



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 22 de abril de 2022
(OR. en)

8355/22

**Dossiê interinstitucional:
2022/0125(COD)**

**FIN 458
CODEC 526**

PROPOSTA

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	22 de abril de 2022
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 184 final
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 184 final.

Anexo: COM(2022) 184 final



Bruxelas, 22.4.2022
COM(2022) 184 final

2022/0125 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O Regulamento Financeiro¹ estabelece os princípios e as regras financeiras gerais aplicáveis à elaboração e execução do orçamento da União e ao controlo das finanças da União.

Quando uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção é imposta pela Comissão mas contestada perante os tribunais da União, os seus destinatários podem pagar provisoriamente a multa ou constituir uma garantia bancária que cubra o montante da multa e os juros aplicáveis em caso de diferimento do pagamento, até que seja proferida a decisão final. Em caso de pagamento provisório, o interessado credita o montante numa conta bancária da Comissão. Desde 2009, as multas pagas provisoriamente à Comissão são depositadas num fundo específico (BUFI) para serem direta ou indiretamente investidas em obrigações do Tesouro muito seguras, a fim de preservar o seu valor, caso esses montantes devam ser devolvidos à parte em causa devido à anulação ou redução da multa pelos tribunais da União.

No seu acórdão de 20 de janeiro de 2021 no processo C-301/19 P, *Comissão/Printeos*, o Tribunal de Justiça declarou que, quando atua com base na obrigação, prevista no artigo 266.º, n.º 1, do TFUE, de tomar as medidas necessárias à execução dos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia que reduzem ou anulam uma multa por violação das regras de concorrência paga provisoriamente por uma empresa, a Comissão tem a obrigação de pagar juros de mora por reembolso tardio da multa relativamente ao período compreendido entre a data do pagamento provisório dessa multa e a data do seu reembolso.

No âmbito do seu recurso no processo C-221/22 P, *Comissão/Deutsche Telekom*, a Comissão pediu ao Tribunal de Justiça que revisse o seu acórdão no processo *Printeos*, a fim de clarificar as obrigações que incumbem à Comissão, em caso de redução ou anulação de uma multa paga a título provisório, para compensar adequadamente o destinatário dessa multa pela indisponibilidade do montante pago durante o período em que foi objeto de fiscalização jurisdicional.

No entanto, enquanto o Tribunal de Justiça não tiver prestado os esclarecimentos solicitados, a Comissão confronta-se com pedidos de pagamento de juros sem precedentes que excedem largamente os juros vencidos sobre os montantes pagos provisoriamente e relativamente aos quais é necessário encontrar uma solução adequada no orçamento da União. Sem prejuízo do resultado do recurso no processo C-221/22 P, é portanto urgente propor medidas legislativas para assegurar um nível adequado de compensação em caso de reembolso de uma multa paga provisoriamente e a capacidade do orçamento da União para satisfazer as necessidades financeiras daí resultantes. Tal exige uma série de alterações específicas do artigo 48.º, n.º 2, do artigo 99.º, n.º 4, do artigo 107.º, n.º 2, e do artigo 108.º, n.ºs 1, 2 e 4.

Em conformidade com o princípio geral de restituição integral aplicável ao reembolso de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções impostas pelas instituições da União e pagas provisoriamente que sejam posteriormente anuladas ou reduzidas pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, deverá ser clarificado que qualquer retorno negativo sobre o

¹ Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

montante provisoriamente cobrado dessas multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções não deve ser deduzido do montante a reembolsar.

A fim de estabelecer uma compensação pela privação da fruição de fundos desde a data em que a empresa pagou provisoriamente a multa à Comissão até à data do seu reembolso, propõe-se que o montante reembolsado seja majorado de juros à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, majorada de um ponto percentual e meio, a título de compensação adequada da empresa em tais situações, o que exclui a necessidade de aplicar qualquer outra taxa de juro sobre esse montante. Essa taxa corresponde à taxa de juro aplicável em relação ao devedor quando este opta por diferir o pagamento de uma multa, de outra sanção pecuniária ou de outra sanção, e constitui uma garantia financeira em vez do pagamento.

Em derrogação da regra geral de que o orçamento não inclui receitas negativas, deve especificar-se que os juros acima referidos e quaisquer outros encargos devidos sobre esses montantes anulados ou reduzidos de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções, incluindo qualquer retorno negativo relacionado com esses montantes, devem ser considerados receitas negativas do orçamento da União, a fim de evitar qualquer efeito indevido no lado das despesas do orçamento da União.

A fim de corrigir o mais rapidamente possível a pressão excessiva sobre o lado das despesas do orçamento da União, a presente proposta é apresentada separadamente da próxima revisão do Regulamento Financeiro.

