperação da Europa apresentou uma síntese do novo sistema de recursos próprios (incluindo uma contribuição nacional simplificada baseada no IVA);
- (7) Na sua reunião de julho de 2020, o Conselho Europeu concluiu ⁽¹²⁾ que o atual recurso próprio baseado no IVA será substituído pelo método alternativo simplificado e aperfeiçoado apresentado pela Comissão. Para cada Estado-Membro, a matéria coletável do IVA a ter em conta para este fim não deve exceder 50% do Rendimento Nacional Bruto (RNB),

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

SÍNTESE

I. Em 2 de maio de 2018, a Comissão propôs uma reforma do sistema de financiamento da UE para o futuro orçamento no âmbito do quadro financeiro plurianual para 2021-2027, incluindo a simplificação do recurso próprio baseado no IVA. No seu Parecer n.º 5/2018, o Tribunal criticou os pressupostos utilizados na metodologia da Comissão, tal como descrita na proposta. Em novembro de 2020, o Conselho preparou um texto revisto do seu projeto de regulamento relativo ao cálculo do recurso próprio baseado no IVA e solicitou um parecer ao Tribunal. O presente parecer incide sobre o novo método proposto para o cálculo do recurso próprio baseado no IVA.

II. O recurso próprio baseado no IVA representou 11% do orçamento da UE em 2019 (17,8 mil milhões de euros). O seu cálculo assenta numa base tributável comparável e harmonizada entre os Estados-Membros, sendo obtido dividindo as receitas líquidas do IVA de cada Estado-Membro pela taxa média ponderada correspondente.

III. A proposta do Conselho visa simplificar o cálculo, em comparação com o método atual, eliminando a maioria das correções e compensações e inserindo uma taxa média ponderada plurianual definitiva (congelada no valor de 2016). Inclui igualmente disposições alteradas sobre a apresentação das declarações de IVA e o procedimento de exame, e introduz um processo de elaboração de relatórios sobre o funcionamento do recurso próprio baseado no IVA.

IV. O Tribunal acolhe favoravelmente a proposta do Conselho. Na sua opinião, simplifica consideravelmente o cálculo do recurso próprio baseado no IVA dos Estados-Membros em comparação com o atual sistema. No entanto, o Tribunal detetou o risco de a taxa média ponderada plurianual definitiva poder não ser representativa de todos os Estados-Membros.

V. Para melhorar a atual proposta, o Tribunal sugere introduzir um mecanismo de revisão da taxa média ponderada definitiva, o que deverá permitir um novo cálculo para os Estados-Membros cujas contribuições baseadas no IVA sejam significativamente afetadas pela utilização desta taxa em vez da taxa média ponderada efetiva. Esse mecanismo deveria ser aplicado recorrendo a determinados indicadores de desencadeamento e evitaria distorções das contribuições baseadas no IVA durante o período coberto pelo quadro financeiro plurianual resultantes de alterações significativas nas políticas dos Estados-Membros em matéria de IVA.

INTRODUÇÃO

1. O sistema de financiamento do orçamento da União Europeia não é objeto de uma reforma significativa desde 1988. As três principais categorias de receitas do sistema atual são os recursos próprios tradicionais (RPT), o recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e o recurso próprio baseado no rendimento nacional bruto (RNB).

2. Em 2 de maio de 2018, a Comissão propôs uma reforma do sistema de financiamento da UE para o futuro orçamento no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027. Esta reforma incluía uma revisão de alguns recursos próprios existentes (designadamente a simplificação do recurso próprio baseado no IVA), a introdução de um «cabaz» de três novos recursos próprios (um baseado na matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, um segundo baseado no sistema de comércio de licenças de emissão da União Europeia e um terceiro baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados), a eliminação progressiva das correções e o aumento do limite máximo dos recursos próprios ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final, de 27 de maio de 2020.

⁽¹²⁾ Reunião extraordinária do Conselho Europeu (17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020) — Conclusões, EUCO 10/20.

⁽¹³⁾ Proposta de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia [COM(2018) 325 final]; Proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a disponibilização dos recursos próprios provenientes da matéria coletável comum consolidada do imposto sobre as sociedades, do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia e dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, bem como às medidas destinadas a satisfazer as necessidades de tesouraria [COM(2018) 326 final]; Proposta de regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia [COM(2018) 327 final]; Proposta de regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado [COM(2018) 328 final].

3. No seu Parecer n.º 5/2018, o Tribunal avaliou a proposta relativa ao novo sistema de financiamento da UE, incluindo os três novos recursos próprios anteriormente referidos, e constatou que dava resposta a algumas das insuficiências detetadas nos seus anteriores trabalhos sobre os recursos próprios. No entanto, o Tribunal concluiu que o sistema reformado proposto continua a ser complexo.

4. Na sequência da proposta da Comissão de maio de 2018 sobre a reforma dos recursos próprios, decorreram várias negociações ao nível do Parlamento Europeu e do Conselho, tanto sobre o QFP para 2021-2027 como sobre o sistema de financiamento da UE associado. Com base nessas negociações, que estão ainda em curso, a proposta da Comissão está a ser alterada em vários aspetos.

5. Quanto ao recurso próprio baseado no IVA, em novembro de 2020 o Conselho preparou um texto revisto do seu projeto de regulamento relativo ao cálculo desse recurso próprio (incluindo um «método alternativo simplificado e aperfeiçoado») e solicitou o parecer do Tribunal. O presente Parecer incide sobre o método alternativo proposto para o cálculo do recurso próprio baseado no IVA ⁽¹⁴⁾.

OBSERVAÇÕES

6. O recurso próprio baseado no IVA representou 11% do orçamento da UE em 2019 (17,8 mil milhões de euros). Obtém-se aplicando uma taxa de mobilização uniforme a uma «matéria coletável harmonizada do IVA». Esta taxa de mobilização é de 0,3% para todos os Estados-Membros, exceto a Alemanha, os Países Baixos e a Suécia, que beneficiam de uma taxa reduzida de 0,15%.

7. O atual sistema do recurso próprio baseado no IVA assenta numa base tributável comparável e harmonizada entre os Estados-Membros, sendo obtido dividindo as receitas ajustadas de IVA de cada Estado-Membro pela taxa média ponderada (TMP) correspondente. A **caixa 1** descreve o método de cálculo do recurso próprio baseado no IVA no atual sistema e no novo sistema proposto.

Caixa 1

Método de cálculo do recurso próprio baseado no IVA

Sistema atual

O método de cálculo dos recursos próprios baseados no IVA dos Estados-Membros assenta numa matéria coletável comparável e harmonizada do IVA. Visa impedir que as opções feitas pelos Estados-Membros relativas às taxas de IVA (dentro dos limites impostos pela Diretiva IVA) influenciem as contribuições que estes devem pagar. Este método complexo toma como ponto de partida o montante do IVA cobrado por cada Estado-Membro (as suas receitas) e, após as eventuais correções necessárias, divide esse montante pela TMP (ver **caixa 2**). Após a introdução das compensações adicionais, a matéria coletável harmonizada do IVA daí resultante é multiplicada por uma taxa de mobilização fixa para obter a contribuição de cada Estado-Membro.

Este cálculo do recurso próprio baseado no IVA é ilustrado pela seguinte fórmula, que é aplicada a cada Estado-Membro e a cada ano (n):

$$\text{Recurso próprio baseado no IVA (n)} = \frac{\text{Receitas totais do IVA (n) (ajustadas)}}{\text{TMP (n)}} * \text{Taxa de mobilização}$$

Novo sistema proposto

O Conselho propõe congelar a TMP no seu valor de 2016 e utilizá-la como uma TMP «definitiva» durante a vigência do próximo Quadro Financeiro Plurianual. Tal como previsto na proposta da Comissão de maio de 2018, propõe igualmente eliminar todas as retificações (designadas em documentos anteriores por «correções») e compensações, à exceção de dois tipos: as que dizem respeito aos territórios referidos nos artigos 6.º e 7.º da Diretiva IVA e as que decorrem de infrações a essa diretiva.

O novo cálculo é ilustrado pela seguinte fórmula, que é aplicada a cada Estado-Membro e a cada ano (n):

$$\text{Recurso próprio baseado no IVA (n)} = \frac{\text{Receitas totais do IVA (n) (ajustadas)}}{\text{TMP 2016}} * \text{Taxa de mobilização}$$

⁽¹⁴⁾ Projeto de Regulamento (UE, Euratom) do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89 relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado [documento 12771/20, dossiê interinstitucional 2018/0133 (NLE)].

em que:

Recurso próprio baseado no IVA (n) = montante da contribuição a pagar por um Estado-Membro no ano n;

Receitas totais do IVA (n) (ajustadas) = montante total líquido do IVA cobrado por esse Estado-Membro no ano n;

Taxa de mobilização = percentagem indicada na decisão relativa aos recursos próprios (atualmente 0,3%).

8. A TMP resulta de um cálculo complexo, efetuado através da afetação de todas as operações tributáveis à taxa de IVA adequada, utilizando dados estatísticos extraídos das contas nacionais compiladas de acordo com o Sistema Europeu de Contas Económicas Integradas (SEC) ⁽¹⁵⁾. A **caixa 2** ilustra o método de cálculo da TMP, salientando a diferença entre o atual sistema e o novo sistema proposto.

Caixa 2

Método de cálculo da taxa média ponderada (TMP)

A TMP é o resultado de uma análise estatística da diversidade de fornecimentos de bens e prestações de serviços, bem como das taxas de IVA aplicadas, em todos os Estados-Membros. As ponderações aplicadas a todas as operações tributáveis a fim de calcular a taxa média de IVA em cada Estado-Membro são calculadas utilizando dados das contas nacionais.

A fórmula de cálculo da TMP é a seguinte:

$$TMP(n) = \text{soma de } T(i) \cdot R(i),$$

em que:

$T(i)$ = valor das operações às quais se aplica a taxa de IVA i , dividido pelo valor agregado de todas as operações tributáveis;

$R(i)$ = taxa de IVA i . As taxas de IVA utilizadas são as aplicáveis no ano n . As ponderações são calculadas para o ano n utilizando dados das contas nacionais para o penúltimo ano ($n-2$).

Ao abrigo do novo sistema proposto, a TMP seria calculada para 2016 e tornar-se-ia definitiva, passando a ser aplicada para calcular o recurso próprio baseado no IVA todos os anos a partir de 2021. Deixaria de ser calculada ou verificada e utilizada para o ano n uma TMP anual, como acontece no atual sistema.

9. Embora as receitas do IVA cobradas pelas autoridades fiscais nacionais constituam o ponto de partida para o processo de cálculo, existem numerosas correções e compensações para harmonizar as operações tributáveis entre os Estados-Membros. Por conseguinte, a gestão deste recurso próprio implica encargos administrativos significativos tanto para a Comissão como para os Estados-Membros.

10. Conforme referido no seu Parecer n.º 2/2012, o Tribunal salientou em diversas ocasiões a complexidade do cálculo do recurso próprio baseado no IVA ⁽¹⁶⁾, bem como a falta de qualquer ligação direta entre este recurso e a sua matéria coletável. Para corrigir estas insuficiências, a Comissão propôs, em maio de 2018, um método simplificado de cálculo do recurso próprio baseado no IVA. Este método previa que, para cada Estado-Membro, se calculasse a matéria coletável utilizando apenas a parte das mercadorias a que se aplicava a taxa normal em todos os Estados-Membros.

11. No seu Parecer n.º 5/2018, o Tribunal constatou que a complexa TMP tinha sido substituída por uma taxa normal linear no processo de cálculo. Contudo, considerou que os pressupostos utilizados pela Comissão para calcular as contribuições simplificadas baseadas no IVA não respeitavam algumas das etapas de cálculo da metodologia descrita na proposta ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Regulamento (UE) n.º 549/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, relativo ao sistema europeu de contas nacionais e regionais na União Europeia (JO L 174 de 26.6.2013, p. 1).

⁽¹⁶⁾ No seu Relatório Anual relativo a 2017, o Tribunal dá conta de insuficiências na verificação do recurso próprio baseado no IVA por parte da Comissão, nomeadamente no que respeita ao cálculo da TMP.

⁽¹⁷⁾ Ver o Parecer n.º 5/2018, anexo II.

12. O texto revisto do projeto de regulamento do Conselho de novembro de 2020 propôs um método alternativo simplificado e aperfeiçoado para o recurso próprio baseado no IVA. Este dá resposta às críticas formuladas pelo Tribunal, mantendo simultaneamente a simplificação do cálculo em relação ao sistema atual.

13. O novo cálculo proposto do recurso próprio baseado no IVA segue os mesmos processos para obter a matéria coletável que o atual (ver pontos 7 e 8). Estes processos foram simplificados, em especial no que se refere ao cálculo da matéria coletável do IVA e da TMP plurianual definitiva (ver **caixa 1**). As contribuições nacionais obtêm-se multiplicando esta matéria coletável pela taxa de mobilização do IVA (0,3% para todos os Estados-Membros, de acordo com as conclusões do Conselho de julho de 2020) ⁽¹⁸⁾.

14. Para avaliar o novo método alternativo simplificado e aperfeiçoado proposto, o Tribunal centrou-se nos seguintes aspetos fundamentais:

- 1) cálculo do total das receitas líquidas e da matéria coletável do IVA (incluindo retificações e compensações);
- 2) cálculo da TMP plurianual definitiva;
- 3) apresentação das declarações de IVA e procedimento de revisão;
- 4) relatório sobre o funcionamento do sistema do recurso próprio baseado no IVA.

Para cada aspeto, o Tribunal apresenta as disposições propostas e a sua opinião sobre as mesmas.

Cálculo do total das receitas líquidas e da matéria coletável do IVA

15. Segundo a Comissão, as correções e compensações tiveram historicamente um impacto negligenciável no montante do recurso próprio baseado no IVA (entre 2011 e 2015, uma média de 0,5% das receitas do IVA no caso das correções e 0,09% da matéria coletável do IVA no caso das compensações). No entanto, a sua gestão implicou cálculos complexos e exigiu recursos desproporcionados tanto da Comissão como dos Estados-Membros.

16. No artigo 3.º proposto no projeto de regulamento do Conselho, todas as retificações e compensações são eliminadas, à exceção de dois tipos: as que dizem respeito aos territórios referidos nos artigos 6.º e 7.º da Diretiva IVA ⁽¹⁹⁾ e as que decorrem de infrações a essa diretiva. Este aspeto estava já previsto na proposta da Comissão de maio de 2018.

17. As retificações e compensações relacionadas com o âmbito de aplicação territorial foram mantidas devido às disposições dos Tratados de Adesão ⁽²⁰⁾ à UE de alguns Estados-Membros relativas ao cálculo do recurso próprio baseado no IVA. Estas retificações e compensações são efetuadas principalmente porque a Diretiva IVA não é plenamente aplicável em alguns territórios da UE (por exemplo, as Canárias, Ceuta e Melilha ou as Alanda). Por conseguinte, as operações nestes territórios não se refletem nas receitas do IVA dos Estados-Membros. Para efeitos de recursos próprios, essas operações devem ser incluídas na matéria coletável do IVA através de retificações.

18. A proposta do Conselho mantém, além disso, as compensações resultantes de procedimentos de infração. Estas são calculadas nos casos em que, por exemplo, um determinado produto ou serviço num Estado-Membro está isento de IVA e a Comissão considera que essa isenção infringe a Diretiva IVA. No final de 2019, estas compensações tinham sido aplicadas a nove Estados-Membros ⁽²¹⁾. De acordo com a proposta do Conselho, esses ajustamentos devem continuar a ser tidos em conta, a fim de evitar que os Estados-Membros que não apliquem o direito da UE beneficiem de uma redução do montante devido a título do recurso próprio baseado no IVA. Até ao encerramento do procedimento de infração em causa, a declaração do IVA do Estado-Membro em questão para efeitos dos recursos próprios deve ser ajustada em conformidade.

⁽¹⁸⁾ Ver nota de rodapé 12.

⁽¹⁹⁾ Diretiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2006, relativa ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (JO L 347 de 11.12.2006, p. 1), com a nova redação.

⁽²⁰⁾ A título de exemplo, o artigo 187.º do Ato relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados (JO L 302 de 15.11.1985, p. 23) estabelece: «É integralmente devido, a partir de 1 de janeiro de 1986, o montante dos direitos liquidados a título de recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado. Este montante é calculado e controlado como se as Ilhas Canárias e Ceuta e Melilha estivessem incluídas no âmbito territorial de aplicação da Sexta Diretiva n.º 77/388/CEE do Conselho, de 17 de maio de 1977, relativa à harmonização das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos impostos sobre o volume de negócios — sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado: matéria coletável uniforme.»

⁽²¹⁾ Alemanha, Grécia, França, Itália, Chipre, Hungria, Malta, Áustria e Polónia.

Avaliação do Tribunal sobre o método de cálculo proposto do total das receitas líquidas e da matéria coletável do IVA

19. O Tribunal congratula-se com a proposta de simplificação das retificações e compensações do total das receitas líquidas e da matéria coletável do IVA e considera que contribuirá para reduzir os encargos administrativos tanto para a Comissão como para os Estados-Membros, sem afetar significativamente a exatidão das contribuições baseadas no IVA.

Cálculo da TMP plurianual definitiva

20. O artigo 4.º proposto no projeto de regulamento do Conselho estabelece o seguinte método de cálculo da TMP plurianual definitiva:

- a) a TMP é expressa em percentagem calculada pelo Estado-Membro para o exercício financeiro de 2016, no respeito das disposições em vigor;
- b) é calculada à quarta casa decimal;
- c) deverá ter sido controlada pelos serviços da Comissão e não ser objeto de notificações relativas a questões pendentes sobre retificações ou compensações;
- d) se ainda subsistirem questões pendentes, no período intercalar, é utilizada uma TMP objeto de notificação, que é considerada a taxa média ponderada plurianual provisória;
- e) uma vez resolvidas as questões objeto de notificação, a percentagem resultante substitui a TMP plurianual provisória e passa a ser a TMP plurianual definitiva a partir do exercício financeiro de 2021;
- f) o impacto orçamental de eventuais diferenças entre a TMP provisória e a TMP definitiva é tratado no âmbito do procedimento anual de registo do saldo e dos ajustamentos do recurso próprio baseado no IVA.

21. Embora o método proposto para obter a TMP seja o mesmo que se aplica atualmente, o Tribunal observa que a taxa obtida é utilizada para os cálculos plurianuais e é definitiva para todo o QFP (ver **caixa I**). O ano de referência de 2016 foi selecionado para calcular a TMP plurianual definitiva, uma vez que é o ano em relação ao qual estão disponíveis os dados mais recentes já sujeitos a inspeções da Comissão em todos os Estados-Membros. A análise do Tribunal sobre as TMP dos anos anteriores mostra que, embora a tendência global de um ano para o outro tenha sido, de um modo geral, estável, se verificaram algumas variações significativas em alguns Estados-Membros. Esta situação pode afetar a exatidão da sua contribuição baseada no IVA, que só poderá ser corrigida após o final do QFP.

Avaliação do Tribunal sobre o método de cálculo proposto da TMP plurianual definitiva

22. O Tribunal considera que o atual método de cálculo do recurso próprio baseado no IVA deve ser simplificado. No entanto, essa simplificação deve ser equilibrada com a necessidade de manter uma exatidão razoável nas contribuições dos Estados-Membros.

23. O Tribunal congratula-se com a proposta, incluindo o cálculo de uma TMP plurianual definitiva para cada Estado-Membro, a utilizar durante todo o período abrangido pelo QFP, e regista que o ano de referência selecionado foi 2016. Embora reconheça as razões apresentadas para utilizar um único ano para determinar a TMP plurianual definitiva, existe o risco de o ano selecionado não ser representativo para alguns Estados-Membros.

24. O Tribunal considera que é necessária uma TMP razoavelmente exata no método simplificado proposto para garantir que a contribuição de cada Estado-Membro reflete de forma adequada a sua matéria coletável do IVA. De acordo com o método proposto, se um Estado-Membro introduzir uma alteração significativa nas suas taxas de IVA, a TMP utilizada para determinar o montante do recurso próprio baseado no IVA não teria em conta estas taxas revistas. Por conseguinte, a matéria coletável do IVA não refletiria com exatidão o valor agregado de todas as operações tributáveis e o montante da contribuição nacional calculado não refletiria a nova política do Estado-Membro em matéria de IVA.

25. A fim de atenuar este risco, o Conselho deverá ponderar a introdução, na sua proposta, de um mecanismo de revisão e eventualmente de novo cálculo da TMP plurianual definitiva para os Estados-Membros cuja contribuição baseada no IVA seja significativamente afetada pela utilização desta taxa em vez da TMP efetiva.

26. Esse mecanismo deve ser desencadeado por certas alterações importantes (que podem ser assinaladas por indicadores como alterações significativas nas taxas de IVA e/ou nas operações tributáveis e/ou nas receitas do IVA). Se a diferença entre a TMP efetiva recalculada e a TMP plurianual definitiva for superior a um limiar de materialidade previamente determinado, a primeira deve substituir a segunda.

27. Este mecanismo deveria evitar distorções das contribuições baseadas no IVA durante o QFP resultantes de alterações significativas nas políticas dos Estados-Membros em matéria de IVA. A Comissão deve adotar atos de execução que especifiquem em mais pormenor os procedimentos de aplicação deste mecanismo.

Apresentação das declarações de IVA e procedimento de revisão

28. O artigo 7.º do projeto de regulamento do Conselho proposto mantém o prazo do sistema atual (31 de julho de cada ano) para que os Estados-Membros apresentem as suas declarações de IVA, incluindo as respetivas bases tributáveis relativas ao ano anterior e as bases revistas para os anos precedentes. Prevê igualmente a possibilidade de prorrogar este prazo nos casos em que os Estados-Membros não consigam cumpri-lo devido a circunstâncias excecionais fora do seu controlo.

29. O artigo 9.º proposto introduz um procedimento para os casos em que a Comissão discorda das retificações dos Estados-Membros indicadas nas suas declarações de IVA (**ver pontos 15 a 18**). A Comissão expressa esse desacordo numa carta formal.

30. No âmbito deste procedimento, o Estado-Membro em causa pode solicitar à Comissão que reveja a retificação comunicada no prazo de dois meses a contar da data de receção da referida carta. O procedimento de revisão termina com uma decisão da Comissão, a adotar o mais tardar três meses após o pedido do Estado-Membro. As retificações resultantes deste procedimento devem ser tidas em conta nas futuras declarações de IVA.

31. Nem o procedimento de revisão nem o recurso judicial interposto por um Estado-Membro para anular a decisão da Comissão afetam a obrigação desse país de disponibilizar, dentro do prazo regulamentar, o montante do recurso próprio baseado no IVA correspondente às retificações.

Avaliação do Tribunal sobre a proposta no que respeita à apresentação das declarações de IVA e ao procedimento de revisão

32. O Tribunal regista a nova disposição que prevê prorrogar o prazo de apresentação das declarações de IVA nos casos em que os Estados-Membros não consigam cumpri-lo devido a circunstâncias excecionais fora do seu controlo.

33. O Tribunal constata também a introdução de um procedimento de revisão para os casos em que a Comissão não concorda com as retificações dos Estados-Membros às suas declarações de IVA. Este procedimento implica que a Comissão reveja as retificações e adote uma decisão no prazo de três meses a contar do pedido do Estado-Membro. Esta decisão pode ser objeto de um recurso de anulação por parte do Estado-Membro.

34. Este novo procedimento de revisão pode dar aos Estados-Membros uma possibilidade adicional de interpirem recurso perante o Tribunal de Justiça da União Europeia contra a decisão da Comissão que encerra o referido procedimento. No entanto, pode também representar um encargo acrescido considerável para a Comissão na sua gestão do recurso próprio baseado no IVA.

Relatório sobre o funcionamento do sistema do recurso próprio baseado no IVA

35. O novo artigo 13.º-A proposto no projeto de regulamento do Conselho obriga a Comissão a elaborar um relatório sobre o funcionamento do sistema do recurso próprio baseado no IVA o mais tardar até 1 de janeiro de 2025.

36. Esse relatório deve indicar o número de Estados-Membros que ainda aplicam uma TMP objeto de eventuais notificações relativas a questões pendentes [ver ponto 20, alíneas **d**) e **e**)], bem como quaisquer alterações das taxas nacionais de IVA. Além disso, deve incluir uma avaliação da eficácia e da adequação do sistema do recurso próprio baseado no IVA e, em particular, da TMP plurianual definitiva. Com este relatório, a Comissão deve também propor alterações à TMP plurianual definitiva com base em dados mais recentes.

Avaliação do Tribunal sobre a proposta relativa ao relatório sobre o funcionamento do sistema do recurso próprio baseado no IVA

37. O Tribunal congratula-se com a introdução desta obrigação de a Comissão apresentar um relatório antes do final do QFP sobre a eficácia e a adequação do sistema do recurso próprio baseado no IVA, bem como a possibilidade de revisão da TMP.

38. Ao efetuar a sua avaliação para efeitos do relatório, a Comissão poderá também aplicar o procedimento proposto pelo Tribunal para determinar se o mecanismo de revisão deve ser ativado (ver pontos 22 a 27). Para o efeito, seria necessário avaliar os indicadores utilizados para acompanhar os acontecimentos desencadeadores, recalcular a TMP efetiva e, se necessário, alterar a TMP plurianual definitiva para os Estados-Membros cuja contribuição baseada no IVA seja significativamente afetada pela utilização desta taxa em vez da TMP efetiva.

