



Parecer 2/2021

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

sobre a proposta da Comissão de Regulamento do Conselho 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 (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Índice

	Pontos
Introdução	01-06
Observações	07-38
Gestão da tesouraria	08-09
Regras aplicáveis à colocação à disposição dos recursos próprios	10-13
Regime de juros de mora	14-18
Gestão dos montantes incobráveis de RPT	19-24
Procedimentos de resolução de litígios	25-35
Coerência das regras de gestão dos diferentes recursos próprios	36-38
Conclusão	39-42
Anexo – Alterações à proposta sugeridas pelo Tribunal	

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 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 (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE)),

Tendo em conta o pedido de parecer apresentado pelo Conselho, recebido em 6 de julho de 2021,

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, Euratom¹,

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 tesouraria², com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE, Euratom) 2016/804, de 17 de maio de 2016³,

Tendo em conta o Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho relativo ao regime uniforme e definitivo de cobrança dos recursos próprios provenientes do Imposto sobre o Valor Acrescentado⁴, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE, Euratom) 2021/769, de 30 de abril de 2021⁵,

Tendo em conta o Regulamento (UE, Euratom) 2021/768 do Conselho, de 30 de abril de 2021, que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga o Regulamento (UE, Euratom) nº 608/2014⁶,

¹ JO L 424 de 15.12.2020, p. 1.

² JO L 168 de 7.6.2014, p. 39.

³ JO L 132 de 21.5.2016, p. 85.

⁴ JO L 155 de 7.6.1989, p. 9.

⁵ JO L 165 de 11.5.2021, p. 9.

⁶ JO L 165 de 11.5.2021, p. 1.

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 bruto⁷,

Tendo em conta os pareceres⁸ anteriormente formulados pelo Tribunal de Contas Europeu sobre o sistema de recursos próprios da União Europeia, em especial os Pareceres nº 7/2015 e nº 5/2018,

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

⁷ JO L 165 de 11.5.2021, p. 15.

⁸ Pareceres nº 11/2020 (JO C 26 de 22.1.2021, p. 1), nº 5/2018 (JO C 431 de 29.11.2018, p. 1), nº 7/2015 (JO C 5 de 8.1.2016, p. 1), nº 7/2014 (JO C 459 de 19.12.2014, p. 1), nº 2/2012 (JO C 112 de 18.4.2012, p. 1), nº 2/2008 (JO C 192 de 29.7.2008, p. 1), nº 2/2006 (JO C 203 de 25.8.2006, p. 50), nº 4/2005 (JO C 167 de 7.7.2005, p. 1) e nº 7/2003 (JO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

Introdução

01 O sistema de financiamento do orçamento da União Europeia (UE) não é objeto de uma reforma significativa desde 1988. Nos últimos 33 anos, as principais categorias de receitas têm sido os recursos próprios tradicionais (RPT) e os recursos próprios baseados no Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e no Rendimento Nacional Bruto (RNB).

02 No contexto do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) de 2021-2027, entrou em vigor em 1 de junho de 2021 uma nova decisão relativa aos recursos próprios⁹, que é aplicável retroativamente desde 1 de janeiro de 2021, uma vez concluído o processo de ratificação nos Estados-Membros. O sistema reformado de financiamento da UE manteve as três fontes de receitas existentes, mas com algumas alterações em duas delas (RPT e recurso próprio baseado no IVA). Introduziu também um novo recurso próprio, composto pelas contribuições nacionais baseadas no peso dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados.

03 O atual quadro jurídico de aplicação da nova decisão relativa aos recursos próprios é composto por dois regulamentos sobre a colocação à disposição destes recursos: um relativo aos RPT e aos recursos próprios baseados no IVA e no RNB (Regulamento Colocação à Disposição, a seguir designado também por "MAR")¹⁰ e outro relativo ao novo recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados¹¹. Existe também um regulamento separado que abrange algumas das modalidades de cobrança do recurso próprio baseado no IVA¹².