- **Coerência com as disposições em vigor no domínio de intervenção**

A presente proposta é plenamente coerente com as regras financeiras gerais em vigor e visa evitar uma pressão excessiva sobre o orçamento da União resultante da jurisprudência no processo *Printeos*.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A base jurídica da proposta é o artigo 322.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

A adoção das regras financeiras gerais da União é da competência exclusiva da União.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta visa assegurar uma compensação adequada em caso de reembolso de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções pagas provisoriamente e garantir a capacidade da União para cumprir as obrigações financeiras daí resultantes. Não contém regras que não sejam necessárias para alcançar os objetivos do Tratado.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consultas das partes interessadas**

Não foi realizada qualquer consulta das partes interessadas para esta alteração limitada.

- **Avaliação de impacto**

Em conformidade com a declaração da Comissão sobre as futuras revisões do Regulamento Financeiro², não é necessária uma avaliação de impacto. O Regulamento Financeiro estabelece as regras gerais e o conjunto de instrumentos para a execução dos programas de despesas. A revisão da legislação não tem qualquer impacto económico, ambiental ou social direto, que possa ser analisado concretamente no quadro de uma avaliação de impacto. As avaliações de impacto só têm valor acrescentado quando são feitas escolhas políticas sobre programas de despesas específicos, que devem respeitar o quadro normativo do Regulamento Financeiro. Em vez disso, foi realizada uma avaliação *ex ante* da presente proposta, em especial para identificar a forma mais adequada de ter em conta a jurisprudência recente no que diz respeito às empresas em causa, mas também em termos de tratamento orçamental dos montantes correspondentes.

- **Adequação e simplificação da regulamentação**

Embora esta alteração do Regulamento Financeiro não seja abrangida pelo programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT), contribui para o programa «Legislar Melhor». A presente proposta responde à necessidade de rever as disposições relativas aos juros de mora e compensatórios, bem como às receitas negativas, em conformidade com a jurisprudência recente. A abordagem proposta é plenamente consentânea com o quadro Legislar Melhor e os esforços de simplificação.

- **Direitos fundamentais**

A proposta está em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência orçamental.

5. EXPLICAÇÃO PORMENORIZADA DAS DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS DA PROPOSTA

Tal como indicado na secção 4, a proposta em si não tem incidência no orçamento da União. A proposta clarifica os instrumentos e procedimentos orçamentais para fazer face às consequências decorrentes dos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia que reduzem ou anulam multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções impostas inicialmente por uma instituição da União. Apenas esses acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia podem desencadear obrigações de pagamento para com terceiros.

Artigo 48.º, n.º 2, relativo às receitas negativas: a fim de assegurar um tratamento orçamental adequado e evitar pressões financeiras indevidas sobre o lado das despesas do orçamento da União, deverá prever-se que os juros e qualquer compensação devida em caso de anulação de uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção ou de redução do montante, incluindo qualquer retorno negativo relacionado com essas multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções, sejam deduzidos do lado das receitas do orçamento da União (receitas negativas). Tratar-se-á de uma derrogação limitada e devidamente justificada à regra geral prevista no artigo 48.º, n.º 1, segundo a qual o orçamento não inclui receitas negativas.

Artigo 99.º, n.º 4, relativo aos juros de mora: deve ser clarificado que a taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, majorada de um ponto percentual e meio, caso um devedor de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções constitua uma garantia financeira aceite pelo contabilista em vez do pagamento, é

² 2018/C 267 I/01.

excluída desta disposição, uma vez que não diz respeito a juros de mora. Em vez disso, a referência a esta taxa deve ser transferida para o artigo 108.º, n.º 1.

Artigo 107.º, n.º 2, relativo à inscrição no orçamento: A fim de garantir um fluxo de tesouraria suficiente para compensar terceiros pela privação da fruição de fundos, deve ser especificado que os montantes recebidos a título de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções e quaisquer juros vencidos ou outras receitas por eles geradas possam ser inscritos no orçamento até ao final do exercício seguinte.

Artigo 108.º, n.ºs 1, 2 e 4, relativo à cobrança de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções impostas pelas instituições da União:

Como acima explicado, no caso de garantias financeiras, a referência ao artigo 99.º, n.º 4, primeiro parágrafo, deve ser substituída pela taxa de juro aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, majorada de um ponto percentual e meio, como atualmente indicado no artigo 99.º, n.º 4, alínea a).

No artigo 108.º, n.º 2, a referência a auferir uma remuneração deve ser substituída por uma referência à boa gestão financeira. Tendo em conta a possibilidade de retorno negativo dos investimentos, a Comissão não deve visar obter um retorno positivo, caso isso implique assumir um nível indevidamente elevado de risco de investimento. Por conseguinte, de acordo com o princípio da boa gestão financeira, deve especificar-se que, ao investir em ativos financeiros, a Comissão deve dar prioridade ao objetivo de segurança e liquidez dos fundos.

Em conformidade com o princípio geral de restituição integral aplicável ao reembolso de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções pagas provisoriamente se forem posteriormente anuladas ou reduzidas pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, deverá ser clarificado que qualquer retorno negativo sobre o montante provisoriamente cobrado das multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções não deve ser deduzido do montante a reembolsar. Por conseguinte, o artigo 108.º, n.º 4, segundo parágrafo, deverá ser suprimido. Para compensar a privação da fruição dos fundos, o montante reembolsado deve ser majorado de juros à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, majorada de um ponto percentual e meio, por analogia com a taxa de juro que um devedor suporta em caso de pagamento diferido de uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção coberta por uma garantia financeira.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 322.º, n.º 1,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 106.º-A,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Tribunal de Contas¹,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário²,

Considerando o seguinte:

- (1) No seu acórdão de 20 de janeiro de 2021 no processo C-301/19 P³, *Comissão/Printeos*, o Tribunal de Justiça declarou que, quando atua com base na obrigação, prevista no artigo 266.º, n.º 1, do TFUE, de tomar as medidas necessárias à execução dos acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia que reduzem ou anulam uma multa por violação das regras de concorrência paga provisoriamente por uma empresa, a Comissão tem a obrigação de pagar juros de mora por reembolso tardio da multa relativamente ao período compreendido entre a data do pagamento provisório dessa multa pela empresa à Comissão e a data do seu reembolso.
- (2) Esta jurisprudência recente deu origem a pedidos de pagamento de juros sem precedentes, muito superiores aos juros vencidos sobre os montantes pagos provisoriamente, relativamente aos quais é necessário encontrar uma solução adequada no orçamento da União. A fim de assegurar um nível adequado de compensação em caso de reembolso de uma multa paga provisoriamente e a capacidade do orçamento da União para satisfazer as necessidades financeiras daí resultantes, é urgente introduzir uma série de alterações específicas no Regulamento Financeiro.
- (3) Em especial, é necessário incluir uma derrogação à regra geral estabelecida no artigo 48.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴, que estabelece que o orçamento não inclui receitas negativas. Essa

¹ Parecer n.º XXX de XXX (JO C ... de ..., p.).

² Posição do Parlamento Europeu de XXX e Decisão do Conselho de XXX.

³ Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de janeiro de 2021 no processo C-301/19 P, *Comissão/Printeos*, ECLI:EU:C:2021:39.

⁴ Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, UE n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013,

derrogação deverá permitir deduzir das receitas do orçamento geral da União quaisquer juros ou outros encargos devidos sobre os montantes de multas, sanções pecuniárias ou outras sanções anuladas ou reduzidas, incluindo qualquer retorno negativo relacionado com esses montantes.

- (4) A fim de respeitar o princípio geral da reposição da situação anterior (*restitutio in integrum*) aplicável a multas, sanções pecuniárias ou outras sanções impostas pelas instituições da União que sejam posteriormente anuladas ou reduzidas pelo Tribunal de Justiça, é necessário prever que qualquer retorno negativo sobre o montante cobrado provisoriamente dessas multas, sanções pecuniárias ou outras sanções impostas pelas instituições da União não seja deduzido do montante a reembolsar. É, por conseguinte, adequado suprimir a disposição pertinente do artigo 108.º, n.º 4, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (5) A fim de estabelecer uma compensação pela privação da fruição de fundos desde a data em que a empresa pagou provisoriamente a multa à Comissão até à data do seu reembolso, o montante a reembolsar deve ser majorado dos juros à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, majorada de um ponto percentual e meio, a título de compensação adequada da empresa em tais situações, o que exclui a necessidade de aplicar qualquer outra taxa de juro sobre esse montante. Além disso, essa taxa corresponde à taxa de juro aplicável em relação ao devedor quando este opta por diferir o pagamento de uma multa, de outra sanção pecuniária ou de outra sanção e constitui uma garantia financeira em vez do pagamento. É igualmente conveniente clarificar que a taxa de juro aplicável em relação ao devedor quando este opta por diferir o pagamento de uma multa, de outra sanção pecuniária ou de outra sanção, e constitui uma garantia financeira em vez do pagamento, não constitui juros de mora por atraso no pagamento, através da alteração do artigo 99.º, n.º 4, e do artigo 108.º, n.º 1, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (6) A fim de garantir um fluxo de tesouraria suficiente para compensar os terceiros em causa pela privação da fruição de fundos nos casos referidos no artigo 108.º, n.º 4, do Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, é necessário permitir que os montantes recebidos a título de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções, e quaisquer juros vencidos ou outras receitas por eles geradas, sejam inscritos no orçamento até ao final do exercício seguinte.
- (7) Tendo em conta a possibilidade de retorno negativo dos investimentos, a Comissão não deve visar obter um retorno positivo, caso isso implique assumir um nível desproporcionadamente elevado de risco de investimento. A Comissão deve ser autorizada a investir em ativos financeiros, dando prioridade aos objetivos da segurança e da liquidez relativamente aos montantes pagos provisoriamente a título de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções, em conformidade com o princípio da boa gestão financeira.
- (8) Dada a urgente necessidade de ter em conta o impacto orçamental da recente jurisprudência, o presente regulamento deve entrar em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.
- (9) O Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 deve, pois, ser alterado em conformidade,

(UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 é alterado do seguinte modo:

- (1) O artigo 48.º é alterado do seguinte modo:
 - (a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redação:

«1. O orçamento não inclui receitas negativas.»;
 - (b) É inserido o seguinte n.º 1-A:

«1-A. Em derrogação do n.º 1, são deduzidos das receitas do orçamento os seguintes elementos:

 - a) Remuneração negativa dos depósitos, no total;
 - b) Caso o Tribunal de Justiça da União Europeia anule ou reduza os montantes das multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções previstas no TFUE ou no Tratado Euratom a que se refere o artigo 108.º, n.º 1, quaisquer juros ou outros encargos devidos às partes em causa, incluindo qualquer retorno negativo relacionado com esses montantes.».
- (2) No artigo 99.º, n.º 4, o primeiro parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«No caso de multas, outras sanções pecuniárias ou outras sanções, a taxa de juro a aplicar a créditos não pagos ou não cobertos por uma garantia financeira aceitável para o contabilista da Comissão no prazo fixado na decisão da instituição da União que aplica uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção é a taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, publicada na série C do *Jornal Oficial da União Europeia*, em vigor no primeiro dia de calendário do mês em que a decisão de impor uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção tiver sido adotada, majorada de três pontos percentuais e meio.»;
- (3) No artigo 107.º, n.º 2, é aditado o seguinte segundo parágrafo:

«Para efeitos da aplicação do artigo 48.º, n.º 1-A, alínea b), os montantes necessários referidos no n.º 1 podem ser inscritos no orçamento até ao final do exercício seguinte.»;
- (4) O artigo 108.º é alterado do seguinte modo:
 - (a) Os n.ºs 1 e 2 passam a ter a seguinte redação:

«1. Caso seja instaurada uma ação no Tribunal de Justiça da União Europeia contra uma decisão de uma instituição da União que imponha uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção nos termos do TFUE ou do Tratado Euratom, e até ao momento em que todas as vias de recurso tenham sido esgotadas, o devedor deposita provisoriamente os montantes em questão na conta bancária designada pelo contabilista da Comissão ou constitui uma garantia financeira aceitável para o contabilista da Comissão. A garantia é independente da obrigação de pagamento da multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção, e é executória mediante solicitação. Cobre o crédito relativamente ao capital e aos juros que o devedor deve pagar no caso a que se refere o n.º 3, alínea b), à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, publicada na série C do *Jornal Oficial da União Europeia*, em vigor no primeiro dia de calendário do mês de adoção da decisão que aplica a multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção, majorada de um

ponto percentual e meio a contar do prazo fixado na decisão da instituição da União que aplica a multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção;

2. A Comissão pode investir os montantes cobrados provisoriamente em ativos financeiros, dando prioridade ao objetivo de segurança e liquidez dos fundos, de acordo com o princípio da boa gestão financeira.»;

(b) O n.º 4 é alterado do seguinte modo:

i) o primeiro parágrafo passa a ter a seguinte redação:

«4. Uma vez esgotadas todas as vias de recurso, e caso a multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção tenha sido anulada, ou o seu montante tenha sido reduzido, é tomada uma das seguintes medidas:

a) Os montantes cobrados provisoriamente ou, no caso de uma redução, a parte relevante dos mesmos, é reembolsada ao terceiro em causa;

b) Caso tenha sido constituída uma garantia financeira, esta é liberada em conformidade.

O montante ou a parte relevante a que se refere a alínea a) do primeiro parágrafo é majorada dos juros à taxa aplicada pelo Banco Central Europeu às suas principais operações de refinanciamento, publicada na série C do *Jornal Oficial da União Europeia*, em vigor no primeiro dia de calendário do mês de adoção da decisão que aplica uma multa, outra sanção pecuniária ou outra sanção, majorada de um ponto percentual e meio.».

ii) é suprimido o segundo parágrafo.

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
A Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente*