

# Jornal Oficial

## da União Europeia

C 112



Edição em língua  
portuguesa

### Comunicações e Informações

55.º ano

18 de abril de 2012

Número de informação

Índice

Página

#### III Atos preparatórios

#### Tribunal de Contas

2012/C 112/01

Parecer n.º 2/2012 (*apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 287.º, do artigo 311.º e do n.º 2 do artigo 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, em conjugação com o artigo 106.º-A do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica*) sobre uma proposta alterada de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 739, sobre uma proposta alterada de Regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 740, sobre uma proposta alterada de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e do recurso próprio baseado no RNB e às medidas destinadas a satisfazer as necessidades da tesouraria – COM(2011) 742, sobre uma proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado – COM(2011) 737, sobre uma proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre as transações financeiras – COM(2011) 738 .....

1

**PT**

Preço:  
3 EUR



## III

(Atos preparatórios)

## TRIBUNAL DE CONTAS

## PARECER N.º 2/2012

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 287.º, do artigo 311.º e do n.º 2 do artigo 322.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, em conjugação com o artigo 106.º-A do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica)

sobre uma proposta alterada de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 739,

sobre uma proposta alterada de Regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 740,

sobre uma proposta alterada de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e do recurso próprio baseado no RNB e às medidas destinadas a satisfazer as necessidades da tesouraria – COM(2011) 742,

sobre uma proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado – COM(2011) 737,

sobre uma proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre as transações financeiras – COM(2011) 738

(2012/C 112/01)

## ÍNDICE

	Pontos	Página
INTRODUÇÃO .....	1 - 4	3
PARTE I .....	5 - 54	3
Síntese .....	5 - 11	3
Observações específicas .....	12 - 54	4
Supressão do recurso próprio baseado no IVA .....	12 - 13	4
Introdução de um recurso derivado das receitas dos Estados-Membros provenientes do IVA .....	14 - 24	4
O novo recurso IVA é mais simples, mas é necessário clarificar as circunstâncias que conduzem às atualizações dos cálculos .....	17 - 18	4
Falta de clareza da lógica que preside à comunicação de fraudes e irregularidades .....	19	4
É necessário especificar os requisitos de controlo e de acesso .....	20 - 22	5
Os relatórios dos Estados-Membros irão auxiliar a Comissão no seu acompanhamento dos controlos internos .....	23	5
Os procedimentos aplicados para as recuperações e o cancelamento de direitos apurados deverão ser harmonizados .....	24	5

	<i>Pontos</i>	<i>Página</i>
Introdução de um recurso próprio derivado das receitas do IVA dos Estados-Membros provenientes do Imposto sobre as Transações Financeiras .....	25 - 36	5
A introdução do ITF poderá contribuir para a consolidação orçamental dos Estados-Membros .....	30	6
Riscos que se colocam aos pressupostos quanto às receitas provenientes do ITF .....	31 - 34	6
Alterações na composição das contribuições dos Estados-Membros .....	35	6
É necessário especificar os requisitos de controlo e de acesso .....	36	6
Reforma dos mecanismos de correção .....	37 - 47	6
As correções de montante fixo são mais simples mas continuam a não ser transparentes .....	40 - 42	6
Falta de critérios para determinar a «carga orçamental excessiva» .....	43 - 44	7
Avaliação intermédia da aplicabilidade das correções exigidas .....	45 - 47	7
Redução da percentagem de Recursos Próprios Tradicionais retida pelos Estados-Membros para cobrir as despesas de cobrança .....	48 - 51	7
A relação entre a taxa de retenção e as despesas de cobrança permanece pouco clara ....	49 - 50	7
O aumento dos RPT pode ser inferior ao previsto apesar da redução da taxa de retenção .....	51	7
Recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto .....	52 - 54	8
Falta de definição das «alterações significativas do RNB» .....	53 - 54	8
PARTE II .....		8
Lista de observações por proposta legislativa .....		8

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 287.º, o artigo 311.º e o n.º 2 do artigo 322.º,

Tendo em conta os anteriores pareceres formulados pelo Tribunal de Contas sobre o sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias, nomeadamente os Pareceres n.º 4/2005 <sup>(1)</sup>, n.º 2/2006 <sup>(2)</sup> e n.º 2/2008 <sup>(3)</sup> sobre uma proposta de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias,

Tendo em conta os pedidos, apresentados pelo Conselho em 21 de outubro e 12 de dezembro de 2011, de parecer sobre as propostas anteriormente mencionadas,

Considerando que o Conselho Europeu de Fontainebleau de 25 e 26 de junho de 1984 concluiu <sup>(4)</sup>, entre outros aspetos, que a política das despesas é, a prazo, o meio essencial para resolver a questão dos desequilíbrios orçamentais e que qualquer Estado-Membro que suporte uma carga orçamental excessiva em relação à sua prosperidade relativa é suscetível de beneficiar, na devida altura, de uma correção.

