

Brussels, 4 November 2025
(OR. en, pt)

14902/25

**Interinstitutional File:
2025/0574 (CNS)**

**RESPR 36
FIN 1291
CADREFIN 292
POLGEN 179
INST 356
PARLNAT 172**

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	23 October 2025
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a Council Decision on the system of own resources of the European Union an repealing Decision (EU, Euratom) 2020/2023 [11705/25 - COM(2025 574 final)]

- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*
-

Delegations will find enclosed the opinion¹ of the Portuguese Parliament on the above.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: [COM/2025/574 > Portuguese Assembleia da República - IPEX.eu](#).



Comissão de Assuntos Europeus

Parecer
COM (2025) 574

Autor: Deputado
Nuno Fazenda

Proposta de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053



Comissão de Assuntos Europeus

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio, e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de Decisão do Conselho relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 [COM(2025) 574].

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, competente em razão da matéria, analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se subscreve e anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.



Comissão de Assuntos Europeus

"O nosso novo orçamento de longo prazo contribuirá para proteger os cidadãos europeus, reforçar o modelo social europeu e fazer com que a nossa indústria europeia prospere. Num período de instabilidade geopolítica, o orçamento permitirá à Europa moldar o seu próprio destino, em consonância com a sua visão e os seus ideais. Um orçamento que apoie a paz e a prosperidade e promova os nossos valores é o melhor instrumento que podemos ter nestes tempos de incerteza" - Presidente da Comissão Europeia Ursula von der Leyen

PARTE II – Considerandos

A presente iniciativa visa dotar a União Europeia de um sistema de financiamento sustentável e transparente, adequado à execução das suas prioridades políticas e capaz de dar resposta a desafios estruturais comuns, assegurando flexibilidade orçamental, equidade na repartição dos encargos e eficiência na arrecadação dos recursos.

Por conseguinte, a presente proposta pretende com base em regras claras instituir um novo sistema de recursos próprios que reformula e introduz novas categorias de recursos que incluem: i) **Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE)**, recentrado unicamente nas receitas provenientes do CELE¹ já existente (indústria, eletricidade)¹. Prevê que venha a gerar em média cerca de 9,6 mil milhões de euros por ano; ii) **Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço (CBAM)**, que funciona como "dimensão externa" do CELE, assegurando que as importações para a UE ficam sujeitas a pagar o preço do carbono equivalente ao dos produtos produzidos na UE². Prevê-se que venha a gerar em média cerca de 1,4 mil milhões de euros por ano; iii) **Um recurso próprio baseado nos Resíduos Eletrónicos**, é criado este novo recurso, associado à quantidade de equipamentos elétricos e eletrónicos não recolhidos por

¹ Excluindo por ora o alargamento ao setor dos edifícios e do transporte rodoviário (CELE 2).

² Parte das receitas dos certificados CBAM será canalizada para o orçamento da União.



Comissão de Assuntos Europeus

cada Estado Membro³. Prevê-se que venha a gerar em média cerca de 15 mil milhões de euros por ano; **iv) Um recurso próprio baseado no Imposto Especial de Consumo sobre o Tabaco (RPIECT)**, aplicando-se uma **taxa de mobilização de 15%** sobre as receitas provenientes dos impostos mínimos harmonizados sobre tabacos manufaturados e novos produtos relacionados⁴. Prevê-se que venha a gerar em média cerca de 11,2 mil milhões de euros por ano; **v) Um recurso próprio para a Europa proveniente das Sociedades (REUS)**, centrado nas empresas da UE (ou de países terceiros com filial estável na UE) com um **volume de negócios líquido superior a 100 milhões de euros** para que passem a pagar uma contribuição de montante fixo anual, diferenciada por escalões, em função do volume de negócios líquidos das empresas⁵. Prevê-se que venha a gerar em média cerca de 6,8 mil milhões de euros por ano.

Além disso, **são propostos ajustes específicos** no que concerne a resíduos de embalagens de plástico não reciclados⁶, e aos recursos tradicionais (direitos aduaneiros), passando os Estados Membros a reter apenas 10% das receitas de cobrança (atualmente retêm 25%).

Em conjunto, estima-se que estes cinco novos recursos próprios e outros elementos do pacote de recursos próprios irão gerar receitas de cerca de 58,5 mil milhões de EUR por ano

³ Calculado mediante a aplicação de uma taxa de 2 euros por kg de resíduos eletrónicos não recolhidos.

⁴ Visa apoiar os objetivos da política de saúde da UE e a solucionar distorções de concorrência entre Estados Membros devido às diferenças de tributação de tabaco.

⁵ As pequenas e médias empresas ficam fora do âmbito do REUS. Também as entidades governamentais, organizações internacionais e sem fins lucrativos ficam isentas.

⁶ A taxa sobre resíduos de plástico não reciclados sobe de 0,8€/kg para 1€/kg (2028), com uma atualização anual pelo índice de inflação.



Comissão de Assuntos Europeus

Por fim, a proposta contempla ainda a criação de um mecanismo extraordinário para dar resposta a futuras crises⁷.

Relativamente aos ajustamentos dos recursos próprios propostos, considera a Comissão que estes vão aumentar a complexidade e a opacidade do sistema de recursos próprios. Para fazer face a esse problema e garantir a adequada transparência do sistema, será suprimido o nivelamento da matéria coletável do IVA e as reduções de montante fixo aplicadas ao recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados e ao recurso próprio baseado no RNB.

É igualmente, definido o limite máximo dos recursos próprios para dotações de pagamento anuais, fixado em 1,75% da soma dos RNB dos Estados Membros. Para as dotações de autorização o limite é de 1,81% do RNB de todos os Estados Membros.

Em suma, a presente proposta marca uma transformação no modo como a UE financia o seu orçamento, diversificando as fontes de receita, alinhando-as com objetivos ambientais, sociais e económicos, e robustecendo a capacidade de resposta a situações de crise, tudo isso num quadro que se pretende mais transparente, flexível e sustentável. “Um orçamento da UE moderno exige fontes de rendimento modernizadas e estáveis. É por esta razão que a Comissão propõe igualmente novos

⁷ Este instrumento permitirá à Comissão contrair empréstimos nos mercados de capitais para apoiar Estados Membros afetados, dentro de limites definidos e apenas durante o próximo QFP (2028-2034). Há um aumento provisório do limite máximo dos recursos próprios para permitir tais operações, de modo a dar resposta rápida e flexível sem comprometer o orçamento ordinário.