04 O MAR é um pilar fundamental do sistema de financiamento da UE e estabelece os procedimentos para colocar à disposição do orçamento da UE os três recursos próprios anteriormente referidos. Visa garantir a cobrança atempada dos recursos próprios, assegurando ao mesmo tempo condições equitativas entre os Estados-Membros. A atual versão deste regulamento entrou em vigor em 1 de outubro de 2016 e é aplicável retroativamente desde 1 de janeiro de 2014.

⁹ Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 do Conselho (ver nota de rodapé 1).

¹⁰ Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho (ver notas de rodapé 2 e 3).

¹¹ Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho (ver nota de rodapé 7).

¹² Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho (ver nota de rodapé 5).

05 Em 25 de junho de 2021, a Comissão apresentou a sua proposta¹³ de regulamento do Conselho que altera o MAR 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 (a seguir designada por "proposta"). Esta proposta responde às conclusões do Conselho Europeu de julho de 2020¹⁴, nas quais este convidava a Comissão a "ponderar a apresentação de uma proposta de revisão [do MAR], a fim de dar resposta aos desafios que se colocam no que se refere à disponibilização dos recursos próprios". Em 6 de julho de 2021, o Conselho solicitou ao Tribunal um parecer sobre a proposta.

06 O presente parecer avalia se as alterações propostas ao MAR estão em consonância com o objetivo de melhorar as modalidades de disponibilização dos recursos próprios, tal como enunciado pela Comissão na sua proposta. A avaliação do Tribunal tem em conta o impacto potencial da proposta no orçamento da UE, os princípios gerais do controlo interno e os resultados dos relatórios anuais e pareceres anteriores do Tribunal no domínio dos recursos próprios. Ao longo do seu parecer, o Tribunal inclui sugestões para apreciação pela Comissão e pelos legisladores.

¹³ COM(2021) 327 final de 25.6.2021.

¹⁴ Reunião extraordinária do Conselho Europeu (17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020) – Conclusões, EUCO 10/20.

Observações

07 As observações do Tribunal sobre a proposta estão agrupadas pelos seguintes aspetos, abrangendo as alterações propostas pela Comissão que considera mais significativas (com a referência às disposições em questão):

- a) gestão da tesouraria (artigo 9º, nº 1);
- b) regras aplicáveis à colocação à disposição dos recursos próprios (artigo 10º-A, nº 2, e artigo 10º-B, nº 5);
- c) regime de juros de mora (artigo 12º, nº 3 e nº 5);
- d) gestão dos montantes incobráveis de RPT (artigo 13º, nº 2);
- e) procedimentos de resolução de litígios (artigo 10º-B, nº 7, artigo 13º, nº 5, e artigo 13º-B);
- f) coerência das regras de gestão dos diferentes recursos próprios.

Gestão da tesouraria

08 A proposta prevê a possibilidade de a Comissão abrir uma **conta centralizada de recursos próprios** numa instituição financeira da sua escolha para a cobrança dos pagamentos dos Estados-Membros¹⁵. Esta possibilidade viria complementar ou substituir o atual sistema dual, que inclui a gestão de contas abertas em nome da Comissão junto dos tesouros dos Estados-Membros ou dos bancos centrais nacionais e de contas abertas em nome da Comissão junto de bancos comerciais. Este sistema está associado a um grande número de transferências bancárias de volumes diferentes dos Estados-Membros para a Comissão, a pedido desta última. A introdução da proposta de tesouraria centralizada da Comissão seria aplicada no futuro com base numa adesão voluntária, a pedido dos Estados-Membros.

¹⁵ Alteração proposta ao MAR: artigo 9º, nº 1.

Avaliação do Tribunal sobre as alterações propostas na gestão de tesouraria

09 Uma conta centralizada de recursos próprios simplificaria o sistema de tesouraria e permitiria uma abordagem comum na gestão de tesouraria. Teria potencial para reduzir o número e a frequência das transferências bancárias dos Estados-Membros para a Comissão. Embora este novo modelo possa reduzir os encargos administrativos decorrentes da utilização de várias contas bancárias, o Tribunal observa que esta proposta não é apoiada por uma análise custo-benefício de pormenor associada à gestão centralizada de tesouraria, tanto para a Comissão como para os Estados-Membros. Além disso, ainda não foram elaboradas as regras operacionais sobre a forma como este sistema de gestão centralizada de tesouraria funcionaria na prática. Consequentemente, o Tribunal não pode avaliar plenamente se esta alteração proposta ao MAR tem potencial para melhorar a forma de disponibilização dos recursos próprios.