Considerando que o Conselho Europeu de Berlim de 24 e 25 de março de 1999 concluiu <sup>(5)</sup>, entre outros aspetos, que o sistema de recursos próprios da União deve ser equitativo, transparente, eficaz e simples e deve ser baseado nos critérios que melhor exprimam a capacidade contributiva de cada Estado-Membro.

Considerando que o Conselho Europeu de Bruxelas de 15 e 16 de dezembro de 2005 acordou <sup>(6)</sup>, entre outros aspetos, que o sistema de recursos próprios deverá pautar-se pelo objetivo geral de equidade, deverá ainda garantir que nenhum Estado-Membro mantenha uma carga orçamental excessiva em relação à sua prosperidade relativa e deverá por conseguinte prever disposições que abranjam Estados-Membros específicos,

ADOTOU O SEGUINTE PARECER:

## INTRODUÇÃO

1. Na opinião do Tribunal, o atual sistema de financiamento do orçamento da UE é complexo e pouco transparente. A Comissão reviu este sistema, procurando corrigir algumas das insuficiências existentes. A sua proposta desenvolve as oportunidades apresentadas pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia <sup>(7)</sup> (TFEU), que permite a criação de novos recursos e tem em consideração a necessidade de consolidação orçamental como resposta à atual crise financeira.

2. Em 9 de novembro de 2011, a Comissão propôs uma Decisão do Conselho e quatro Regulamentos do Conselho rela-

tivos ao sistema de recursos próprios para o período 2014-2020. A proposta de Decisão do Conselho e a sua exposição de motivos apresentam a lógica que presidiu ao novo paradigma de financiamento do orçamento da UE, bem como os principais elementos do novo sistema de «recursos próprios». As propostas de regulamentos estabelecem em mais pormenor a forma como a decisão relativa aos recursos próprios deverá ser aplicada.

3. A Comissão propõe cinco alterações significativas à forma de financiamento do orçamento da União Europeia para o período 2014-2020:

- supressão do atual recurso próprio baseado no Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA);
- introdução de um novo recurso derivado das receitas dos Estados-Membros provenientes do IVA;
- introdução de um novo recurso próprio derivado das receitas dos Estados-Membros provenientes do Imposto sobre as Transações Financeiras (ITF);
- reforma dos mecanismos de correção;
- redução da percentagem de Recursos Próprios Tradicionais (RPT) retida pelos Estados-Membros para cobrir as despesas de cobrança.

4. O presente parecer abrange a decisão e os regulamentos no seu conjunto, como um todo. Na Parte I, os pontos 5 a 51 descrevem as alterações propostas e apresentam as observações do Tribunal sobre essas alterações, baseando-se, quando pertinente, em pareceres anteriores do Tribunal. Os pontos 52 a 54 dizem respeito a determinadas disposições relativas ao recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB) que não são significativamente alteradas pelos novos regulamentos, mas sobre as quais o Tribunal formula algumas observações. A Parte II contém a lista de observações do Tribunal por proposta legislativa.

## PARTE I

### Síntese

5. O Tribunal observa que a proposta de supressão do atual recurso próprio baseado no IVA responde a insuficiências assinaladas pelo Parlamento, pelo Conselho e pelo Tribunal em pareceres anteriores.

6. O Tribunal considera que a proposta de recurso próprio baseado no IVA continuará a ser complexa, mas menos do que o atual recurso próprio. É importante que os requisitos em matéria de controlo e de acesso da Comissão sejam claramente definidos. Deve igualmente ser feita referência aos direitos de acesso do Tribunal de Contas Europeu em conformidade com o artigo 287.º do TFUE.

7. A utilização do ITF como recurso próprio depende da introdução desse imposto em todos os Estados-Membros da UE. Não é possível prever o montante de recursos próprios que podem ser gerados por esta fonte. Quaisquer receitas deste tipo permitiriam reduzir a dependência do recurso baseado no RNB.

<sup>(1)</sup> JO C 167 de 7.7.2005, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO C 203 de 25.8.2006, p. 50.

<sup>(3)</sup> JO C 192 de 29.7.2008, p. 1.

<sup>(4)</sup> Ver Boletim CE 6-1984.

<sup>(5)</sup> Ver Boletim UE 3-1999.

<sup>(6)</sup> Ver ponto 6 das Conclusões da Presidência (Documento do Conselho 15914/1/05, REV 1, CONCL 3, de 30 de janeiro de 2006), com referência ao Documento do Conselho 15915/05 CADREFIN 268, de 19 de dezembro de 2005, especialmente o ponto 77 deste último.

<sup>(7)</sup> Terceiro parágrafo do artigo 311.º.

8. As correções forfetárias fixas propostas para quatro Estados-Membros são mais simples do que o sistema em vigor, mas continuam a existir desvantagens.

9. O Tribunal observa que a relação entre a taxa de retenção e as despesas de cobrança dos RPT permanece pouco clara.

10. O recurso próprio baseado no RNB não é alterado pelas propostas da Comissão. No entanto, o Tribunal assinala que, tal como no período de financiamento atual e no anterior, a Comissão se refere a medidas a tomar em casos de «alterações significativas do RNB», mas não define o que constitui uma alteração significativa.

11. As alterações propostas pela Comissão teriam o impacto global de alterar a composição dos recursos, bem como a parcela paga pelos diferentes Estados-Membros para o orçamento da UE.

### Observações específicas

#### Supressão do recurso próprio baseado no IVA

12. A Comissão propõe que o atual recurso próprio baseado no IVA seja suprimido a partir de 2014. Na exposição de motivos da proposta de Decisão, declara que a supressão deste recurso próprio complexo simplificaria consideravelmente as contribuições nacionais e reduziria a carga administrativa tanto para a Comissão como para os Estados-Membros. O recurso próprio baseado no IVA representou 11,2 % dos recursos próprios em 2010.

13. O Tribunal criticou este recurso próprio em diversas ocasiões<sup>(1)</sup> pela complexidade do seu cálculo, que implica recursos administrativos consideráveis<sup>(2)</sup>, bem como pela ausência de uma ligação direta à matéria coletável do imposto. O Tribunal nota que a proposta responde a essas insuficiências.

#### Introdução de um recurso derivado das receitas Estados-Membros provenientes do IVA

14. A Comissão propõe introduzir um novo recurso próprio derivado das receitas dos Estados-Membros provenientes do IVA. A proposta indica que a parcela de IVA a disponibilizar por cada Estado-Membro à Comissão como recurso próprio seria 1 %<sup>(3)</sup> do valor líquido dos fornecimentos de bens e prestações de serviços, das aquisições intracomunitárias de bens e

das importações de mercadorias sujeitas à taxa normal do IVA em todos os Estados-Membros, determinada de acordo com as regras da União.

15. O método de cálculo pormenorizado é estabelecido na proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado – COM(2011) 737, de 9 de novembro de 2011. Este método implica que a Comissão determine, antes de 2014, uma percentagem média única do valor dos fornecimentos coletáveis<sup>(4)</sup> em comparação com o valor do total dos fornecimentos.

16. O novo recurso próprio IVA seria introduzido em 1 de janeiro de 2014, sendo disponibilizado mensalmente pelos Estados-Membros de forma semelhante à dos recursos próprios tradicionais, mas sem qualquer retenção para despesas de cobrança. Segundo a Comissão, até 2020 este recurso próprio contribuiria com 18 % dos recursos próprios.

*O novo recurso IVA é mais simples, mas é necessário clarificar as circunstâncias que conduzem às atualizações dos cálculos*

17. Este novo recurso pretende ser mais simples e implicar menos custos administrativos. Contudo, o cálculo da percentagem média mencionada no ponto 15 dependeria do mesmo tipo de dados estatísticos complexos utilizados no cálculo do atual recurso próprio baseado no IVA. O cálculo da percentagem média seria efetuado uma única vez, sendo válido para todo o período 2014-2020. Por conseguinte, é importante que este cálculo seja exato. Uma disposição prevê a sua atualização com base em motivos devidamente justificados, mas a proposta da Comissão não especifica quais seriam essas circunstâncias.

18. A determinação dos direitos da UE implica igualmente a aplicação de correções ao IVA cobrado, embora em menor número do que no atual sistema baseado no IVA. Assim sendo, os recursos próprios propostos baseados numa parcela do IVA continuariam a ser complexos, mas menos do que no recurso baseado no IVA em vigor.

*Falta de clareza da lógica que preside à comunicação de fraudes e irregularidades*

19. A Comissão propõe que, no âmbito do novo recurso próprio IVA<sup>(5)</sup>, os Estados-Membros lhe comuniquem os casos de fraude e irregularidades detetados que impliquem direitos superiores a 10 000 euros. Esta obrigação baseia-se no atual sistema de comunicação de fraudes e irregularidades no âmbito dos RPT. A parcela de IVA cobrado que será afetada como recurso próprio é reduzida. O Tribunal apoia a luta contra a fraude e as irregularidades, mas sugere que a Comissão clarifique se as eventuais vantagens do requisito de comunicação compensam as prováveis desvantagens em termos de custos administrativos para os Estados-Membros.

<sup>(1)</sup> Por exemplo, no Parecer n.º 4/2005, pontos 9 a 11, e na resposta do TCE à Comunicação da Comissão «Reformar o orçamento, mudar a Europa», de 9 de abril de 2008.

<sup>(2)</sup> Por exemplo, são necessários recursos administrativos consideráveis ao nível do Estado-Membro e da Comissão para estabelecer e, posteriormente, levantar as reservas. Em 31 de dezembro de 2010, havia 152 reservas pendentes, algumas abrangendo anos tão remotos como 1995. Ver ponto 2.22 do Relatório Anual do Tribunal relativo ao exercício de 2010.

<sup>(3)</sup> A taxa máxima é estabelecida em 2 % na proposta alterada da Comissão de Decisão do Conselho – COM(2011) 739 de 9.11.2011.

<sup>(4)</sup> Definidos como sendo as entregas/prestações sujeitas à taxa normal de IVA aplicada em todos os Estados-Membros.

<sup>(5)</sup> Proposta alterada de regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 740.

É necessário especificar os requisitos de controlo e de acesso

20. Os artigos 5.º-8.º da proposta alterada de Regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 740, de 9 de novembro de 2011, contêm as disposições que regulam o controlo e a supervisão do novo regime de recursos próprios. Estas disposições refletem, em larga medida, as existentes no Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 do Conselho <sup>(1)</sup>.

21. O n.º 4 do artigo 5.º prevê que os agentes mandatados pela Comissão têm acesso aos documentos comprovativos relativos ao apuramento e à colocação à disposição dos recursos próprios «e a quaisquer outros documentos relevantes relacionados com esses mesmos documentos comprovativos». A introdução do novo recurso próprio IVA poderá implicar a necessidade de os inspetores da Comissão terem acesso aos registos dos Estados-Membros relativos à cobrança e execução do imposto, devido à relação direta que existe entre o imposto cobrado e o novo recurso próprio. Deverão ser estabelecidos explicitamente os limites precisos e o alcance deste acesso. Além disso, deverá ser feita referência aos direitos de acesso do Tribunal de Contas Europeu, em conformidade com o artigo 287.º do TFUE.

22. Estas disposições não estabelecem uma distinção entre os RPT, em que todas as receitas revertem a favor da UE (menos a retenção para despesas de cobrança) e o IVA, em que as receitas revertem a favor do Estado-Membro, sendo posteriormente afetada uma parcela à UE <sup>(2)</sup>. Por conseguinte, há que clarificar se a possibilidade de os inspetores da Comissão contactarem os devedores, como previsto no n.º 2 do artigo 7.º do regulamento proposto, deverá incluir os devedores de IVA dos Estados-Membros.

*Os relatórios dos Estados-Membros irão auxiliar a Comissão no seu acompanhamento dos controlos internos*

23. O n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 5.º do COM(2011) 740 é novo e exige que os Estados-Membros enviem à Comissão, a seu pedido, certos documentos como relatórios de auditoria interna pertinentes. Este procedimento permitirá que a Comissão obtenha uma garantia suplementar quanto ao funcionamento dos sistemas de controlo interno.

*Os procedimentos aplicados para as recuperações e o cancelamento de direitos apurados deverão ser harmonizados*

24. O tratamento dado às dívidas comunitárias sujeitas aos procedimentos de recuperação dos montantes que foram indevidamente pagos é diferente consoante se trate da política agrícola comum ou dos direitos aduaneiros. Este é designadamente o caso no âmbito da atual legislação da UE aplicável aos pro-

cedimentos de cancelamento de direitos apurados <sup>(3)</sup>. O artigo 12.º da proposta alterada de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e do recurso próprio baseado no RNB e às medidas destinadas a satisfazer as necessidades da tesouraria – COM(2011) 742, de 9 de novembro de 2011 mantém esta incoerência. O Tribunal considera que, como todas as dívidas comunitárias devem ser objeto do mesmo tratamento, os procedimentos deverão ser harmonizados.

### **Introdução de um recurso próprio derivado das receitas do IVA dos Estados-Membros provenientes do imposto sobre as Transações Financeiras**

25. A introdução de um imposto sobre as transações financeiras foi proposta em 28 de setembro de 2011 no COM(2011) 594: Proposta de diretiva do Conselho sobre um sistema comum de imposto sobre as transações financeiras e que altera a Diretiva 2008/7/CE. Não foi solicitado ao Tribunal que formulasse um parecer sobre esta proposta, mas sim sobre a adequabilidade do imposto como recurso próprio.

26. O Imposto sobre as Transações Financeiras (ITF) será um imposto ao nível da UE aplicável:

- a) à aquisição e à venda de um instrumento financeiro;
- b) à transferência entre entidades de um grupo do direito de dispor de um instrumento financeiro enquanto proprietário e qualquer operação equivalente que implique a transferência do risco associado ao instrumento financeiro;
- c) à celebração ou à alteração de um contrato de derivados.

27. À semelhança do IVA, as receitas do imposto revertem a favor dos Estados-Membros. A Comissão propõe que uma parcela deste imposto seja integrada nos recursos próprios, devendo essa parcela elevar-se a dois terços das taxas mínimas estabelecidas no n.º 2 do artigo 8.º da proposta de Diretiva relativa ao ITF. Estas taxas mínimas são fixadas em 0,1 % dos montantes tributáveis (0,01 % no caso dos derivados).

28. Propõe-se que o recurso próprio ITF seja introduzido a partir de 1 de janeiro de 2014, sendo cobrado pelos Estados-Membros e disponibilizado mensalmente de forma semelhante à dos recursos próprios tradicionais, mas sem qualquer retenção para despesas de cobrança. Segundo a Comissão, até 2020 o ITF representaria 23 % dos recursos próprios.

29. Este imposto poderá proporcionar um novo fluxo de receitas, o que, segundo a exposição de motivos da Comissão, permitirá reduzir as atuais contribuições dos Estados-Membros e contribuir para o esforço geral de consolidação orçamental.

<sup>(1)</sup> Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000 do Conselho, de 22 de maio de 2000, relativo à aplicação da Decisão 2007/436/CE, Euratom relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (JO L 130 de 31.5.2000), com a última redação.

<sup>(2)</sup> O considerando 7 do COM(2011) 740 refere que as disposições devem ter em conta a natureza específica de cada um dos recursos próprios.

<sup>(3)</sup> Artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1290/2005 do Conselho, de 21 de junho de 2005, relativo ao financiamento da política agrícola comum (JO L 209 de 11.8.2005, p. 1) e artigo 17.º do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000, com a sua última redação.

*A introdução do ITF poderá contribuir para a consolidação orçamental dos Estados-Membros*

30. O considerando 8 da proposta alterada de decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia — COM(2011) 739, de 9 de novembro de 2011, refere que o desenvolvimento do sistema de recursos próprios deverá reduzir as contribuições dos Estados-Membros para o orçamento anual da União e participar nos seus esforços de consolidação orçamental. A introdução de um ITF, nos termos propostos pelo COM(2011) 594, poderá proporcionar mais recursos para os orçamentos nacionais dos Estados-Membros, contribuindo assim para a sua consolidação orçamental.

*Riscos que se colocam aos pressupostos quanto às receitas provenientes do ITF*

31. A Comissão afirma, na exposição de motivos, que a iniciativa de introduzir este tipo de imposto na União Europeia constituirá um primeiro passo para a aplicação de um ITF ao nível global. As eventuais receitas do ITF ao nível nacional são avaliadas como significativas <sup>(1)</sup>, com uma contribuição antecipada de 37 mil milhões de euros para o orçamento da UE até 2020.

32. O Tribunal considera que, na ausência de um ITF global, o risco de deslocalização, ou seja, de que instituições financeiras se instalem em jurisdições situadas fora da UE para executar transações, poderá afetar significativamente este pressuposto.

33. A proposta de afetar uma parcela do ITF como recurso próprio pressupõe que o Conselho aceitará a proposta da Comissão para que todos os Estados-Membros introduzam esse imposto. Não compete ao Tribunal pronunciar-se sobre se essa decisão é provável ou desejável.

34. Os recursos próprios baseados no IVA e no RNB utilizados no período 2007-2013 são bases coletáveis relativamente estáveis e previsíveis. Pelo contrário, um recurso próprio derivado do ITF seria estritamente baseado numa atividade económica que está sujeita a variações significativas e imprevisíveis. Essa volatilidade poderia ter um impacto no nível de recursos próprios que poderão ser gerados por essa fonte.

*Alterações na composição das contribuições dos Estados-Membros*

35. A transferência de uma parcela do ITF cobrado para o orçamento da UE levaria à redução, no mesmo montante, das contribuições baseadas no RNB. O efeito sobre as contribuições para o orçamento anual da União seria neutro ao nível da UE-27. Contudo, a afetação de uma parcela do ITF como recurso próprio da UE iria alterar consideravelmente a incidência das contribuições dos Estados-Membros para o orçamento anual da União.

<sup>(1)</sup> Documento de trabalho da Comissão: *Executive summary of the impact assessment, accompanying the document COM(2011) 594 [SEC (2011) 1103]*, secção 6.1.

*É necessário especificar os requisitos de controlo e de acesso*

36. Os artigos 5.º a 8.º do COM(2011) 740 estabelecem as disposições relativas ao controlo e à supervisão do novo regime de recursos próprios. As observações do Tribunal relativas aos requisitos de controlo e de acesso do novo recurso próprio IVA são apresentadas nos pontos 20 a 22. Essas observações do Tribunal são igualmente aplicáveis ao ITF proposto.

### **Reforma dos mecanismos de correção**

37. O Conselho Europeu de Fontainebleau declarou que «qualquer Estado-Membro que suporte uma carga orçamental excessiva em relação à sua prosperidade relativa é suscetível de beneficiar, na devida altura, de uma correção». A partir desse momento, as decisões que se seguiram em matéria de recursos próprios incluíram uma correção a favor do Reino Unido. Verificaram-se ainda mecanismos de correção temporários a favor da Alemanha, dos Países Baixos, da Áustria e da Suécia.

38. A Comissão propõe a reestruturação dos mecanismos para corrigir cargas orçamentais excessivas. Todas as correções existentes seriam substituídas por correções de montante fixo relativas a quatro Estados-Membros que, segundo a avaliação da Comissão, suportam esse tipo de ónus (Reino Unido, Alemanha, Países Baixos e Suécia) <sup>(2)</sup>. Estas correções de montante fixo seriam determinadas antecipadamente e aplicadas anualmente no período 2014-2020.

39. As correções de montante fixo representam reduções brutas das contribuições anuais de RNB desses quatro Estados-Membros e seriam financiadas por todos os Estados-Membros, incluindo os quatro em questão. Segundo os cálculos da Comissão, a redução bruta no montante de 7 500 milhões de euros conduziria a uma redução líquida total de 4 334 milhões de euros para os quatro Estados-Membros <sup>(3)</sup> anualmente.

*As correções de montante fixo são mais simples mas continuam a não ser transparentes*

40. O Tribunal já afirmou anteriormente <sup>(4)</sup> que a existência de qualquer mecanismo de correção compromete a simplicidade e a transparência do sistema de recursos próprios e que os saldos orçamentais líquidos não constituem bons indicadores para uma avaliação das vantagens globais obtidas das políticas da União, pois não consideram os efeitos de multiplicador destas políticas. No documento de trabalho da Comissão <sup>(5)</sup> declara-se que qualquer novo mecanismo de correção deverá ser rigorosamente justificado, não apenas por meio de medidas contabilísticas que podem ser debatidas, mas também tendo em vista o equilíbrio geral das vantagens conferidas pelo orçamento e as políticas da UE. Não há provas de que a Comissão o tenha efetuado.

<sup>(2)</sup> N.º 2 do artigo 4.º do COM(2011) 739.

<sup>(3)</sup> As reduções brutas e líquidas das contribuições do RNB expressas em euros seriam as seguintes: Alemanha: 2 500 milhões brutos e 990 milhões líquidos; Países Baixos: 1 050 milhões brutos e 683 milhões líquidos; Suécia: 350 milhões brutos e 119 milhões líquidos e Reino Unido: 3 600 milhões brutos e 2 542 milhões líquidos. Dados fornecidos pela Comissão.

<sup>(4)</sup> Ponto 19 do Parecer n.º 4/2005.

<sup>(5)</sup> SEC(2011) 876, que acompanha a proposta alterada de decisão do Conselho. Ver designadamente a página 44 (EN). (Não existe versão em língua portuguesa.)

41. A atual decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios entrou em vigor dois anos e meio depois do início da perspectiva financeira plurianual em vigor, <sup>(1)</sup> porque os Estados-Membros não conseguiram chegar a acordo sobre as correções financeiras até ao final das negociações formais. A proposta da Comissão não é clara no que respeita às regras aplicáveis às correções financeiras, especialmente quanto à forma como se calcularam as correções líquidas. O Tribunal considera que uma maior transparência em matéria de correções financeiras permitiria ao Conselho adotar a respetiva legislação atempadamente.

42. Os montantes forfetários propostos constituiriam, contudo, uma melhoria relativa ao nível da simplicidade e transparência do sistema de recursos próprios. A atual correção a favor do Reino Unido é um mecanismo cuja complexidade já ocasionou erros de cálculo e reduziu a sua precisão <sup>(2)</sup>.

#### *Falta de critérios para determinar a «carga orçamental excessiva»*

43. A Comissão informou o Tribunal de que baseou a sua decisão sobre que Estados-Membros iriam beneficiar de uma correção forfetária num indicador de saldo líquido, tendo analisado o rácio desse saldo com a prosperidade relativa, e que as correções foram calibradas de forma a que os quatro Estados-Membros chegassem a um rácio comparável. No entanto, esses cálculos não foram fornecidos ao Tribunal, não podendo este portanto pronunciar-se sobre eles.

44. Na proposta da Comissão, não é claro quais os critérios utilizados para definir a «carga orçamental excessiva». É possível considerar a introdução de regras claras quanto à prosperidade relativa para conceder as correções a Estados-Membros que satisfazem os critérios, garantindo assim a igualdade de tratamento entre todos os Estados-Membros. Além disso, o processo de negociação sobre o financiamento do orçamento da UE tornar-se-ia mais transparente e facilitaria uma maior concentração no futuro do lado da despesa desse mesmo orçamento.

#### *Avaliação intermédia da aplicabilidade das correções exigidas*

45. Em pareceres anteriores <sup>(3)</sup>, o Tribunal criticou a ausência de um processo de acompanhamento que permita controlar se as correções continuam a justificar-se ou se outros Estados-Membros poderão beneficiar de uma correção.

46. A noção de beneficiar de uma correção «no momento oportuno» constante da declaração de 1984 é repetida no considerando 10 do COM(2011) 739. De igual modo, o considerando 11 afirma que as correções devem «ter uma vigência

limitada à realização do seu objetivo». A determinação de montantes forfetários para sete anos não é compatível com esta situação.

47. Assim, é de ponderar se deverá existir uma avaliação intermédia para garantir que os quatro Estados-Membros (Reino Unido, Alemanha, Países Baixos e Suécia) continuam a satisfazer os critérios para beneficiarem de uma correção forfetária, para determinar se os montantes devem ser alterados e para reavaliar se eventualmente outros Estados-Membros preenchem os critérios.