Comissão de Assuntos Europeus

recursos próprios e ajustamentos aos existentes, o que reduzirá a pressão sobre os orçamentos nacionais, gerando 58,5 mil milhões de EUR por ano”⁸.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Do Princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade

Da análise à proposta verifica-se que os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade se aplicam, por ser uma decisão relativa ao sistema de recursos próprios da UE, matéria de competência partilhada e sujeita ao procedimento especial previsto no artigo 311.º do TFUE, com apreciação pelos parlamentos nacionais.

No que concerne à subsidiariedade, a iniciativa inclui várias referências que aludem a este princípio, nomeadamente ao destacar que a introdução de novos recursos próprios, mecanismos e taxas tem em vista objetivos que não poderiam ser alcançados de forma tão eficaz pelos Estados Membros isoladamente, exigindo uma ação coordenada da UE para financiar prioridades comuns, responder a crises e assegurar flexibilidade orçamental.

No entanto, e tendo em conta o relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, em particular as questões suscitadas nas suas conclusões cumpre mencionar o seguinte:

1. Em relação ao recurso próprio sobre grandes empresas (vulgo, REUS), a Assembleia da República toma nota do debate jurídico em curso sobre a natureza deste recurso

⁸ In “Um orçamento ambicioso para uma Europa mais forte: 2028-2034”, Comissão Europeia, 16 de julho de 2025.



Comissão de Assuntos Europeus

próprio, designadamente se este se configura ou não como um imposto europeu, bem como se a União tem competência para criar um tal imposto ou se isso é competência reservada dos Estados Membros. Sendo esse um debate aberto e sobre o qual não cabe à Comissão de Assuntos Europeus decidir, este elemento da Proposta de Decisão deve ser tratado como potencialmente se tratando de matéria de competência legislativa reservada, merecendo por isso um escrutínio reforçado. Como tal, entende a Comissão de Assuntos Europeus que deve ser acionado o escrutínio previsto no Artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, devendo ser ao Governo solicitado a informação, análise e posição previstos no n.º 2 do mesmo artigo.

2. Se for entendido, na sequência desse escrutínio, que, ou o REUS não é um imposto europeu ou que a União dispõe de competências para o criar, importa referir que, mesmo sendo essa decisão recebida no direito nacional ao abrigo do artigo 8.º da Constituição da República Portuguesa, tal não obstará a que qualquer ato legislativo que proceda à sua regulamentação e execução em termos de direito nacional respeite a reserva relativa prevista no artigo 165.º n.º 1 i) da Constituição.

3. Verificando-se a natureza desse recurso próprio como tributo, e sem prejuízo para a eventual competência da União Europeia em determinar a sua criação e os seus moldes, a decisão da ratificação da Decisão de Recursos Próprios, prevista no artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, deve assegurar que o conteúdo material da própria decisão obedece aos princípios constitucionais nacionais. Assim sendo, a Comissão de Assuntos Europeus toma nota dos riscos de potencial desconformidade assinalados no parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, que deverão ser tidos em conta e debatidos, tanto pelo Governo ao deliberar sobre a proposta de decisão em Conselho, como também pela Assembleia da República, na resolução que terá de fazer sobre a decisão aprovada.

4. Quanto ao recurso próprio que mobiliza parte das receitas provenientes do imposto sobre o tabaco, o parecer da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública aponta para uma potencial violação da necessidade e do custo-benefício desse

Comissão de Assuntos Europeus

recurso próprio, correspondendo isso a uma eventual desconformidade com o princípio da proporcionalidade. Decorre daí que, se essa mobilização for desproporcional em termos de custo-benefício ou necessidade, ela poderá ser melhor executada a nível nacional, apontando para uma eventual desconformidade com o princípio da subsidiariedade. Essa conclusão depende de uma visão teleologicamente fechada sobre os fins a que se destina este imposto que, ao contrário de uma taxa não depende da existência de um sinalagma proporcional. Todavia, entende a Comissão de Assuntos Europeus que não se deve deixar de dar nota às instituições europeias do risco de desproporcionalidade e, consequentemente, de subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

Em face do exposto, e atento o Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, a Comissão de Assuntos Europeus é de Parecer que:

- a) A presente iniciativa pode suscitar dúvidas quanto à sua conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.
- b) Em face disso, deve ser acionado o mecanismo de escrutínio previsto no artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, devendo ser solicitado ao Governo o envio da informação, análise e posição previstos no n.º 2 do mesmo artigo.
- c) Por conseguinte, o presente parecer deverá ser remetido às instituições europeias nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua redação atual.



Comissão de Assuntos Europeus

Palácio de S. Bento, 22 outubro de 2025

O Presidente da Comissão

O Deputado Autor do Parecer

A Presidente da Comissão

(Nuno Fazenda)

(Edite Estrela)



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer:

***COM(2025)574 - Proposta de DECISÃO DO
CONSELHO relativa ao sistema de recursos
próprios da União Europeia e que revoga a Decisão
(UE, Euratom) 2020/2053***

Autor:

Miguel Costa Matos (PS)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

I. NOTA INTRODUTÓRIA.....	3
1. ENQUADRAMENTO.....	3
2. DO OBJETO DA INICIATIVA	7
3. ANÁLISE DAS PROPOSTAS	10
III. OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER	17
IV. CONCLUSÕES	20
V. BIBLIOGRAFIA.....	22



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

I. Nota introdutória

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua redação atual, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública da Assembleia da República recebeu a presente iniciativa - Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia e que revoga a Decisão (UE, Euratom) 2020/2053 (COM(2025)574) – para efeitos de apreciação, escrutínio e relatório, para o qual foi a 19 de setembro de 2025 designado o autor deste relatório, Deputado Miguel Costa Matos.

A proposta de decisão em apreço foi adotada pela Comissão Europeia a 16 de julho do presente ano, em conjunto com o restante pacote referente ao Quadro Financeiro Plurianual, tendo sido remetida aos parlamentos dos Estados-Membros da União Europeia a 29 de julho.

II. Considerandos

1. Enquadramento

A iniciativa em apreço visa adotar uma decisão sobre os recursos próprios que financiarão o Orçamento da União Europeia nos próximos anos. Esta decisão faz parte do pacote de decisões que consubstancia o próximo Quadro Financeiro Plurianual. Nos termos do artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, “a União dota-se dos meios necessários para atingir os seus objetivos e realizar com êxito as suas políticas”, sendo o seu orçamento “integralmente financiado por recursos próprios, sem prejuízo de outras receitas”, sendo estes instituídos por decisão unânime do Conselho e por ratificação pelos Estados-Membro.

• História dos recursos próprios

Na sua fundação enquanto Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, as comunidades europeias eram financiadas por um verdadeiro imposto europeu, um tributo máximo de 1% do volume de negócios das indústrias do carvão e do aço, bem como por receitas

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

de direitos sobre as importações de carvão e de aço e de multas no valor máximo de 5% do volume de negócio das empresas multadas. Este imposto europeu vigorou até 1998, onde foi fixado em 0%, sendo extinto em conjunto com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço em 2002.

Além destas receitas, foram determinadas contribuições dos Estados-Membros, designadamente para o Fundo Social Europeu e para a investigação da Euratom, sendo estas mais baixas para a Itália e os Países Baixos, refletindo os níveis inferiores de riqueza destes países.

Desde a decisão de Recursos Próprios de 21 de abril de 1970 que a então Comunidade Económica Europeia dispõe de um sistema de recursos próprios. A última decisão a este respeito, Decisão 2020/2053, que a presente iniciativa visa revogar e suceder, estabelecia um total de recursos próprios a ser usado em cada ano limitado a um máximo de 1,4% do rendimento nacional bruto (RNB) da UE, limite esse que vale igualmente para a despesa, uma vez que estão vedados os défices orçamentais.

Sendo esta, em primeiro lugar, uma união aduaneira, os recursos próprios tradicionais da União Europeia são os direitos aduaneiros sobre as importações. Estas receitas são cobradas pelos Estados-Membro e transferidas para a União Europeia, podendo cada país deduzir uma percentagem fixa em custos de cobrança. Esta retenção subiu de 10%, em 1970, para 25% em 2000, 20% a partir de 2014, e novamente 25% a partir de 2020. Atualmente estes recursos próprios representam cerca de 10 a 15% dos recursos próprios da União Europeia.

Em 1979, com a harmonização dos sistemas dos Estados-Membro, entrou em vigor um segundo recurso próprio, previsto desde logo na decisão de 1970, que são as receitas do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Este recurso próprio representa também, atualmente, cerca de 10% do orçamento europeu.

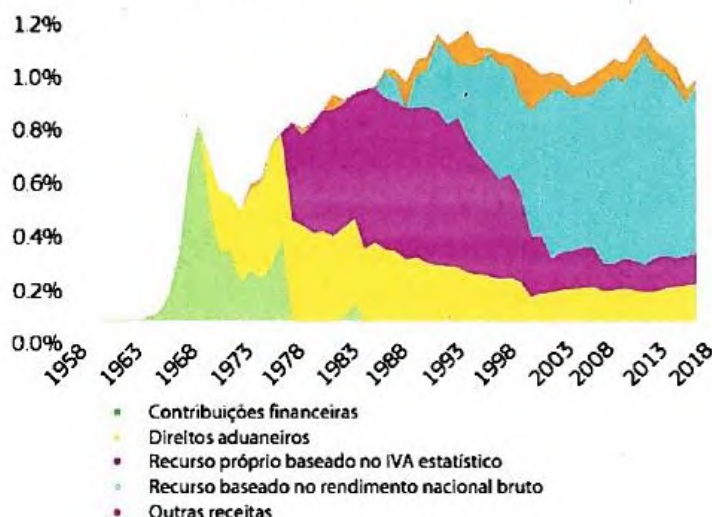
A 1 de janeiro de 2021, foi introduzido um novo recurso próprio, assente na última decisão de Recursos Próprios de 2020. Este recurso próprio visa incentivar os Estados-Membros a adotarem medidas que promovam uma mais ampla reciclagem das embalagens de plástico, adotando assim uma contribuição nacional baseada na quantidade de resíduos não-reciclados de embalagens de plástico, com uma taxa de 0,80€ por quilo de embalagem. Esta contribuição reveste-se sob a forma de uma transferência direta dos Orçamentos dos Estados-Membro e, atenta a necessidade de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

promover a convergência económica no seio da UE, foi reduzido o montante anual a transferir pelos países com RNB abaixo da média da UE em 3,8 quilos per capita. As receitas deste recurso são responsáveis por cerca de 3 a 4% do Orçamento da UE.

Supletivamente aos demais recursos próprios, existe desde 1988 um recurso próprio baseado na cobrança de uma percentagem do RNB aos Estados-Membro. Em virtude da falta de expressão orçamental dos recursos próprios adotados, as receitas com esta contribuição triplicou desde o final da década de 90, representando atualmente entre 60 a 70% da receita de recursos próprios.

Figura 4: Evolução dos recursos próprios 1958-2018



Fonte: Comissão Europeia (2018).

Fonte: Benedetto, G., "A história do Orçamento da UE", p. 19

Acrescem a estes recursos, os impostos pagos pelo pessoal da UE sobre os seus vencimentos, as contribuições de países terceiros para programas da União, o pagamento de juros e as receitas com coimas. Estas outras receitas ascendem a entre 2 e 8% do orçamento da União.

Como é sabido, nos últimos anos, tendo em vista o financiamento dos Planos Nacionais de Recuperação e Resiliência, designados a nível europeu por Next Generation EU, foi autorizado à Comissão contrair, a título excecional e temporário, até 750 mil milhões de euros (a preços de 2018) em empréstimos. Com a presente decisão, a Comissão

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Europeia pretende mesmo reembolsar estes valores "sem efetuar cortes indevidos nos programas da UE nem aumentar excessivamente as contribuições baseadas no rendimento nacional bruto (RNB)".

Deve-se acrescentar que, desde 1985, têm-se praticado várias correções às contribuições a pagar pelos Estados-membro («rebates»), tendo esta prática começado em 1984, por uma redução da contribuição anual do Reino Unido que depois alastrou-se a outros países. Estas correções foram alvo de uma racionalização na decisão de recursos próprios de 2020, mantendo-se todavia reduções anuais de montante fixo para a Áustria (565 milhões de euros), Dinamarca (377 milhões de euros), Alemanha (3.671 milhões de euros), Países Baixos (1.921 milhões de euros) e Suécia (1.069 milhões de euros).

- **Novos recursos próprios**

Desde pelo menos 2014 que o Parlamento Europeu tem vindo a reclamar por uma reforma do sistema de recursos próprios. Foi nesse ano que se constituiu também um grupo de alto-nível, liderado pelo ex-primeiro-ministro italiano Mario Monti, cujo relatório em 2017 avançava com várias propostas para este efeito. Na sequência disso, a 2 de maio de 2018, a Comissão Juncker apresentou propostas para adotar um novo cabaz de recursos próprios, simplificar o recurso próprio baseado no IVA e eliminar as correções dos recursos próprios.

O acordo obtido para o novo Quadro Financeiro Plurianual, primeiro no Conselho Europeu de 17 a 21 de julho de 2020, e depois a nível interinstitucional entre o Parlamento, Conselho e Comissão a 10 de novembro de 2020, previa a introdução de novos recursos próprios durante o período 2021-2027.

Desde então, a Comissão avançou com duas propostas para novos recursos próprios. Primeiro, a 22 de dezembro de 2021, foi proposto que 25% das receitas provenientes das licenças do Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), 75% das receitas geradas pelo mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras e 15% das receitas referentes ao acordo da OCDE/G20 sobre a tributação internacional das sociedades (primeiro pilar) fossem transferidos para o orçamento da UE. Depois, a 20 de junho de 2023, a Comissão propôs uma contribuição nacional sobre os lucros das empresas e calculada em 0,5% de uma base nocional de lucros das empresas da UE, a ser substituída por um verdadeiro recurso próprio baseado na tributação das

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

empresas, acrescido de uma subida da mobilização das receitas do mercado CELE de 25 para 30%. Ambas estas propostas mereceram o acordo do Parlamento Europeu, com algumas alterações.

Para o período pós-2027, a Comissão Europeia propôs um Quadro Financeiro Plurianual correspondente a um aumento do orçamento face ao anterior QFP, de 1,13 para 1,15% do RNB da EU, a que acresce 0,11 pontos percentuais (pp) para reembolso dos empréstimos contraídos ao abrigo do programa Next Generation EU. Tal significa que a UE disporá, neste período, de apenas mais 0,02% do seu RNB para fazer face a novos desafios e novas prioridades.

É ainda de destacar que o Quadro Financeiro Plurianual contém um corte de cerca de 15% à Política de Coesão e de 10% aos apoios diretos da Política Agrícola Comum. Estas duas políticas tradicionais da UE, e que representam um esteio da promoção da convergência entre regiões, vê o seu peso no Orçamento reduzir de 62 para 44% dos compromissos. Esta alteração terá, necessariamente, um impacto material muito significativo no saldo líquido entre a República Portuguesa e a União Europeia.

O próprio desenho destas medidas prevê uma alteração significativa, com o reforço de fundos geridos diretamente em Bruxelas e a fusão dos vários fundos das Políticas de Coesão e Agrícola numa única "Parceria Nacional e Regional", com maior discricionariedade por parte dos governos nacionais. O Comité das Regiões alertou para o que descreve como uma "renacionalização maciça" dos fundos europeus, acrescentando que "não existem garantias de que todas as regiões beneficiarão dos investimentos da coesão, [e] não existe uma disposição jurídica para definir a participação das regiões na gestão dos fundos".

Esta alteração na estrutura de governação das Políticas de Coesão e Agrícola teria também, tal como sucedeu com os PRR, uma condicionalidade associada assente em reformas, introduzindo riscos significativos de intromissão europeia na esfera legislativa nacional.

2. Do objeto da iniciativa

Por forma a financiar o reembolso da dívida contraída para financiar o Next Generation EU e fazer face ao aumento modesto do Orçamento da União, bem como para reduzir a dependência do recurso baseado no RNB de cada país, avança com um cabaz de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

novos recursos próprios num valor estimado em 410 mil milhões de euros (a preços de 2025), entre 2028 e 2035.

Este cabaz inclui a já proposta reserva de 30% das receitas dos leilões CELE e de 75% do mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (CBAM), que não apenas é, como refere a Comissão Europeia, a «dimensão externa» do CELE, como também pode ser considerado como uma espécie de direito aduaneiro sobre importações de carbono embutido nos próprios produtos que consumimos, justificando-se assim que a estrutura de receitas deste recurso próprio espelhe o praticado para os demais direitos aduaneiros.

Além disso, a Comissão propõe três novos recursos próprios, a saber:

- ❖ Uma nova taxa de 2€ por quilo de resíduos eletrónicos não-recolhidos, ajustado anualmente em função da inflação;
- ❖ Um recurso próprio baseado no imposto especial de consumo sobre o tabaco, mobilizando 15% sobre as quantidades de tabacos produzidos ou introduzidos no consumo multiplicado pela taxa mínima aplicável a cada Estado-Membro; e
- ❖ Uma contribuição anual das empresas com um volume de negócios líquido superior a 100 milhões, sendo essa contribuição de montante fixo, mas diferenciado por um «sistema de escalões» em função do volume de negócios líquido:

Volume de negócios (M€)	Contribuição (€)
100-250	100.000
250-500	250.000
500-750	500.000
Acima de 750	750.000

Além disso, a Comissão propõe ajustamentos específicos aos recursos próprios existentes, designadamente:

- ❖ Aumentar a taxa sobre resíduos de embalagens de 0,80 para 1,00€/quilo em 2028 e, a partir desse momento, ajustado anualmente em função da inflação;

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- ❖ Reduzir a retenção de direitos aduaneiros por parte dos Estados-Membros dos atuais 25 para 10%, em linha com o praticado inicialmente entre 1970 e 2000;
- ❖ Esclarecer que os montantes relacionados com o comércio eletrónico estabelecidos ao abrigo do Código Aduaneiro da União se inserem na categoria dos recursos próprios tradicionais;
- ❖ Eliminar os ajustamentos dos recursos próprios, incluindo o nivelamento da matéria coletável do IVA e as reduções de montante fixo aplicados ao recurso próprio de embalagens de plástico não-reciclados e ao recurso próprio baseado no RNB;

A Comissão Europeia prevê a seguinte estrutura de receitas anuais, a preços de 2025, de cada um destes recursos próprios:

Recurso próprio	Estimativa (Mil M€)
Receitas CELE	9,6
CBAM	1,4
Resíduos eletrónicos	15,0
Imposto especial sobre tabaco	11,2
Recurso sobre as empresas	6,8
Ajustamentos aos RP existentes	14,3
Total	58,2

Todavia, é de salientar que o Centro Jacques Delors recomenda cautela sobre estes indicadores, considerando que as verdadeiras receitas dependerão da “letra miúda da implementação” e que os recursos próprios enfrentam um desafio periclitante em termos de apoio político, devido à necessidade da sua aprovação nacional.

Por forma a manter uma margem suficiente acima do Orçamento da União (1,26% do RNB) para cobrir a totalidade das suas obrigações financeiras e passivos contingentes, a Comissão propõe estabelecer o limite dos recursos próprios a 1,75% do RNB, com o montante anual total das dotações de autorização a não exceder 1,81% do RNB.

Ademais, pretende-se criar um mecanismo extraordinário de resposta a situações de crise, autorizando, para o efeito, a contração de empréstimos pela Comissão, no

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

montante correspondente a empréstimos aos Estados-Membros. Para tal, prevê-se a hipótese de aumentar o limite máximo dos recursos próprios em 0,25 pontos percentuais.

De igual modo, a Comissão alerta para a eventual revisão do sistema europeu de contas (SEC), mantendo a aplicação do SEC 2010 para a determinação do RNB dos Estados-Membros e dos limites máximos aplicáveis.

3. Análise das propostas

A decisão sobre o sistema de recursos próprios está intimamente ligada à decisão sobre a dimensão do quadro financeiro plurianual. Afinal, funcionando o recurso próprio sobre o RNB de forma supletiva, a aprovação de novos recursos próprios não representa, per se, um aumento de recursos para o Orçamento da União mas, outrossim, uma alteração na sua composição.

É, assim, relevante ter em conta a discussão crítica entre quem acha que o Orçamento da União é já demasiado alto e aqueles que o consideram insuficiente. Esta questão deve ser pesada considerando as conclusões do Relatório Draghi acerca do atraso comparativo da competitividade europeia, bem como os desafios comuns tanto em matéria de defesa como de transição digital e climáticas.

Como a distribuição das bases fiscais de cada recurso próprio é diferente da distribuição do RNB, novos recursos próprios alteram também o equilíbrio sobre quanto é que cada país contribui para o Orçamento europeu. Por exemplo, a adoção do recurso próprio sobre embalagens de plástico não-recicladas aumentou a contribuição francesa em 350 milhões, devido à baixa taxa de reciclagem neste país, e inversamente diminuiu a contribuição alemã em cerca de 400 milhões.

Ao longo dos anos, não obstante algumas críticas, tem sido adotada uma perspetiva de "juste retour" (retorno justo) que calcula o saldo orçamental líquido das contribuições e transferências a receber da União Europeia. A realização desse exercício para Portugal no contexto das decisões sobre o quadro financeiro plurianual e sobre o sistema de recursos próprios torna-se mais difícil pelo incremento de fundos sob gestão direta da Comissão.

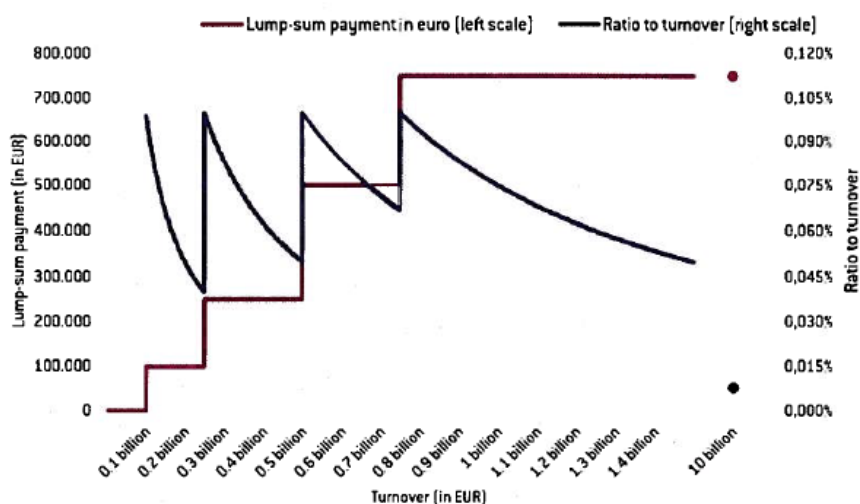
De igual modo, o fim dos ajustamentos, embora francamente positivo e progressivo no que concerne ao recurso próprio baseado no RNB, penaliza Portugal e os seus pares no que concerne ao recurso próprio sobre embalagens de plástico não-recicladas.

- **Relativamente ao recurso próprio sobre grandes empresas**

Um dos principais focos de controvérsia da decisão apresentada pela Comissão é o recurso próprio sobre grandes empresas. O think-tank Bruegel contrasta como "contribuições sobre o valor acrescentado líquido [serem] simples de administrar, menos suscetíveis a transferência de lucros e oferece receitas mais estáveis e previsíveis que impostos baseados em lucros" mas também são "ineficientes e geradores de distorções" pois ignoram os custos das empresas, impondo o mesmo esforço fiscal sobre empresas com margens de lucro significativamente diferentes.

O mesmo artigo alerta para um efeito de "cascata fiscal" correspondente a "preços de consumidor maiores, desencorajamento de especialização e encorajamento de integração vertical das empresas como forma de minimizar a carga fiscal, comprometendo a competição e reduzindo a eficiência económica". O Bruegel alerta ainda para a regressividade desta contribuição dentro de cada escalão, como fica ilustrado pela seguinte figura:

Figure 1: CORE levies and their ratio to turnover



O Instituto Jacques Delors lamenta que a Comissão tenha preterido um imposto sobre serviços digitais em prol deste. Em março de 2018, a Comissão Europeia lançou um pacote para a "Tributação Justa da Economia Digital", não tendo esta fracassado por falta de apoio político do Conselho. Em 2021, esta ideia foi abandonada por forma a

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

facilitar a conclusão do acordo sobre o Pilar 1 da iniciativa BEPS da OCDE. Recentemente, a Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, lançou esta ideia novamente, designadamente como potencial medida retaliatória no caso das negociações comerciais com os Estados Unidos fracassarem. Já o jornal *Político* aponta esse recuo como uma vitória da Administração norte-americana, dias antes da obtenção do acordo comercial.

Outra hipótese de recurso próprio anteriormente considerada e que se encontra ausente desta proposta da Comissão é um imposto sobre transações financeiras, tendo a Comissão referido, em 2023, que as últimas discussões substantivas sobre esta matéria tiveram lugar em fevereiro de 2021 durante a Presidência portuguesa.

De igual modo, é de se referir que o recurso próprio sobre grandes empresas proposto pela Comissão substitui uma eventual taxa de mobilização sobre receitas do Pilar 1 e ignora a opção dos membros do G7 por esvaziar o imposto mínimo global, entretanto adotado a nível europeu pela Diretiva 2022/2523. É, assim, preocupante que as eventuais receitas deste regime não sejam mobilizadas para o Orçamento da União Europeia, podendo ser um prenúncio de recuo nesta área perante a ameaça de medidas retaliatórias da Administração norte-americana. A Bruegel refere ainda a hipótese, em matéria de combate à evasão fiscal, a definição de fronteiras fiscais externas, penalizando a saída de capitais do Mercado comum.

- **Relativamente a outros recursos próprios propostos**

Quanto ao recurso próprio assente na mobilização das receitas dos leilões do comércio europeu de licenças de emissão, importa referir que a Comissão optou por limitar a taxa de mobilização sobre as receitas de leilões CELE1, excluindo assim o novo sistema de comércio de licenças de emissão CELE2. Este sistema, criado em 2023, abrange as emissões de CO2 provenientes da queima de combustíveis em edifícios, transporte rodoviário e outros setores e entrará plenamente em funcionamento em 2027.

Se bem que a sua existência em si representa mais um impulso para a descarbonização da economia, não se compreende que lógica está por trás da falta de coerência entre os dois sistemas CELE, com este segundo não contribuindo para o financiamento da política climática europeia. Outros setores com isenções significativas do CELE são os setores do transporte marítimo e aéreo, cuja inclusão neste regime evitaria a

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

concorrência fiscal e arrecadaria receitas significativas cuja mobilização a nível europeu seria bem justificada.

Também o mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço está em vista ter um escopo alargado, ao abrigo de um relatório da Comissão Europeia, previsto para o final do presente ano, sobre a inclusão no âmbito do CBAM de produtos dentro da cadeia de valor, como exigido pelo Artigo 30(3) do Regulamento CBAM (2023/956). Qualquer decisão sobre os recursos próprios deve ser flexível para poder incluir na taxa de mobilização qualquer alargamento de âmbito deste recurso.

É ainda de destacar que não há uma proposta concreta em relação à taxa de tratamento do comércio eletrónico, cujas eventuais receitas já foram estimadas em 4,6 mil milhões de euros anuais, apesar de uma referência breve na proposta da Comissão, referindo que esta estará disponível a partir de 1 de janeiro de 2028. Um eventual aprofundamento da discussão desta taxa no Conselho obsta ao seu escrutínio transparente, nos termos dos Tratados e como seria justificado pelos mais elementares princípios democráticos.

Refira-se, em jeito de conclusão, que tanto o Instituto Jacques Delors como o Bruegel referem a existências de recursos próprios alternativos que consideram mais promissores ou adequados, tais como outras "taxas europeias" ou uma contribuição sobre défices de despesa em defesa.

4. Aplicação dos princípios de subsidiariedade e proporcionalidade

O Tratado de Lisboa adotou, no seu artigo 5.º, não só os princípios da subsidiariedade e proporcionalidade nos atos legislativos europeus, como também a competência dos Parlamentos nacionais em fiscalizar o seu cumprimento. A sua verificação é regulada pelo Protocolo (N. 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

O princípio da subsidiariedade, previsto no n.º 3 do Artigo 5.º do Tratado da União Europeia, estabelece que "nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União."

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O princípio da proporcionalidade, definido no n.º 4 do Artigo 5.º do Tratado da União Europeia, estabelece que “o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados”.

- **Relativamente ao recurso próprio sobre grandes empresas**

À luz do papel que a União tem no funcionamento de um mercado único e na disposição de vários instrumentos de política industrial, qualquer tipo de contribuição empresarial que a União queira instituir cabe genericamente no princípio da proporcionalidade.

O princípio da subsidiariedade exige uma análise mais cuidada e diferente de outras anteriormente feitas. Praticamente todos os atos legislativos europeus em matéria fiscal visam a harmonização de disposições fiscais, em linha com o preceituado nos artigos 113.º e 115.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O recurso próprio assente nas receitas de IVA tem, simultaneamente, uma dimensão de harmonização fiscal. Tal não é o caso com o presente recurso próprio. Não encontrando paralelos no direito fiscal dos Estados-Membro, não há nada a harmonizar.

Tal não obsta a que o legislador faça uma apreciação eminentemente política sobre o custo de oportunidade de um novo recurso próprio incidindo sobre empresas não prosseguir também fins de harmonização, reduzindo a concorrência fiscal e custos de contexto. Todavia, essa análise é lateral e paralela à que nos interessa aqui fazer.

A Comissão sustenta a proposta de criação de este recurso próprio exclusivamente no artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Como tem sido amplamente discutido, este recurso próprio parece configurar, verdadeiramente, um imposto europeu. A proposta de decisão define textualmente a sua base e incidência, à semelhança do que é feito com os direitos aduaneiros, descrevendo mesmo, no seu considerando (8), a necessidade de identificação de “as empresas que serão responsáveis perante a União e o âmbito das suas obrigações”.

Como discute van der Vlugt (2025), restará saber se o artigo 311.º é suficiente como base legal para o estabelecimento de um imposto europeu e como é que tal impacta com disposições constitucionais nacionais. Tradicionalmente, é entendido que a UE “não tem o direito de tributar”, como esclarece o próprio glossário Eur-Lex.¹ No entanto, existe doutrina que aponta no sentido contrário. Cazieri (2024) argumenta que o sentido

¹ <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/glossary/eu-tax-policy.html>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

histórico e teleológico do conceito de recursos próprio, enquadrado nos Tratados, nasceu em oposição ao conceito de contribuições financeiras e, assim, permite a existência de impostos europeus com ligação direta entre a União e o sujeito ou evento tributável (no caso, as grandes empresas e o seu volume de negócios), sem necessidade de recorrer a uma base legal dual (designadamente, de harmonização legislativa). Meickmann (2024) também conclui que o artigo 311 "confere a uma área específica (os recursos próprio) à competência conjunta da UE e dos Estados-Membros de acordo com um procedimento específico".

Entende o autor do presente Relatório que, sem prejuízo para a posição individual de cada Deputado ou de cada Grupo Parlamentar, a Assembleia da República deve permanecer agnóstica sobre a competência legal da UE em criar este recurso próprio, deixando uma decisão sobre tal questão para eventual recurso judicial. Não obstante, sendo a "criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas" uma competência exclusiva da Assembleia da República, o presente Relatório deve servir como pronúncia ao abrigo dos artigos 1.º-A e 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.

Neste contexto e a este título, importa recordar que o Artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia também determina que a decisão sobre os recursos próprios "só entra em vigor após a sua aprovação pelos Estados-Membros, em conformidade com as respetivas normas constitucionais". Sem prejuízo para o cumprimento formal desta disposição, através do processo político estabelecido pela Constituição, será necessário que o legislador tenha presente o cumprimento material desta disposição.

Assim, será relevante considerar a potencial desconformidade do recurso proposto com o texto da Lei Fundamental portuguesa. Designadamente, o recurso próprio proposto pela Comissão incide sobre o volume de negócios das empresas e não sobre o "rendimento real" das empresas, conforme exige o n.º 2 do Artigo 104.º da Constituição da República Portuguesa. De igual modo, considerando a equivalência fiscal entre o modo de organização económica como pessoas singulares ou pessoas coletivas, é relevante que este imposto assuma um carácter regressivo, em desconformidade com a exigência de progressividade estatuída no n.º 1 do mesmo artigo da Constituição.

Além do recurso próprio sobre grandes empresas, a proposta da Comissão foca-se sobretudo em contribuições de índole ambiental (CELE, CBAM, resíduos eletrónicos,

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

aumento da contribuição sobre embalagens de plástico não-recicladas) e de índole sanitário (tabaco).

Ao contrário do ato legislativo harmonizador, o qual deve responder por si mesmo não só aos testes de proporcionalidade e subsidiariedade previstos no artigo 5.º do Tratado sobre a União Europeia como também ao teste de necessidade prescrito pelo artigo 113.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a inclusão de determinada parte da receita de um imposto harmonizado nos recursos próprios da União convoca-nos a distinguir a competência fiscal entre poderes legislativos, administrativos e de alocação de receita.

Assim, deverá o legislador responder quanto à subsidiariedade e proporcionalidade de determinada alocação de receitas, numa lógica sinalagmática de correspondência entre receita e despesa.

A partilha de receitas com os Estados-Membros quanto a tributos de relevância ambiental justifica-se pelos diversos programas que a União financia em matéria ambiental. No caso, os novos recursos próprios de natureza ambiental ascendem a 26 mil milhões de euros anuais. A isto acresce o recurso próprio baseado no plástico, que a uma taxa de 0,80€/quilo obteve em 2023 uma receita de 7,2 mil milhões. Assim, poder-se-ia estimar, grosso modo, uma receita de 9 mil milhões anuais com este recurso próprio, elevando o total dos recursos próprios ambientais para 35 mil milhões de euros anuais ou 245 mil milhões no decurso do período do MFF. Ao adotar um requisito horizontal de alocar 35% da despesa ao clima e outros objetivos ambientais, não obstante algumas críticas sobre a orgânica dos programas e a permeabilidade deste requisito a despesas que não tenham reais vantagens ambientais, é difícil argumentar que não esteja cumprida a subsidiariedade e proporcionalidade destes recursos próprios.

A mesma análise em relação à mobilização de receitas do imposto mínimo sobre produtos de tabaco permite-nos chegar a uma conclusão diferente. Esse recurso, segundo a estimativa da Comissão, irá arrecadar para o Orçamento da União uns 11,2 mil milhões de euros por ano. Já a política de saúde, a ser fundida com a biotecnologia e bioeconomia, dispõe atualmente de uma dotação total para o período 2028-2035 de 20 mil milhões de euros. Assim, resulta claro que o conteúdo da ação da União excede os objetivos que a União prossegue e que as receitas alocadas ao Orçamento da União



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

por via da mobilização prevista na proposta de decisão em apreço seriam melhor alcançados a nível dos Estados-membro.

Tal é especialmente relevante considerando que a saúde é uma matéria com competências partilhadas entre a UE e os Estados-Membro e que as receitas dos impostos sobre o tabaco encontra-se parcialmente consignada à promoção da saúde e à sustentabilidade do SNS. Assim, pode-se concluir que o novo recurso próprio assente nos produtos de tabaco não respeita os princípios da subsidiariedade e proporcionalidade.

III. OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A Europa não é apenas um aspeto basilar da identidade nacional. É também, através da União Europeia, um processo de desenvolvimento económico, social e científico. Através da capacidade conjunta dos seus Estados-Membro, a integração europeia permite aos portugueses exercerem soberania sobre matérias que ultrapassam as fronteiras nacionais. Tal não torna a União Europeia um bem absoluto, mas dá-lhe valor intrínseco.

A capacidade da União Europeia responder às expetativas dos cidadãos e aos desafios que a conjuntura internacional impõe, tanto em matéria de segurança e defesa como em matéria de competitividade ou proteção ambiental, depende naturalmente dos recursos que esta dispõe. Ao longo de décadas, o Orçamento da União Europeia tem sido insuficiente para fazer face a estes desafios.

O novo Quadro Financeiro Plurianual não é diferente. Ainda que as condições políticas para o seu acordo sejam manifestamente difíceis, é lamentável ver que a Comissão Europeia desiste de ter ambição para si mesma e para as instituições e programas que lidera.

Um dos elementos fundamentais do processo de integração europeia é o sentimento de uma comunidade de pertença, ao qual não é indiferente a partilha de um modo de vida com condições económicas e sociais semelhantes. A convergência económica e social não é, por isso, apenas um entre outros objetivos de política a prosseguir. É uma questão existencial para a própria União Europeia. Nos últimos anos, tem sido evidente a disfuncionalidade desse processo de convergência, em especial junto dos países que,

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

entre os 15 Estados-Membros anteriores ao alargamento de 2004, se encontravam abaixo da média europeia em PIB per capita.

Um dos elementos indissociáveis desta quebra nos processos de convergência está relacionado com a competição fiscal, afetando não apenas a distribuição do investimento a priori como também a capacidade orçamental dos Estados, com consequências a posteriori na atratividade dos territórios.

Esta falta de coerência também se aplica aos impostos ambientais, onde persistem lacunas na implementação dos mesmos ou na eliminação de subsídios fiscais aos combustíveis fósseis, manipulando o preço relativo do carbono e atrasando a descarbonização.

Assim, o sistema de recursos próprios da União Europeia deveria servir, não apenas, para dotar a mesma de suficiente financiamento como também para harmonizar disposições fiscais que permitam a todas as regiões da UE participar no crescimento económico que nos traz o mercado comum.

Ora, com a proposta de decisão em apreço, vemos também como esse papel é descurado, não só na proposta de um recurso próprio baseado na tributação do volume de negócios das grandes empresas, como também na exclusão do CELE2 do âmbito dos recursos próprios.

Também a proposta de autorizar a contração de empréstimos para responder de forma excecional a crises ignora que vivemos atualmente num momento de "policrise". Se a crise climática é a mais óbvia, a ela poderemos somar a crise demográfica, tanto pelo envelhecimento que põe os sistemas de cuidados, saúde e pensões sob stresse como pela imigração que testa a capacidade de integração e acolhimento das nossas sociedades. Estas têm consequência na crise da habitação e numa crise de competitividade, que ameaça colocar a Europa na dependência económica dos Estados Unidos e da China, como alertou o Relatório Draghi. Também devemos ter em consideração a crise da democracia, com os riscos que se lhe apresentam as redes sociais, e a crise da defesa e segurança do continente Europeu, causada tanto pela invasão ilegal da Ucrânia pela Rússia como pela evolução ambígua da Aliança Atlântica. Cada uma destas crises mereceria que a UE utilizasse os recursos ao seu dispor nos mercados de capitais para aumentar a disponibilidade orçamental dos Estados-Membro a investir nestas áreas.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A União Europeia é uma força virtuosa que empodera a sociedade. Todavia, essa força encontra-se em larga medida por realizar na proposta de decisão aqui analisada. Perdem, com isso, os cidadãos, mas, de desilusão em desilusão, perderá sobretudo com isso esse velho, mas sempre jovem sonho que é a Europa.

IV. CONCLUSÕES

Face ao exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. O recurso próprio aplicável sobre o volume de negócios de grandes empresas poderá configurar a criação de um imposto europeu, sendo matéria controversa se a União Europeia tem competência para tal ou se essa é uma competência exclusiva dos Estados-Membro.
2. Sendo a "criação de impostos" uma competência legislativa reservada da Assembleia da República, a pronúncia em relação a esta proposta de decisão deve obedecer ao disposto no Artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, devendo ser ao Governo solicitado a informação, análise e posição previstos no n.º 2 do mesmo artigo e à Comissão de Assuntos Europeus solicitado a preparação do parecer previsto no n.º 3, servindo o presente Relatório como parecer obrigatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, comissão competente nesta matéria.
3. O recurso próprio aplicável sobre o volume de negócios de grandes empresas poderá encontrar-se em violação do disposto no artigo 104.º da Constituição da República Portuguesa, podendo a sua adoção por este Estado-Membro, como exigível nos termos do artigo 311.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, não ser admissível, facto que deverá merecer análise no parecer previsto no número anterior.
4. O recurso próprio referente a produtos de tabaco viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o conteúdo da ação da União (isto é, a mobilização de 15% da aplicação do imposto mínimo sobre a quantidade produzida ou importada de produtos de tabaco) excede o necessário para alcançar os objetivos prosseguidos, dada a exígua dotação orçamental da política de saúde na proposta de Quadro Financeiro Plurianual. Decorre da falta de proporcionalidade, no quadro de como alocar as receitas de um imposto para prosseguir uma competência partilhada, que os seus objetivos seriam mais bem alcançados a nível dos Estados-membro.
5. A referência a um eventual recurso próprio assente numa taxa de tratamento de mercadorias vendidas à distância sem o especificar no ato legislativo próprio,



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

mesmo que este possa ser passível de integrar um recurso próprio tradicional, não deverá ser usado como forma de obviar o escrutínio dos Parlamentos nacionais previsto no artigo 5.º do Tratado sobre a União Europeia.

6. Além dos pontos acima referidos, a proposta de decisão está em conformidade com os princípios de subsidiariedade e proporcionalidade legalmente exigíveis.
7. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública remete o presente relatório à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos, nos termos do artigo 2.º e 3.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua redação atual.

Palácio de S. Bento, 23 de setembro de 2025.

O Deputado relator,

(Miguel Costa Matos)

O Presidente da Comissão,

(Rui Afonso)

V. BIBLIOGRAFIA

- Benedetto, G., "A História do Orçamento da UE", European Parliament Think-tank, maio de 2024, acessível em [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/636475/IPOL_STU\(2024\)636475_PT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/636475/IPOL_STU(2024)636475_PT.pdf)
- Caziero, M., "What legal basis for an EU tax?", (2024), 61, Common Market Law Review, Issue 6, pp. 1527-1548, <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/61.6/COLA2024101>
- Comité das Regiões, "Orçamento de longo prazo da UE para 2028-34: Os dirigentes do CR denunciam a renacionalização maciça e o enfraquecimento da política de coesão através de «planos nacionais de acompanhamento»", 16 de julho 2025, acessível em <https://cor.europa.eu/pt/noticias/orcamento-de-longo-prazo-da-ue-para-2028-34-os-dirigentes-do-cr-denunciam-renacionalizacao-macica-e>
- Darvas, Z. et al., "Bigger, better funded and focused on public goods: how to revamp the European Union budget", Bruegel, Blueprint Series 37, 10 de julho de 2025, acessível em <https://www.bruegel.org/book/bigger-better-funded-and-focused-public-goods-how-revamp-european-union-budget>
- Darvas, Z., Dom, R. e Lappe, MS., "CORE concerns: why a turnover-based levy is wrong for the EU budget", Bruegel, 22 de julho de 2025, acessível em <https://www.bruegel.org/first-glance/core-concerns-why-turnover-based-levy-wrong-eu-budget>
- Enache, R. e Dietrich, M., "EC proposal for a system of EU own resources", Euro Tax Flash Issue 566, 16 de julho de 2025, acessível em <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmgsites/xx/pdf/2025/07/etf-566-ec-proposal-for-a-system-of-eu-own-resources.pdf>
- Meickmann, Till Valentin, Taxing Powers of the European Union (February 28, 2024). Intertax, volume 52, issue 8/9, 2024[10.54648/taxi2024054]. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=5404640> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5404640>
- Meickmann, T.V., "The Commission's foray into corporate taxation – a CORE problem for the EU budget?", LSE Blogs, 28 de Agosto de 2025, acessível em <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2025/08/28/the-commissions-foray-into-corporate-taxation-a-core-problem-for-the-eu-budget/>
- Pari, M. e Pradier, S., "EU Budget 2028-2034: Overview of the Commission's proposal", European Parliament Think-Tank, julho 2025, acessível em [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775885/EPRS_BRI\(2025\)775885_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/775885/EPRS_BRI(2025)775885_EN.pdf)
- Rubio, E., Lindner, J., Redeker, N. and Hansum, R. "Ripe for Reform – What's in the EU Budget Proposal and What Should Come Next", Policy Brief, Jacques Delors Center of Berlin, August 2025, acessível em <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/ripe-for-reform-whats-in-the-eu-budget-proposal>
- Schwarcz, A., "A Receita da União", European Parliament Think-tank, maio 2025, acessível em https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2017/N50625/doc_pt.pdf
- Sorgi, G., "Commission floats digital levy to repay post-Covid debt", Politico, 14 de maio de 2025, acessível em <https://www.politico.eu/article/covid-eu-commission-digital-levy-post-covid-debt/>



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Sorgi, G., "Victory for Trump as EU backs down on digital taxes in next budget", Politico, 11 de julho de 2025, acessível em <https://www.politico.eu/article/victory-eu-donald-trump-meta-tax-digital/>

Tribunal de Contas Europeu, Relatório Especial 16/2024: Receitas da UE baseadas nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados – Um início problemático devido à falta de dados suficientemente comparáveis ou fiáveis, 16 de setembro de 2024, acessível em <https://www.eca.europa.eu/pt/publications?ref=sr-2024-16>

Van der Vlugt, S., "Can the EU Levy Its Own Taxes", Verfassungsblog, 28 de julho de 2025, acessível em <https://verfassungsblog.de/can-the-eu-levy-its-own-taxes/>