Regras aplicáveis à colocação à disposição dos recursos próprios

10 A proposta prevê a possibilidade de os Estados-Membros efetuarem **adiantamentos dos recursos próprios baseados no IVA e no RNB**, em particular no contexto de um orçamento rectificativo da UE no final do ano¹⁶. Trata-se de um procedimento excecional baseado numa prática administrativa existente. Está sujeito a autorização da Comissão na sequência de um pedido devidamente fundamentado dos Estados-Membros apresentado com, pelo menos, três semanas de antecedência. Os Estados-Membros solicitam principalmente estes adiantamentos devido aos seus procedimentos orçamentais nacionais. Alguns Estados-Membros preferem realizar as contribuições no mesmo ano que o do orçamento da UE para o qual a contribuição é solicitada, mesmo que o pedido de mobilização de fundos preveja que os recursos próprios sejam disponibilizados em janeiro do ano seguinte.

11 A Comissão propõe igualmente o **adiamento do prazo para colocação à disposição dos ajustamentos aos recursos próprios baseados no IVA e no RNB de exercícios anteriores** ("saldos") de junho do ano em que informou os Estados-Membros dos montantes em questão (ano N+1) para março do ano seguinte (N+2)¹⁷. Estes saldos implicam uma redistribuição do montante total entre os

¹⁶ Alteração proposta ao MAR: artigo 10º-A, nº 2.

¹⁷ Alteração proposta ao MAR: artigo 10º-B, nº 5.

Estados-Membros, de acordo com as respetivas quotas-partes no recurso próprio baseado no RNB.

Avaliação do Tribunal sobre as regras propostas para a colocação à disposição dos recursos próprios

12 O Tribunal acolhe favoravelmente as disposições propostas no que respeita aos adiantamentos, dado que formalizam as práticas existentes e proporcionam maior segurança jurídica aos Estados-Membros. São também neutras para o orçamento da UE, uma vez que quaisquer custos adicionais associados aos adiantamentos, como os juros negativos, serão suportados pelos Estados-Membros.

13 O Tribunal é favorável ao adiamento do prazo para a disponibilização de saldos dos recursos próprios baseados no IVA e no RNB, porque garante uma maior previsibilidade dos pagamentos a efetuar pelos Estados-Membros e pode facilitar os procedimentos orçamentais nacionais. O TCE já anteriormente apoiara o procedimento proposto para permitir mais tempo entre a data de notificação e a data em que os Estados-Membros têm de colocar os montantes à disposição¹⁸. Embora a proposta seja neutra para o orçamento da UE, reduzirá ainda mais a incerteza orçamental e de liquidez para os Estados-Membros, melhorando assim o sistema de recursos próprios.

Regime de juros de mora

14 A proposta **umenta o limiar para a dispensa da cobrança dos juros de mora dos recursos próprios** de 500 euros para 1 000 euros¹⁹, a fim de tornar os procedimentos de cobrança mais eficientes em termos de custos. Alarga igualmente o **limite máximo para a majoração dos juros de mora dos recursos próprios (que é atualmente de 16 pontos percentuais) aos casos antigos**, em que este limite não é aplicável ao abrigo das regras atuais²⁰. No passado, alguns Estados-Membros acumularam juros de mora devidos muito elevados com base nas regras estipuladas no MAR (taxa de juro de 0,25 pontos percentuais adicionais por cada mês de atraso).

¹⁸ Ponto 11 do Parecer nº 7/2015 do TCE.

¹⁹ Alteração proposta ao MAR: artigo 12º, nº 3.

²⁰ Alteração proposta ao MAR: artigo 12º, nº 5.

