

III

(Atos preparatórios)

TRIBUNAL DE CONTAS

PARECER N.º 7/2014*(apresentado nos termos do artigo 287.º, n.º 4, segundo parágrafo, e do artigo 322.º, n.º 2, do TFUE)***sobre uma proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 relativo à aplicação da Decisão 2007/436/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias**

(2014/C 459/01)

ÍNDICE

| | Pontos | Página |
|---|---------|--------|
| INTRODUÇÃO | 1 | 2 |
| RECURSOS PRÓPRIOS QUE FINANCIAM O ORÇAMENTO DA UE | 2 | 2 |
| CÁLCULO DOS SALDOS E AJUSTAMENTOS DO IVA/RNB E ORÇAMENTOS RETIFICATIVOS | 3 — 6 | 2 |
| PROPOSTA DA COMISSÃO | 7 — 9 | 3 |
| OBSERVAÇÕES | 10 — 25 | 3 |
| CONCLUSÃO | 26 | 4 |

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, segundo parágrafo, e o artigo 322.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão ⁽¹⁾,

Tendo em conta o pedido de parecer apresentado pelo Conselho sobre a referida proposta, recebido pelo Tribunal de Contas em 13 de novembro de 2014,

Tendo em conta os pareceres anteriormente emitidos pelo Tribunal de Contas sobre o sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias ⁽²⁾,

Tendo em conta o Relatório Especial n.º 11/2013 do Tribunal de Contas ⁽³⁾,

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

Introdução

1. Em 12 de novembro de 2014, a Comissão adotou uma proposta de Regulamento do Conselho que altera o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 ⁽⁴⁾ relativo à aplicação da Decisão 2007/436/CE, Euratom ⁽⁵⁾ relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias. Propunha alterar as regras em vigor de forma a dar aos Estados-Membros a possibilidade de, em circunstâncias específicas, colocarem à disposição os montantes de recursos próprios resultantes dos saldos e ajustamentos do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e do rendimento nacional bruto (RNB) numa data posterior ao prazo atualmente previsto.

Recursos próprios que financiam o orçamento da UE

2. No âmbito do procedimento orçamental anual, os recursos próprios baseados no IVA e no RNB são calculados aplicando taxas uniformes aos dados previsionais dos Estados-Membros. Estes recursos são colocados à disposição mensalmente, através do pagamento de «duodécimos» ⁽⁶⁾, e são inscritos no título 1 do orçamento, «Recursos próprios». O recurso próprio RNB tem por objetivo o equilíbrio *ex ante* do orçamento da UE.

Cálculo dos saldos e ajustamentos do IVA/RNB e orçamentos rectificativos

3. Na sequência da comunicação anual dos Estados-Membros dos dados revistos do IVA e do RNB até 31 de julho ⁽⁷⁾ e 22 de setembro ⁽⁸⁾, respetivamente, a Comissão calcula os saldos e ajustamentos ⁽⁹⁾ em conformidade com o artigo 10.º, n.ºs 4 a 7, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000, submetendo-os ao parecer do Comité do RNB sobre a adequação dos dados do RNB para efeitos dos recursos próprios. Esse parecer é, normalmente, emitido no final de outubro.

4. Os Estados-Membros deverão colocar à disposição os montantes resultantes dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB no primeiro dia útil do mês de dezembro do mesmo ano ⁽¹⁰⁾. Este prazo é vinculativo.

5. Os saldos e ajustamentos do IVA e do RNB dão origem a uma alteração do lado das receitas do orçamento. O montante que resulta desta variação positiva ou negativa ⁽¹¹⁾ pode transitar para o exercício seguinte, desta forma diminuindo ou amentando as contribuições dos Estados-Membros do ano N+1.

⁽¹⁾ COM(2014) 704 final, de 12 de novembro de 2014.

⁽²⁾ Parecer n.º 2/2012 (JO C 112 de 18.4.2012, p. 1), Parecer n.º 2/2008 (JO C 192 de 29.7.2008, p. 1), Parecer n.º 2/2006 (JO C 203 de 25.8.2006, p. 50), Parecer n.º 4/2005 (JO C 167 de 7.7.2005, p. 1) e Parecer n.º 7/2003 (JO C 318 de 30.12.2003, p. 1).

⁽³⁾ Apuramento de dados fiáveis sobre o rendimento nacional bruto (RNB): um método mais estruturado e orientado melhoraria a eficácia da verificação efetuada pela Comissão (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁾ JO L 130 de 31.5.2000, p. 1, com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE, Euratom) n.º 105/2009 do Conselho, de 26 de janeiro de 2009 (JO L 36 de 5.2.2009, p. 1).

⁽⁵⁾ Decisão 2007/436/CE, Euratom do Conselho, de 7 de junho de 2007, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias (JO L 163 de 23.6.2007, p. 17).

⁽⁶⁾ Ver o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000.

⁽⁷⁾ Ver o artigo 7.º, n.º 1, e artigo 9.º, n.º 1, do 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 (JO L 155 de 7.6.1989, p. 9).