39. No **anexo** são apresentadas sugestões de alterações a determinadas disposições do projeto de regulamento do Conselho proposto. Dizem respeito às questões anteriormente descritas e a outras sugestões de redação menores.

CONCLUSÃO

40. Em várias ocasiões, o Tribunal referiu a complexidade do cálculo do recurso próprio baseado no IVA. No seu Parecer n.º 5/2018, reconheceu que a proposta da Comissão de maio de 2018 incluía um cálculo simples, mas considerou que os pressupostos utilizados para calcular as contribuições simplificadas baseadas no IVA não respeitavam algumas das etapas de cálculo da metodologia descrita na proposta.

41. Em novembro de 2020, o Conselho propôs um método alternativo simplificado e aperfeiçoado para calcular o recurso próprio baseado no IVA. Esta proposta elimina a maioria das retificações e compensações, tal como já previa a proposta da Comissão de maio de 2018, e introduz uma TMP plurianual definitiva.

42. O Tribunal congratula-se com a proposta do Conselho, que simplifica significativamente o cálculo atual das contribuições dos Estados-Membros baseadas no IVA. No entanto, detetou o risco de a TMP plurianual definitiva (congelada no valor de 2016) não ser representativa de determinados Estados-Membros em alguns anos (futuros). Por conseguinte, não pode garantir que o cálculo da matéria coletável do IVA dos Estados-Membros e das contribuições conexas seja razoavelmente exato.

43. Na opinião do Tribunal, para melhorar a atual proposta, deve ser considerado um mecanismo de revisão da TMP plurianual definitiva, com vista a um novo cálculo, para os Estados-Membros cuja contribuição baseada no IVA seja significativamente afetada pela utilização desta taxa em vez da TMP efetiva. Este mecanismo deveria evitar distorções das contribuições baseadas no IVA durante o QFP resultantes de alterações significativas nas políticas dos Estados-Membros em matéria de IVA.

O presente parecer foi adotado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 8 de dezembro de 2020.

Pelo Tribunal de Contas
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

ANEXO

Sugestões do Tribunal de alterações ao projeto de regulamento do Conselho relativo ao recurso próprio baseado no IVA

Projeto de Regulamento (UE, Euratom) do Conselho que altera o Regulamento (CEE, Euratom) n.º 1553/89, de 29 de maio de 1989, relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do imposto sobre o valor acrescentado [documento 12771/20, dossiê interinstitucional 2018/0133 (NLE)]

Referência às disposições propostas	Sugestão do Tribunal / Alteração proposta	Observações
Artigo 4.º	Deve ser ponderada a introdução de um mecanismo de revisão da TMP plurianual definitiva para evitar distorções das contribuições baseadas no IVA durante o QFP resultantes de alterações significativas nas políticas dos Estados-Membros em matéria de IVA.	Para mais pormenores, ver pontos 22 a 27 .
Artigo 9.º, n.º 1	Antes da última frase do segundo parágrafo, deve ser aditado o seguinte período: «A retificação mencionada na carta da Comissão deve ser incluída na declaração de IVA seguinte.»	O Tribunal gostaria de especificar que, em caso de desacordo entre a Comissão e o Estado-Membro, o montante da retificação comunicado pela Comissão ao Estado-Membro deve ser tido em conta para o cálculo do recurso próprio baseado no IVA. Deve ser incluído sem demora na declaração de IVA subsequente do Estado-Membro e conservado como tal até que o desacordo seja resolvido.
Artigo 10.º, n.º 1	Deve ser aditada a referência ao «artigo 3.º, n.º 2, alínea c)».	Para efeitos de exaustividade, o Tribunal propõe que se faça igualmente referência a retificações e compensações relacionadas com infrações (ver pontos 16 e 18).
Artigo 11.º, n.º 2	A referência ao «artigo 4.º, n.º 3» deve ser suprimida.	Dado que o artigo 4.º proposto contém apenas dois números e que o cálculo da TMP é descrito em pormenor no artigo 4.º, n.º 2, proposto, a referência ao artigo 4.º, n.º 3, não é necessária.
Artigo 13.º-A	Esta disposição deve ser revista a fim de mencionar que o relatório inclui uma avaliação da eficácia do processo de revisão, bem como ações destinadas a melhorar a sua aplicação futura.	Para mais pormenores, ver ponto 38 .