15 Para evitar a acumulação desproporcionada de juros, a anterior alteração ao MAR²¹ já tinha introduzido um limite máximo de 16 pontos percentuais para a majoração da taxa de juro a pagar por se exceder o prazo para a colocação à disposição dos recursos próprios. Este limite aplicava-se aos atrasos nos pagamentos de recursos próprios devidos a partir de 1 de outubro de 2016. O Tribunal congratulou-se anteriormente com a proposta de um limite máximo da majoração das taxas de juro²².

16 A proposta alarga o limite máximo aplicado aos juros aos casos em que este não se aplica atualmente, ou seja, os que envolvem atrasos no pagamento de recursos próprios devidos antes de 1 de outubro de 2016. A Comissão estima que esta proposta conduziria a uma redução potencial de 27,5 milhões de euros por ano em receitas de juros cobradas a título do orçamento da UE. Entre 2015 e 2019, mais de 70% dos juros de mora eram devidos por apenas cinco Estados-Membros.

Avaliação do Tribunal sobre o regime de juros proposto para os pagamentos em atraso

17 O Tribunal acolhe favoravelmente a duplicação do limiar para a dispensa da cobrança dos juros, que é provável que torne os procedimentos de cobrança mais eficientes em termos de custos. Constatou que esse aumento beneficiaria apenas sete em 94 casos por ano²³, pelo que o seu impacto seria reduzido. No entanto, o TCE reconhece que o regime de juros proposto para os pagamentos em atraso deve também proporcionar fortes incentivos para que os Estados-Membros procedam aos pagamentos dentro dos prazos.

18 Embora concorde que o alargamento proposto do limite máximo dos juros de mora simplifica o sistema atual no seu conjunto, o Tribunal salienta que pode também implicar benefícios para os Estados-Membros que não cumpriram a sua obrigação de efetuar os pagamentos no prazo devido.

²¹ Regulamento (UE, Euratom) 2016/804 do Conselho (ver nota de rodapé 3).

²² Ponto 17 do Parecer nº 7/2015 do TCE.

²³ Valor médio baseado nas informações fornecidas pela Comissão para os casos de pagamentos de juros de mora relativos a 2018, 2019 e 2020.

Gestão dos montantes incobráveis de RPT

19 Os Estados-Membros cobram os direitos aduaneiros, registam-nos em contabilidades específicas e disponibilizam-nos mensalmente à UE. Os direitos apurados mas ainda não pagos por um importador são mantidos pelos Estados-Membros numa contabilidade separada. Pode haver várias razões para esta situação, como, por exemplo, um recurso interposto por um importador contra a decisão que apura as dívidas aduaneiras, a falta de pagamento ou a insolvência do importador.

20 Os montantes inscritos nesta contabilidade separada devem ser declarados incobráveis quando as autoridades nacionais considerarem que não é possível cobrá-los e devem ser assim considerados o mais tardar cinco anos após a data em que o montante foi apurado. Em todos os casos com montantes incobráveis superiores a 100 000 euros, a Comissão deve avaliar se as razões que impedem a cobrança são imputáveis aos Estados-Membros, exigindo-lhes assim que disponibilizem esses montantes ao orçamento da UE. Em caso de recurso judicial ou de pagamento escalonado, o prazo de cinco anos começa a correr, respetivamente, a partir da data em que é proferida a decisão judicial transitada em julgado ou da data em que é efetuado o último pagamento²⁴.

21 Nos seus últimos relatórios anuais²⁵, o Tribunal assinalou insuficiências persistentes na gestão da contabilidade separada de determinados Estados-Membros (por exemplo, anulação ou registo tardio de dívidas no sistema contabilístico ou atrasos na execução da cobrança das dívidas). Nas contas consolidadas da UE de 2020, os valores a receber da contabilidade separada totalizaram 1,4 mil milhões de euros e estavam sujeitos a uma imparidade de 892 milhões de euros, incluindo os montantes de direitos incobráveis (em 2019, os mesmos montantes agregados foram de 1,6 mil milhões de euros e 931 milhões de euros, respetivamente)²⁶.

²⁴ Artigo 13º, nº 2, do Regulamento (UE, Euratom) nº 609/2014 do Conselho.

²⁵ Ver os Relatórios Anuais publicados desde 2012, por exemplo, o ponto 3.9 do Relatório Anual relativo a 2019, o ponto 4.10 do Relatório Anual relativo a 2018, o ponto 4.15 do Relatório Anual relativo a 2017 e o ponto 4.15 do Relatório Anual relativo a 2016.

²⁶ COM(2021) 381 final de 30.6.2021.

22 Para melhorar a gestão e evitar a acumulação de juros de mora nos casos antigos (ver pontos **14** a **18**), a Comissão propõe a introdução de um **período geral (de 10 anos) para que os montantes de dívidas incobráveis sejam retirados desta contabilidade separada**, com o objetivo de assegurar que os casos são avaliados e regularizados num prazo razoável, independentemente dos pagamentos escalonados ou recursos judiciais em curso²⁷. Esta proposta não é sustentada por uma avaliação que demonstre que tal alteração melhoraria a gestão dos RPT.

Avaliação do Tribunal sobre as alterações propostas à gestão dos montantes incobráveis de RPT

23 Embora a alteração proposta resulte numa redução significativa das dívidas aduaneiras registadas na contabilidade separada de RPT, é pouco provável que simplifique a gestão dos recursos próprios pelos Estados-Membros. A alteração proposta implica um encargo adicional para a Comissão, dado que teria de avaliar se os Estados-Membros são financeiramente responsáveis nos casos ainda objeto de recurso judicial. Nestes casos, a decisão judicial transitada em julgado pode anular a dívida.

24 Na opinião do Tribunal, não está demonstrado em que medida as alterações propostas aumentam de facto a eficiência dos sistemas de disponibilização dos RPT. Tal como salientou nos seus relatórios anuais²⁸ anteriores, a gestão desta contabilidade deve, de preferência, ser melhorada através de uma ação contínua da Comissão, no sentido não só de clarificar as regras de registo dos direitos aduaneiros apurados que não foram cobrados, mas também de prestar um apoio adequado aos Estados-Membros na sua aplicação. Além disso, a Comissão deve também reforçar o acompanhamento da contabilidade separada compilada pelas autoridades aduaneiras nacionais.

²⁷ Alteração proposta ao MAR: artigo 13º, nº 2, quinto parágrafo.

²⁸ Ver a recomendação 4.2 do Relatório Anual relativo a 2018, a recomendação 2 do Relatório Anual relativo a 2015 e a recomendação 4 do Relatório Anual relativo a 2014.

Sugestão 1 – Reconsiderar a introdução de um período geral para retirar as dívidas incobráveis da contabilidade separada de RPT

Uma vez que não está demonstrado que esta alteração proposta ao MAR aumente a eficiência da gestão dos recursos próprios a nível da UE e nacional, o Tribunal sugere que se reconsidere a introdução de um período geral para retirar as dívidas incobráveis da contabilidade separada de RPT.

Procedimentos de resolução de litígios

25 O atual MAR não proporciona aos Estados-Membros um procedimento de revisão para resolver divergências com a Comissão sobre a colocação à disposição dos recursos próprios. Contudo, os Estados-Membros podem intentar uma ação por enriquecimento sem causa no Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) para contestar os pagamentos. Esta ação exige que os Estados-Membros provem o enriquecimento da Comissão e o empobrecimento da sua parte, o que é difícil de realizar devido às obrigações nacionais decorrentes da legislação da UE que rege o sistema de recursos próprios²⁹.

26 A proposta introduz um novo **procedimento de revisão para a resolução de litígios** entre um Estado-Membro e a Comissão no que respeita aos RPT e ao recurso próprio baseado no IVA³⁰. O novo procedimento prevê um diálogo estruturado sobre os montantes contestados com vista a facilitar a obtenção de um acordo. Não altera a obrigação de os Estados-Membros pagarem as suas contribuições dentro dos prazos legais.

27 Em caso de desacordo entre um Estado-Membro e a Comissão sobre os montantes dos RPT ou das contribuições baseadas no IVA, a proposta também prevê que os Estados-Membros possam **manifestar reservas** quanto à posição da Comissão quando da colocação à disposição dos recursos próprios. Em consequência, é interrompido o período durante o qual os juros correm³¹. Estes "pagamentos sob reserva" já são utilizados no sistema atual, com base na prática existente.

²⁹ Pontos 82 a 85 do acórdão do TJUE no processo C-575/18 (República Checa contra Comissão Europeia).

³⁰ Alterações propostas ao MAR: artigo 10º-B, nº 7, artigo 13º, nº 5, e artigo 13º-B.

³¹ Alteração proposta ao MAR: artigo 13º-A.

28 A proposta estabelece diferentes disposições aplicáveis ao procedimento de revisão (incluindo prazos para os Estados-Membros apresentarem pedidos e para a Comissão apresentar observações), em função do tipo de recursos próprios em causa (ver [quadro 1](#)).

Quadro 1 – Diferenças processuais entre o procedimento de revisão do recurso próprio baseado no IVA e o dos RPT, tal como previsto na proposta

Tipo de recurso próprio	Prazo para o pedido dos Estados-Membros	Justificação do pedido	Prazo para as observações da Comissão
Recurso próprio baseado no IVA	2 meses	PODEM ser apresentadas razões	3 meses
RPT	3 meses	DEVEM ser apresentadas razões	6 meses

Fonte: TCE, com base na proposta.

29 O Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho³² já tinha introduzido um procedimento de revisão para o recurso próprio baseado no IVA, que segue os mesmos requisitos que o procedimento proposto no MAR no que diz respeito ao conteúdo do pedido e aos prazos (tanto para o pedido do Estado-Membro como para a comunicação, pela Comissão, do resultado do procedimento). Não obstante, a revisão é encerrada com a adoção de uma decisão da Comissão que pode ser objeto de um recurso de anulação por parte do Estado-Membro perante o TJUE. O mesmo procedimento foi também introduzido para o novo recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados, tal como previsto no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho³³. Como o Tribunal já referiu anteriormente³⁴, este último instrumento confere aos Estados-Membros uma possibilidade adicional de

³² Artigo 9º, nº 1-A; ver nota de rodapé 5.

³³ Artigo 9º, nº 4; ver nota de rodapé 7.

³⁴ Ponto 34 do Parecer nº 11/2020 do TCE.

interponem recurso em caso de desacordo com a decisão da Comissão sobre a colocação à disposição dos recursos próprios.

30 Além disso, a proposta remete para o procedimento existente (acima referido) no que respeita ao recurso baseado no IVA. Assim, a alteração proposta ao MAR prevê a suspensão da revisão se um Estado-Membro interpuser um recurso de anulação junto do TJUE contra uma decisão adotada pela Comissão sobre o mesmo caso, nos termos do Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho³⁵.

31 O *quadro 2* apresenta uma panorâmica dos procedimentos de revisão dos recursos próprios estabelecidos noutros atos jurídicos já em vigor, bem como das suas diferenças em relação aos da proposta.

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 TJUE	Possibilidade de o Estado-Membro interpor um recurso por enriquecimento sem causa junto do TJUE
Recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados	Regulamento (UE) 2021/770	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Recurso próprio baseado no IVA	Regulamento (UE) 1553/89	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Proposta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
RPT	Proposta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Fonte: TCE, com base no Regulamento (UE, Euratom) 2021/770 do Conselho, no Regulamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 do Conselho e na proposta.

³⁵ Alteração proposta ao MAR: artigo 13º-B, nº 4.

Avaliação do Tribunal sobre os procedimentos propostos para a resolução de litígios

32 O Tribunal congratula-se com a disposição proposta relativa aos pagamentos sob reserva, que formaliza uma prática existente ainda não incluída no MAR. Para que seja eficaz, a Comissão terá de elaborar procedimentos internos que clarifiquem, em especial, as circunstâncias em que esses pagamentos são utilizados, a forma como são controlados e em que casos a condicionalidade devida às reservas dos Estados-Membros termina, tornando assim os pagamentos definitivos.

33 O Tribunal regista que a Comissão propôs a introdução de um procedimento de revisão ao abrigo do MAR na eventualidade de desacordo com os Estados-Membros sobre a disponibilização dos RPT e do recurso próprio baseado no IVA. Embora o procedimento proporcione um quadro para um diálogo estruturado que permite aos Estados-Membros solicitar à Comissão que reconsidere a sua posição sobre o cálculo, apuramento e cobrança dos recursos próprios, não garante necessariamente que os litígios sejam resolvidos de forma eficaz. Dado que o procedimento não é encerrado por uma decisão da Comissão, os Estados-Membros não podem interpor recurso com vista à sua anulação. No entanto, se tiver sido efetuado um pagamento sob reserva, podem intentar uma ação por enriquecimento sem causa no TJUE.

34 Acresce que a proposta resulta na aplicação de regras paralelas e parcialmente diferentes aos procedimentos de revisão do recurso próprio baseado no IVA. Em consequência, o sistema de financiamento da UE torna-se mais complexo, a segurança jurídica e a previsibilidade dos pagamentos dos Estados-Membros são afetadas e podem também ser criados encargos administrativos consideráveis para a Comissão.

35 Além disso, o Tribunal observa que a Comissão não propôs a introdução de um procedimento deste tipo para o recurso próprio baseado no RNB, que é calculado com base em dados estatísticos, tal como o novo recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados. O recurso baseado no RNB representa a maior fonte de receitas para o orçamento da UE (70% em 2020).

Sugestão 2 – Propor um procedimento de revisão único para a resolução de litígios sobre a colocação à disposição dos recursos próprios

A fim de simplificar o processo de resolução de litígios e proporcionar um instrumento eficaz para a resolução de diferendos entre os Estados-Membros e a Comissão, o Tribunal sugere que seja proposto um procedimento de revisão único para a colocação à disposição dos recursos próprios. Esse 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. A fim de evitar encargos indevidos para a gestão dos RPT por causa do elevado número de pequenas transações subjacentes diferentes, a Comissão pode estabelecer um limiar para desencadear o procedimento de revisão apenas nos casos que têm um impacto financeiro significativo.

Coerência das regras de gestão dos diferentes recursos próprios

36 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) 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). Trata-se das disposições que permitem o pagamento de adiantamentos pelos Estados-Membros (ver ponto [10](#)), o adiamento das datas para colocação à disposição dos ajustamentos (ver ponto [11](#)), o limiar para a dispensa da cobrança dos juros de mora (ver ponto [14](#)) e os procedimentos de resolução de litígios (ver pontos [25](#) a [31](#)).

37 Na proposta, a Comissão considera que todas as disposições relativas à colocação à disposição de recursos próprios devem ser fundidas no futuro, quando forem introduzidas novas fontes de receitas, tal como ficou estabelecido no acordo interinstitucional no âmbito do QFP 2021-2027³⁶. Embora registe este objetivo, o Tribunal lamenta que a atual proposta não preveja a fusão de todas estas disposições e reitera que, se existisse um regulamento único contendo um conjunto exaustivo de disposições aplicáveis aos recursos próprios, o sistema seria mais simples e mais transparente³⁷.

38 No *anexo* apresentam-se sugestões de alterações a determinadas disposições da proposta, que dizem respeito a algumas das questões anteriormente descritas, e outras sugestões de redação menores.

³⁶ 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 433 I de 22.12.2020, p. 28).

³⁷ Ponto 12 do Parecer nº 5/2018 do TCE.