#### **Redução da percentagem de Recursos Próprios Tradicionais retida pelos Estados-Membros para cobrir as despesas de cobrança**

48. A Comissão propõe reduzir a percentagem de RPT a reter pelos Estados-Membros como despesas de cobrança de 25 % para 10 %. A percentagem de 10 % era a taxa de retenção até 2000. Prevê-se que os RPT representem 19 % dos recursos próprios em 2020 (13 % em 2010).

#### *A relação entre a taxa de retenção e as despesas de cobrança permanece pouco clara*

49. A Comissão considera que a retenção pelos Estados-Membros de 25 % dos montantes cobrados a título de RPT constitui uma correção oculta, uma vez que provavelmente excede as despesas efetivamente realizadas. A Decisão de quitação do Conselho para o exercício de 2005 recomendava que a Comissão efetuasse uma avaliação dos custos administrativos relativos ao funcionamento do sistema de recursos próprios. Nada indica que a Comissão tenha procedido a essa avaliação. A redução da taxa de retenção para 10 % contribui para retirar esta correção considerada oculta.

50. O Tribunal recomenda que o Conselho analise a possibilidade de utilizar uma taxa de retenção mais elevada como incentivo para a realização das atividades de auditoria *ex post* pelos Estados-Membros. Efetuam-se poucos controlos aduaneiros na importação, sendo dada primazia às auditorias *ex post* nas instalações do operador. Essas auditorias deveriam ser suficientemente frequentes e profundas para proteger os interesses financeiros da UE.

#### *O aumento dos RPT pode ser inferior ao previsto apesar da redução da taxa de retenção*

51. A própria análise da Comissão prevê um aumento da parcela de RPT nos recursos próprios de 14,7 % em 2012 para 18,9 % em 2020, o que diminuiria as contribuições (RNB) dos Estados-Membros. A redução da taxa de retenção de 25 % para 10 % poderá contribuir para obter esse aumento. Contudo, deverá considerar-se que a tendência a longo prazo dos RPT é descendente, em grande medida devido à política comercial da UE e à liberalização comercial da OMC, existindo o risco de que não se concretize o aumento previsto da parcela de RPT no período em referência.

<sup>(1)</sup> No atual quadro financeiro, a primeira contribuição ao abrigo da Decisão 2007/436/CE, Euratom foi realizada em 1 de junho de 2009.

<sup>(2)</sup> Ver, por exemplo, os pontos 2.16 e 2.31 a 2.33 do Relatório Anual do Tribunal de Contas relativo ao exercício de 2010.

<sup>(3)</sup> Ponto 14 do Parecer n.º 4/2005 e alíneas b) e c) do ponto 9 do Parecer n.º 2/2006.

### Recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto

52. O recurso próprio baseado no RNB não é alterado pelas propostas da Comissão. Esta prevê que representará 40 % dos recursos próprios em 2020 (76 % em 2010).

*Falta de definição das «alterações significativas do RNB»*

53. Tal como no sistema de recursos próprios atual e no anterior, o artigo 2.º do COM(2011) 740 refere-se a medidas que seria necessário tomar em caso de «modificações significativas do RNB». Trata-se designadamente dos dados relativos ao RNB que devem ser tidos em consideração para o pagamento de recursos próprios devido à alteração do quadro contabilístico do SEC. Diz igualmente respeito à revisão conexa dos limites máximos para pagamentos e autorizações no orçamento (expressos

em percentagem da soma do RNB de todos os Estados-Membros no artigo 3.º do COM(2011) 739). O Tribunal afirmou anteriormente<sup>(1)</sup> que a Comissão deverá definir o que constituem «modificações significativas». A Comissão ainda não apresentou essa definição.

54. A definição de «critérios de materialidade» é particularmente importante pois, de acordo com o artigo 2.º, já não se prevê que o Conselho decida (deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu) se as alterações ao quadro contabilístico do SEC serão aplicáveis para efeitos dos recursos próprios. A nova disposição proposta indica apenas que a Comissão informa o Conselho e o Parlamento Europeu das datas de aplicação destas alterações no SEC.

## PARTE II

### Lista de observações por proposta legislativa

#### Proposta alterada de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 739

Referência	Observações
Secção 2.2 da Exposição de Motivos do COM(2011) 510 [versão inicial do COM(2011) 739]	O risco de deslocalização, ou seja, de que instituições financeiras se transfiram para jurisdições situadas fora da UE para executar transações se não existir um ITF global, poderá afetar significativamente a previsão de receitas orçamentais da UE elaborada pela Comissão (ver ponto 32).
Preâmbulo	O preâmbulo deverá mencionar o Tribunal de Contas Europeu.
Considerando 8	A introdução do recurso próprio ITF não alcançaria o objetivo de redução das contribuições nacionais ao nível da UE-27. No entanto, a incidência das contribuições dos Estados-Membros seria alterada (ver ponto 35).
Considerandos 10 e 11 e artigo 2.º	A determinação de montantes forfetários para sete anos não é compatível com a noção de uma correção dever ser concedida «no momento oportuno» nem de que esta deve «ter uma vigência limitada à realização do seu objetivo» a menos que se realize uma avaliação intermédia (ver pontos 45 a 47).
N.º 1, alínea b), do artigo 2.º	Este artigo deve fazer referência ao n.º 2 do artigo 8.º da proposta de Diretiva ITF [COM(2011) 594], em vez do n.º 3 do artigo 8.º.
N.º 3 do artigo 2.º	Em relação aos montantes recuperados em consequência de auditorias <i>ex post</i> no domínio aduaneiro, a taxa de retenção poderia ser superior a 10 % para incentivar a realização de atividades de auditoria <i>ex post</i> (ver ponto 50).
N.º 2 do artigo 4.º	A existência de qualquer mecanismo de correção compromete a simplicidade e a transparência do sistema de recursos próprios e os saldos orçamentais líquidos não constituem bons indicadores para uma avaliação das vantagens globais obtidas das políticas da União, pois não consideram os efeitos de multiplicador destas políticas (ver ponto 40).
Quadro de correspondência no Anexo	Deverá ser feita referência ao artigo 5.º e não ao n.º 1 do artigo 5.º.

#### Proposta alterada de Regulamento do Conselho que estabelece as medidas de execução do sistema de recursos próprios da União Europeia – COM(2011) 740

Referência	Observações
COM(2011) 740	O 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 (JO L 181 de 19.7.2003, p. 1) que é citado no COM(2011) 740 refere-se ao RNB aplicando o SEC 95. Na perspetiva da introdução do SEC 2010 deveria haver uma referência a um <u>novo</u> regulamento ou a uma alteração do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1287/2003.

<sup>(1)</sup> Ponto 11 do Parecer n.º 2/2008.

Referência	Observações
Preâmbulo	O preâmbulo deverá mencionar o Tribunal de Contas <u>Europeu</u> .
N.º 1 do artigo 2.º	Em 2014, o SEC 95 deverá ser substituído pelo SEC 2010, o que poderá ter um impacto significativo no RNB. O n.º 1 do artigo 2.º deverá clarificar que o RNB será o RNB anual a preços de mercado aplicando o SEC em vigor no ano em questão.
N.º 2 do artigo 4.º	O requisito de que os Estados-Membros enviem à Comissão uma descrição semestral dos casos de fraude e irregularidades detetados no domínio do IVA que impliquem direitos superiores a 10 000 euros representaria um ónus suplementar para os Estados-Membros (ver ponto 19).
N.º 4 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 7.º	Deverão ser especificados os limites precisos do acesso dos inspetores da Comissão (e do Tribunal de Contas Europeu) em matéria de IVA e de ITF (ver pontos 20 a 22 e 36).
Artigo 7.º	Não afeta a versão portuguesa.

**Proposta alterada de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição dos recursos próprios tradicionais e do recurso próprio baseado no RNB e às medidas destinadas a satisfazer as necessidades da tesouraria – COM(2011) 742**

Referência	Observações
COM(2011) 742	O Regulamento (CE, Euratom) n.º 1287/2003, que é citado no COM(2011) 742, refere-se ao RNB aplicando o SEC 95. Na perspetiva da introdução do SEC 2010 deveria haver uma referência a um <u>novο</u> regulamento ou a uma alteração do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1287/2003.
Artigo 12.º	O tratamento dado às dívidas comunitárias sujeitas aos procedimentos de recuperação dos montantes que foram indevidamente pagos continua a ser diferente consoante se trate da política agrícola comum ou dos direitos aduaneiros (ver ponto 24).

**Proposta de Regulamento do Conselho relativo aos métodos e ao procedimento para a colocação à disposição do recurso próprio baseado no imposto sobre o valor acrescentado – COM(2011) 737**

Referência	Observações
N.º 1 do artigo 2.º	O Tribunal recomenda que se faça referência a aquisições «intra-União», para refletir a terminologia derivada do Tratado de Lisboa.
Artigo 3.º	Um elemento do cálculo necessário para determinar o IVA a pagar como recurso próprio depende do tipo de dados estatísticos complexos utilizados para cálculo do atual recurso próprio baseado no IVA (ver ponto 17). No entanto, este elemento do cálculo seria obtido apenas uma vez para toda a UE e para a totalidade do período de sete anos.

O presente Parecer foi adotado pelo Tribunal de Contas, no Luxemburgo, em 20 de março de 2012.

*Pelo Tribunal de Contas*  
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Presidente*









## Preço das assinaturas 2012 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + DVD anual	22 línguas oficiais da UE	1 310 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	840 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, DVD mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	100 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, DVD, uma edição por semana	Multilíngue: 23 línguas oficiais da UE	200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no Jornal Oficial L 156 de 18 de junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus atos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os Jornais Oficiais publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do Jornal Oficial (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num DVD multilíngue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à receção dos diversos anexos do Jornal Oficial. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

## Vendas e assinaturas

As subscrições de diversas publicações periódicas pagas, como a subscrição do *Jornal Oficial da União Europeia*, estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na Internet no seguinte endereço:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_pt.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso direto e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os atos preparatórios da legislação.**

**Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>**