⁽⁸⁾ Ver o artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1287/2003 do Conselho, de 15 de julho de 2003, relativo à harmonização do Rendimento Nacional Bruto a preços de mercado («Regulamento RNB») (JO L 181 de 19.7.2003, p. 1).

⁽⁹⁾ Estes saldos e ajustamentos referentes ao ano N são calculados através da comparação das contribuições dos Estados-Membros baseadas no IVA e no RNB colocadas à disposição no ano N-1 com os pagamentos calculados utilizando dados reais e atualizados para esses agregados.

⁽¹⁰⁾ Ver o artigo 10.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000.

⁽¹¹⁾ Desde 2005, o resultado global destes saldos e ajustamentos foi positivo, à exceção dos anos de 2009, 2010 e 2013.

6. Como estipulado no artigo 16.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000, o montante líquido total resultante dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB pode igualmente ser compensado por um aumento ou uma diminuição dos recursos próprios para o ano N em curso, mediante orçamento rectificativo. É prática corrente a Comissão retificar o orçamento para absorver a variação decorrente desses saldos e ajustamentos ⁽¹⁾.

Proposta da Comissão

7. A disposição proposta que altera o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 prevê que, em circunstâncias específicas, os Estados-Membros possam colocar à disposição os montantes resultantes dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB, quando esses montantes forem excepcionalmente elevados ⁽²⁾, a qualquer momento entre o primeiro dia útil do mês de dezembro do ano em curso e o primeiro dia útil de setembro do ano seguinte.

8. Os Estados-Membros devem informar a Comissão, até ao primeiro dia útil do mês de dezembro, da sua decisão e da data ou das datas do pagamento dos respetivos montantes devidos. Qualquer atraso na colocação à disposição desses recursos pelos Estados-Membros resulta no pagamento de juros de mora, em conformidade com as condições estabelecidas no artigo 11.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000.

9. A Comissão apresentou esta proposta porque o cálculo dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB efetuado em outubro de 2014 demonstrou que podem ocorrer situações em que tenham de ser pagos montantes excepcionalmente elevados no âmbito do atual sistema de recursos próprios. Em 2014, esta situação deveu-se especialmente às profundas revisões efetuadas por alguns Estados-Membros aos seus dados do RNB, devido a alterações das fontes e dos métodos, e aos trabalhos realizados nas reservas RNB existentes, emitidas pela Comissão ⁽³⁾, que tornaram possível a atualização de dados relativos aos anos desde 2002 ⁽⁴⁾.

Observações

10. A proposta da Comissão pretende oferecer uma maior flexibilidade de adiamento dos pagamentos para os Estados-Membros que tenham de colocar à disposição montantes excepcionalmente elevados resultantes dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB.

11. Nos seus pareceres n.º 2/2012, n.º 2/2008 e n.º 2/2006, o Tribunal expressou preocupações acerca da complexidade e da falta de transparência do atual e do futuro sistema de recursos próprios que financiam o orçamento da UE.

12. No seu Relatório Especial n.º 11/2013, o Tribunal salientou insuficiências na aplicação do atual sistema de recursos próprios que deram origem a uma incerteza orçamental nos Estados-Membros. Em especial, constatou que o longo processo de verificação e a utilização excessiva das reservas gerais pela Comissão significam que os dados do RNB dos Estados-Membros podem ser corrigidos volvidos mais de dez anos sobre os exercícios em causa.

13. Embora a alteração proposta não aborde a questão da incerteza orçamental dos Estados-Membros, que continua a constituir um risco no sistema atual de recursos próprios, o Tribunal reconhece que os saldos e ajustamentos do IVA e do RNB podem dar origem a montantes excepcionalmente elevados, como aconteceu em 2014, e regista o método proposto pela Comissão que permitirá aos Estados-Membros adiar o pagamento desses montantes, com a introdução do novo n.º 7-A no artigo 10.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000.

14. Os dois critérios estabelecidos pela Comissão na alteração proposta, que definem as condições de elegibilidade a respeitar para que seja concedida a autorização para adiar os pagamentos, são adequados, embora se sobreponham parcialmente ⁽⁵⁾ (ver ponto 7).

15. A alteração proposta é aplicável no âmbito da Decisão 2007/436/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios, atualmente em vigor. Em 26 de maio de 2014, o Conselho adotou a Decisão 2014/335/UE, Euratom ⁽⁶⁾ que substituiu a decisão de 2007, anteriormente mencionada. Quando a nova decisão entrar em vigor ⁽⁷⁾, o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 será revogado e o Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 ⁽⁸⁾ do Conselho será aplicado retroativamente, com efeitos desde 1 de janeiro de 2014.

⁽¹⁾ Desde 2005, os saldos e ajustamentos do IVA e do RNB têm sido inscritos no último orçamento rectificativo, à exceção dos exercícios de 2010 e 2013.