Conclusão

39 Na opinião do Tribunal, a proposta da Comissão de alterar o Regulamento Colocação à Disposição constitui um passo positivo no sentido de melhorar o atual quadro jurídico. Formaliza uma série de práticas existentes, tais como a possibilidade de efetuar adiantamentos (ver ponto **12**), e reforça, em certa medida, a previsibilidade da gestão de tesouraria, nomeadamente através do adiamento do prazo referente aos ajustamentos dos recursos disponibilizados em exercícios anteriores (ver ponto **13**). Estas alterações podem ajudar a reduzir os encargos administrativos. A proposta introduz também um procedimento de resolução de litígios que não existia anteriormente, ou seja, um procedimento que prevê um diálogo estruturado sobre os montantes contestados com vista a facilitar a obtenção de um acordo (ver ponto **33**).

40 Porém, o Tribunal assinala vários inconvenientes. O alargamento do limite máximo dos juros de mora aos casos antigos pode resultar em benefícios financeiros para alguns Estados-Membros devido aos montantes significativos potencialmente envolvidos (ver ponto **18**). Os procedimentos propostos para a resolução de litígios sobre a colocação à disposição dos recursos próprios diferem das regras estabelecidas noutros regulamentos em vigor para o recurso próprio baseado no IVA e o novo recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados (ver ponto **34**).

41 Além disso, algumas das alterações propostas às atuais disposições do MAR não são apoiadas por provas suficientes, o que significa que não é possível demonstrar o seu impacto na eficiência da colocação à disposição dos recursos próprios. Este é o caso da criação de contas de tesouraria centralizadas (ver ponto **09**) e da alteração das regras relativas à gestão dos montantes incobráveis de RPT (ver ponto **23**). O Tribunal lamenta igualmente que esta proposta não preveja a fusão de todas as disposições relativas à colocação à disposição de recursos próprios (ver ponto **37**).

42 Por conseguinte, o Tribunal considera que a proposta legislativa pode ser melhorada através das seguintes ações:

- reconsiderar a proposta de introdução de um período geral para retirar as dívidas incobráveis da contabilidade separada de RPT;
- ir mais longe na revisão dos procedimentos de resolução de litígios, propondo um procedimento de revisão único em matéria de recursos próprios.

O presente Parecer foi adotado pela Câmara V, presidida por Tony Murphy, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 22 de setembro de 2021.

Pelo Tribunal de Contas

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

Klaus-Heiner Lehne

Presidente

Anexo – Alterações à proposta sugeridas pelo Tribunal

Proposta da Comissão de Regulamento do Conselho 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 (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))		
Referência às disposições propostas	Alterações sugeridas pelo Tribunal	Observações
Artigo 13º, nº 2	O texto da disposição em vigor deve ser mantido.	O Tribunal sugere que deve ser reconsiderada a introdução do período geral de 10 anos para retirar as dívidas incobráveis da contabilidade separada de RPT (ver pontos 19 a 24 e sugestão 1).
Artigo 13º-B	A disposição proposta deve ser reformulada a fim de introduzir um procedimento de revisão único para a resolução de litígios sobre a colocação à disposição dos recursos próprios.	Deve ser proposto um procedimento de revisão único para a colocação à disposição dos recursos próprios. Esse procedimento deve ter em conta as características específicas de cada fonte de receitas e os respetivos quadros jurídicos (ver pontos 25 a 35 e sugestão 2).

Proposta da Comissão de Regulamento do Conselho 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 (COM(2021) 327 final de 25.6.2021, 2021/0161 (NLE))

Referência às disposições propostas	Alterações sugeridas pelo Tribunal	Observações
Artigo 13º-B, nº 2	"No prazo de seis meses a contar da receção do pedido previsto no nº 1, a Comissão deve comunicar [...]".	O procedimento de revisão proposto refere-se aos RPT. A fim de evitar qualquer ambiguidade, o Tribunal sugere que se refira ao artigo 13º, nº 5, da proposta de alteração do MAR. De igual modo, na última frase do artigo 13º-B, nº 2, a Comissão fez referência ao artigo 10º-B, nº 7, ao prever o procedimento relativo ao recurso próprio baseado no IVA: "Em caso de desacordo referido no artigo 10º-B, nº 7, entre um Estado-Membro e a Comissão, a Comissão deve comunicar [...]". Esta sugestão deve ser lida em conjugação com as observações anteriores sobre o artigo 13º-B.