⁽²⁾ Quando forem ultrapassados dois duodécimos da contribuição total de cada Estado-Membro (limiar individual) ou metade do duodécimo das contribuições totais de todos os Estados-Membros (limiar global).

⁽³⁾ As normas relativas ao cálculo dos recursos próprios preveem a possibilidade de rever dados do IVA e do RNB respeitantes a um determinado ano até 31 de julho e 30 de setembro do ano N+4, respetivamente. Este prazo regulamentar de quatro anos pode ser alargado nos casos em que a Comissão e/ou os Estados-Membros considerem que a qualidade dos dados necessita de melhorias em certos aspetos relativamente a um determinado exercício.

⁽⁴⁾ À exceção de uma reserva específica relativa ao período de 1995-2001.

⁽⁵⁾ Com base na avaliação efetuada pela Comissão dos anos desde 2004, os dois critérios teriam sido cumpridos em dois anos, 2007 e 2014, caso a disposição proposta tivesse sido aplicada.

⁽⁶⁾ JO L 168 de 7.6.2014, p. 105.

⁽⁷⁾ Após ter sido aprovada por todos os Estados-Membros, em conformidade com as respetivas normas constitucionais.

⁽⁸⁾ Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 do Conselho, de 26 de maio de 2014, 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 tesouraria (JO L 168 de 7.6.2014, p. 39).

16. O Tribunal chama a atenção para o facto de a alteração proposta ao Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 dever, por conseguinte, ser refletida no regulamento anteriormente mencionado. É importante garantir que a alteração proposta ao Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014 seja adotada antes da data de entrada em vigor da Decisão 2014/335/UE, Euratom.

17. Embora o Tribunal esteja ciente do apertado calendário para a adoção dessa proposta, considera que a atual disposição da Comissão deverá ser completada, de acordo com as observações do Tribunal (ver pontos 20, 23 e 25), por forma a constituir um verdadeiro mecanismo no âmbito da entrada em vigor do novo Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014.

18. A disposição proposta refere-se apenas ao adiamento do prazo para os Estados-Membros colocarem à disposição os recursos, no caso de existirem montantes significativos resultantes de saldos e ajustamentos «positivos» do IVA e do RNB.

19. No caso de os Estados-Membros terem elevados saldos e ajustamentos «negativos» do IVA e do RNB, a Comissão poderá ser obrigada a cobrar receitas adicionais através de um orçamento retificativo (ver pontos 5-6). Esta situação poderá criar uma incerteza orçamental semelhante à que ocorreu em outubro de 2014.

20. Para assegurar a aplicação coerente do artigo 10.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 por todos os Estados-Membros, a Comissão deverá estar habilitada a adiar o reembolso dos montantes resultantes desses saldos e ajustamentos «negativos».

21. Com base nas regras em vigor, a Comissão calcula os montantes resultantes dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB em outubro do ano N. Quando necessário, lança um procedimento para retificar o orçamento, com o objetivo de este ser aprovado até ao final do mesmo ano. A proposta da Comissão prevê que estes montantes sejam colocados à disposição entre o início do mês de dezembro do ano N e o início de setembro do ano N+1, em circunstâncias excecionais específicas (ver ponto 7).

22. Tendo em conta que os Estados-Membros devem decidir a data ou as datas em que serão efetuados os pagamentos adiados até ao primeiro dia útil do mês de dezembro, corre-se o risco de a Comissão apenas poder estipular o montante definitivo do orçamento retificativo numa fase muito tardia do procedimento.

23. Embora a data para a decisão dos Estados-Membros sobre o adiamento dos pagamentos resultantes dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB tenha sido definida com vista a aplicar a nova disposição no ano em curso de 2014, este prazo deverá ser antecipado para o início do mês de novembro, a partir de 2015. Essa alteração implica igualmente modificar a data de referência para o cálculo dos limiares, a fim de cumprir os critérios de elegibilidade para o adiamento dos pagamentos (ou seja, anterior a 15 de novembro).

24. O Tribunal considera que a proposta da Comissão poderá aumentar a complexidade do sistema dos recursos próprios (ver ponto 11) e os encargos administrativos da Comissão para a cobrança dos recursos próprios.

25. O regulamento alterado deverá, assim, definir um calendário comum previamente determinado para esses pagamentos adiados, para limitar a incerteza relativamente às datas, ao número de prestações e aos montantes.

Conclusão

26. O Tribunal regista a proposta da Comissão no sentido de permitir, em circunstâncias excecionais, adiar os pagamentos dos saldos e ajustamentos do IVA e do RNB. Chama a atenção para o facto de esta disposição poder aumentar a complexidade do sistema dos recursos próprios e a incerteza orçamental dos Estados-Membros. Por conseguinte, o Tribunal considera que a presente proposta deverá ser completada para dar resposta às observações formuladas pelo Tribunal no âmbito da entrada em vigor do novo Regulamento (UE, Euratom) n.º 609/2014.

O presente parecer foi adotado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 27 de novembro de 2014.

Pelo Tribunal de Contas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente