



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 2.3.2022
C(2022) 1382 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações sobre a aplicação do Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União

1. INTRODUÇÃO

1. A União Europeia baseia-se nos princípios do Estado de direito¹. O respeito pelo Estado de direito é um dos valores em que se funda a União, consagrado no artigo 2.º do Tratado da União Europeia (TUE) e nos preâmbulos do TUE e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, sendo comum a todos os Estados-Membros.
2. O orçamento da União é um dos principais instrumentos que expressam o princípio da solidariedade (artigo 2.º do TUE), um dos princípios fundamentais do direito da União, baseado na confiança mútua entre os Estados-Membros no que se refere à utilização responsável dos recursos comuns do orçamento da União. No entanto, esta confiança mútua assenta no compromisso, assumido por cada Estado-Membro, de cumprir as obrigações que lhe incumbem por força do direito da União e de respeitar continuamente os valores consagrados no artigo 2.º do TUE, entre os quais figura o Estado de direito. O respeito dos valores consagrados no artigo 2.º do TUE por parte de um Estado-Membro constitui uma condição para o gozo de todos os direitos decorrentes da aplicação dos Tratados a esse Estado-Membro².
3. O Regulamento relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União³ («Regulamento relativo à condicionalidade») visa proteger o orçamento da União contra violações dos princípios do Estado de direito que afetem ou sejam seriamente suscetíveis de afetar, de forma suficientemente direta, a sua boa gestão financeira ou a proteção dos interesses financeiros da União. O Regulamento relativo à condicionalidade é um instrumento permanente que se aplica para além dos limites de um dado quadro financeiro plurianual⁴.
4. As presentes orientações visam explicar cinco aspetos do Regulamento relativo à condicionalidade: i) as condições para a adoção de medidas, ii) a relação entre o Regulamento relativo à condicionalidade e outros instrumentos, iii) a proporcionalidade das medidas a propor ao Conselho, iv) o procedimento e o processo de avaliação, e v) a proteção dos direitos dos destinatários finais ou beneficiários.
5. As presentes orientações não são juridicamente vinculativas e não criam nem alteram quaisquer direitos ou obrigações em comparação com os estabelecidos no TUE e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), no Regulamento

¹ Ver acórdão de 23 de abril de 1986, *Les Verts/Parlamento*, C-294/83, ECLI:EU:C:1986:166, n.º 23. Ver também o acórdão de 20 de abril de 2021, *Repubblika/Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, n.ºs 61 a 65.

² Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.ºs 126 e 129.

³ Regulamento (UE, Euratom) 2020/2092 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União (JO L 433I de 22.12.2020, p. 1).

⁴ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 188.

Financeiro⁵, no Regulamento relativo à condicionalidade, no Regulamento OLAF⁶, no Regulamento Procuradoria Europeia⁷ ou outros atos pertinentes da União, tal como interpretados pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Geral («Tribunal de Justiça da União Europeia»⁸).

2. CONDIÇÕES PARA A ADOÇÃO DE MEDIDAS

6. O objetivo do Regulamento relativo à condicionalidade é proteger o orçamento da União em caso de violações dos princípios do Estado de direito num Estado-Membro. O Regulamento relativo à condicionalidade estabelece uma série de condições que devem ser preenchidas para dar início ao procedimento nele estabelecido.
7. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento relativo à condicionalidade, «[s]ão adotadas medidas adequadas sempre que se determine, nos termos do artigo 6.º, que as violações dos princípios do Estado de direito num Estado-Membro afetam ou são seriamente suscetíveis de afetar, de forma suficientemente direta, a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União». Nos termos do artigo 4.º, n.º 2, as violações dos princípios do Estado de direito dizem respeito a uma ou mais das situações referidas nesse artigo. Sempre que essas situações se verificam, essas violações são abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade.
8. A Comissão dará início ao procedimento previsto no artigo 6.º do Regulamento sempre que considere que as condições previstas no artigo 4.º estão preenchidas. O Tribunal de Justiça considerou que estas condições só estão preenchidas quando a Comissão tem motivos razoáveis para considerar que i) pelo menos um dos princípios do Estado de direito a que se refere o artigo 2.º, alínea a), do Regulamento relativo à condicionalidade foi violado num Estado-Membro, ii) essa violação diz respeito a pelo menos uma das situações imputáveis a uma autoridade de um Estado-Membro ou a pelo menos uma conduta dessas autoridades a que se refere o artigo 4.º, n.º 2, do mesmo regulamento, na medida em que essas situações ou essa conduta sejam relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União, iii) a referida violação afeta ou é seriamente suscetível de afetar essa boa gestão financeira ou esses interesses financeiros, de forma suficientemente

⁵ 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 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

⁶ Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de setembro de 2013, relativo aos inquéritos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) (JO L 248 de 18.9.2013, p. 1).

⁷ Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia (JO L 283 de 31.10.2017, p. 1).

⁸ Ver artigo 19.º, n.º 1, do TUE.

direta, existindo uma ligação genuína⁹ ou real entre essas violações e esse impacto ou sério risco de impacto¹⁰. Caso as condições previstas no artigo 4.º estejam preenchidas, a Comissão dará início ao procedimento, a menos que considere que outros procedimentos previstos na legislação da União lhe permitiriam proteger o orçamento da União de forma mais eficaz. Este procedimento assegura a proteção dos direitos processuais do Estado-Membro em causa.

9. Ao analisar os casos à luz do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão aplicará uma abordagem abrangente, proativa, baseada no risco e direcionada, com o objetivo de assegurar a sua aplicação efetiva e, por conseguinte, salvaguardar o orçamento da União e proteger os interesses financeiros da União.

2.1. Violações relevantes dos princípios do Estado de direito

10. O Tribunal de Justiça esclareceu que o artigo 2.º, alínea a), do Regulamento relativo à condicionalidade «estabelece [...] que o conceito de “Estado de direito”, tal como definido para efeitos da aplicação do referido regulamento, “deve ser entendido tendo em conta os outros valores e princípios da União consagrados no artigo 2.º do TUE”. Daqui resulta que o respeito desses valores e princípios – na medida em que fazem parte da própria definição do valor do “Estado de direito” constante do artigo 2.º do TUE ou, como resulta do segundo período deste artigo, estão estreitamente ligados a uma sociedade que respeita o Estado de direito – pode ser exigido no âmbito de um mecanismo de condicionalidade horizontal como o instituído pelo regulamento impugnado.»¹¹
11. O artigo 2.º, alínea a), limita-se a enunciar, exclusivamente para efeitos do referido regulamento, vários princípios abrangidos por este conceito e particularmente pertinentes à luz do seu objetivo, que consiste em assegurar a proteção do orçamento da União¹². Essa disposição não pretende fornecer uma definição exaustiva do conceito de Estado de direito.
12. No que diz respeito aos direitos fundamentais, o Tribunal de Justiça esclareceu que a referência aos mesmos «só é feita a título de ilustração dos requisitos do princípio da tutela jurisdicional efetiva». Em contrapartida, o princípio da não discriminação é, por si só, parte da definição do Estado de direito: «é evidente que um Estado-Membro cuja

⁹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 165.

¹⁰ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 288.

¹¹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 154.

¹² Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 227.

sociedade é caracterizada pela discriminação não garante o respeito do Estado de direito, na aceção desse valor comum»¹³.

13. O considerando 15 do Regulamento relativo à condicionalidade faz referência a «violações pontuais» e «violações generalizadas ou decorrentes de práticas ou omissões recorrentes por parte das autoridades públicas ou de medidas gerais adotadas por essas autoridades». O Regulamento relativo à condicionalidade abrange tanto violações pontuais como sistémicas, na medida em que sejam relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União. Por conseguinte, a Comissão pode avaliar tanto ações como omissões por parte das autoridades públicas.
14. O artigo 3.º do Regulamento relativo à condicionalidade visa facilitar a aplicação do regulamento, fornecendo uma lista de situações que podem ser indicativas de violações dos princípios do Estado de direito¹⁴. Uma vez que esta lista é meramente indicativa, outras ações, práticas ou omissões por parte de autoridades públicas, ou outras situações jurídicas abrangidas pelo artigo 4.º, n.º 1, podem ser relevantes ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade.
15. O Tribunal de Justiça declarou que «existe *uma relação clara* entre, por um lado, o respeito pelo valor do Estado de direito e, por outro, a execução eficiente do orçamento da União, em conformidade com os princípios da boa gestão financeira, e a proteção dos interesses financeiros da União»¹⁵. O Tribunal de Justiça acrescentou que «*uma boa gestão financeira e esses interesses financeiros podem ser gravemente comprometidos por violações dos princípios do Estado de direito cometidas num Estado-Membro, uma vez que essas violações podem resultar, nomeadamente, na impossibilidade de garantir que as despesas cobertas pelo orçamento da União preenchem todas as condições de financiamento previstas pelo direito da União [...]*»¹⁶.
16. O Tribunal de Justiça considerou que o respeito dessas condições de financiamento e dos objetivos prosseguidos pela União quando financia despesas «*não pode ser plenamente garantido na ausência de uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a garantir o respeito do direito da União; a existência dessa fiscalização, tanto nos Estados-Membros como a nível da União, por órgãos jurisdicionais independentes,*

¹³ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 229, e acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 324.

¹⁴ O anexo I das orientações inclui igualmente uma lista de situações indicativas de violações dos princípios do Estado de direito.

¹⁵ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 130, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 148.

¹⁶ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 131, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 149.

constitui a essência do Estado de direito»¹⁷. Tal não prejudica o requisito de uma ligação suficientemente direta ao orçamento da União.

17. As violações dos princípios do Estado de direito dizem respeito a uma ou mais situações ou condutas por parte de autoridades públicas competentes, ou imputáveis a essas autoridades, na medida em que sejam relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União¹⁸.
18. O Tribunal considerou que essa relevância pode ser presumida no que diz respeito às atividades das autoridades a que se refere o artigo 4.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Regulamento relativo à condicionalidade, nomeadamente as autoridades que executam o orçamento da União e realizam o controlo, a fiscalização e a auditoria financeiros¹⁹.
19. No que diz respeito aos serviços de investigação e do Ministério Público, o correto funcionamento desses serviços só é abrangido, nos termos da alínea c) dessa disposição, na medida em que esteja relacionado com violações do direito da União em matéria de execução do orçamento da União ou de proteção dos interesses financeiros da União. O mesmo se aplica à prevenção e sanção, pelos tribunais nacionais ou pelas autoridades administrativas, das violações do direito da UE referidas na alínea e). No que diz respeito à fiscalização jurisdicional a que se refere a alínea d), esta só é abrangida na medida em que diga respeito à conduta das autoridades a que se referem as alíneas a) a c). A recuperação de fundos pagos indevidamente, prevista na alínea f), abrange apenas fundos provenientes do orçamento da União, o que é também o caso da cooperação com o OLAF e a Procuradoria Europeia, mencionada na alínea g). Por último, a alínea h) refere expressamente outras situações ou condutas por parte das autoridades que sejam pertinentes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União²⁰.
20. Tendo em conta este entendimento, no que diz respeito às autoridades nacionais cujas atividades são gerais e não se limitam à execução ou à proteção do orçamento da União, a sua conduta ou situações que constituam uma violação dos princípios do Estado de direito só serão abrangidas pelo âmbito de aplicação do regulamento na medida em que sejam relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União.

¹⁷ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 132, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 150.

¹⁸ O anexo I das orientações inclui igualmente uma lista indicativa destas situações específicas.

¹⁹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 143.

²⁰ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 143.

21. A Comissão observa que, entre estas situações específicas ou condutas das autoridades públicas, a cooperação ineficaz ou tardia com a Procuradoria Europeia e o OLAF constitui um motivo de ação ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade²¹. No que diz respeito à Procuradoria Europeia²², o âmbito desta cooperação inclui a obrigação de as autoridades nacionais competentes dos Estados-Membros que participam na Procuradoria Europeia prestarem assistência e apoio ativos às investigações e ações penais da Procuradoria Europeia²³. No que diz respeito ao OLAF, o âmbito desta cooperação inclui o direito de o OLAF²⁴ realizar inspeções e verificações no local, com a assistência necessária para as realizar eficazmente, e de ter acesso às informações, dados e documentos pertinentes para decidir se deve ou não abrir uma investigação ou realizar investigações de forma eficaz e sem demora injustificada. Inclui igualmente as obrigações conexas do Estado-Membro em causa, nomeadamente²⁵: i) informar o OLAF²⁶, ii) prestar ao OLAF a assistência necessária para desempenhar eficazmente as suas funções na condução dessa investigação²⁷, iii) tomar as medidas cautelares adequadas, em especial medidas destinadas a salvaguardar os elementos de prova pertinentes²⁸, iv) tomar as medidas adequadas com base nas informações fornecidas pelo OLAF, antes de o OLAF tomar a decisão de abrir ou não uma investigação²⁹, e v) assegurar o seguimento adequado e atempado dos relatórios e recomendações do OLAF após a conclusão das suas investigações, comunicando ao OLAF as medidas tomadas³⁰.
22. O cumprimento destas obrigações pelo Estado-Membro em causa é, de facto, essencial para assegurar uma proteção eficaz dos interesses financeiros da União. Por conseguinte, a Comissão monitorizará a cooperação efetiva e atempada com o OLAF, tendo em conta os princípios estabelecidos no artigo 3.º do Regulamento relativo à condicionalidade. Tal é particularmente importante no caso dos Estados-Membros que não participam na cooperação reforçada no que respeita à Procuradoria Europeia, uma vez que, nesses Estados-Membros, o OLAF tem competência para investigar alegações de fraude, corrupção ou quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. Além disso, a falta sistemática de cumprimento das

²¹ Ver artigo 4.º, n.º 2, alínea g), do Regulamento relativo à condicionalidade.

²² Ver as disposições pertinentes do Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho, supracitado.

²³ Tal não prejudica as obrigações dos Estados-Membros não participantes de cooperarem com a Procuradoria Europeia, ao abrigo das regras aplicáveis da União, sempre que esta exerça as suas competências nos Estados-Membros participantes e exija essa cooperação.

²⁴ Em conformidade com as disposições do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, supracitado.

²⁵ Estas obrigações estão previstas no Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013. A lista constante das presentes orientações não é exaustiva.

²⁶ Artigo 8.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.

²⁷ Artigo 3.º do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.

²⁸ Artigo 7.º, n.º 7, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.

²⁹ Artigo 5.º, n.º 5, do Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013.

³⁰ Artigo 11.º, n.ºs 3 e 5, do Regulamento (UE, Euratom) 883/2013.

recomendações do OLAF pode constituir uma conduta das autoridades públicas suscetível de representar uma violação dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade.

23. Além disso, o artigo 4.º, n.º 2, alínea h), abrange outras situações ou condutas das autoridades que são relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União. O Tribunal de Justiça considerou que o artigo 4.º, n.º 2, alínea h), deve ser interpretado em conjugação com o artigo 4.º, n.º 1, que constitui o «núcleo essencial do mecanismo de condicionalidade horizontal estabelecido pelo referido regulamento»³¹. O Tribunal de Justiça também considerou que o artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade, «em especial a sua alínea h), não é suscetível de tornar não exaustivas as situações abrangidas pelo mecanismo de condicionalidade instituído pelo regulamento impugnado, nem insuficientemente preciso para dele fazer parte»³².
24. A título de exemplo, uma situação ou conduta (ou omissão) por parte das autoridades na aceção do artigo 4.º, n.º 2, alínea h), do Regulamento relativo à condicionalidade pode abranger o correto funcionamento das autoridades responsáveis pelo registo predial e os controlos conexos em matéria de locação e/ou propriedade de terrenos agrícolas (incluindo, se for caso disso, medidas de aplicação da lei), na medida em que essa locação e/ou propriedade seja relevante para a receção de subvenções no âmbito da política agrícola comum da União.
25. É oportuno recordar que o Regulamento relativo à condicionalidade se aplica a todos os fundos da UE. A este respeito, os colegisladores esclareceram igualmente que o mecanismo previsto no Regulamento relativo à condicionalidade pode ser acionado se o correto funcionamento das autoridades que executam os seus planos de recuperação e resiliência não for assegurado, em conformidade com o artigo 8.º do Regulamento (UE) 2021/241 («Regulamento MRR»)³³. O Tribunal de Justiça esclareceu igualmente que o Regulamento relativo à condicionalidade também pode abranger violações dos princípios do Estado de direito que afetem a cobrança dos recursos próprios da União³⁴.

³¹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, Hungria/Parlamento e Conselho, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 294.

³² Ver acórdãos de 16 de fevereiro de 2022, Hungria/Parlamento e Conselho, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 301, e Polónia/Parlamento e Conselho, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 173.

³³ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

³⁴ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, Polónia/Parlamento e Conselho, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 186.

2.2. Efeitos na boa gestão financeira do orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União

26. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento relativo à condicionalidade, para que uma determinada conduta ou situação seja abrangida pelo âmbito de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão tem de identificar uma violação dos princípios do Estado de direito e avaliar se essa violação i) afeta ou é seriamente suscetível de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União, ii) de forma suficientemente direta. Esta avaliação deve ser efetuada caso a caso.
27. A primeira condição do ponto 24 supra [ver alínea i]: «afeta», exige que a violação dos princípios do Estado de direito identificada afete a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União
28. Esse efeito pode consistir, em primeiro lugar, na execução do orçamento da União de modo não conforme com os princípios da boa gestão financeira consagrados no artigo 317.º do TFUE e nas regras adotadas para a execução do orçamento da União. Em especial, o artigo 2.º, n.º 59, do Regulamento Financeiro define «boa gestão financeira» como «a execução do orçamento de acordo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia». Os artigos 33.º a 36.º do Regulamento Financeiro definem mais pormenorizadamente o significado, o alcance e as consequências desses princípios.
29. Em segundo lugar, esse efeito também pode ser determinado no que diz respeito a violações dos princípios do Estado de direito que sejam prejudiciais à proteção dos interesses financeiros da União, consagrada no artigo 325.º do TFUE e no direito derivado relevante. Em especial, nos termos do artigo 63.º, n.º 2, do Regulamento Financeiro, tal abrange todas as medidas legislativas, regulamentares e administrativas destinadas, nomeadamente, a prevenir, detetar e corrigir irregularidades e fraudes na execução do orçamento. O artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento n.º 883/2013 define os «interesses financeiros da União» como incluindo «as receitas, as despesas e os ativos cobertos pelo orçamento da União Europeia, bem como aqueles cobertos pelos orçamentos das instituições, órgãos, organismos e agências e pelos orçamentos geridos e controlados pelos mesmos». Além disso, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o conceito de «interesses financeiros da União», na aceção do artigo 325.º, n.º 1, do TFUE, abrange tanto as receitas colocadas à disposição do orçamento da União como as despesas cobertas por esse orçamento³⁵.

³⁵

Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 265, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 297.

30. Além disso, ao determinar a magnitude do efeito no orçamento da União ou nos interesses financeiros da União, a Comissão terá devidamente em conta critérios como a natureza, a duração, a gravidade e o âmbito das violações dos princípios do Estado de direito identificadas, que podem variar em função das características dessas violações³⁶. Ademais, a intenção do Estado-Membro em causa de pôr termo à violação dos princípios do Estado de direito, incluindo o seu «grau de cooperação» com a Comissão ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, pode ser relevante, entre outros aspetos, para efeitos de avaliação do impacto, da duração e do âmbito da violação em causa na boa gestão financeira do orçamento da União ou nos interesses financeiros da União³⁷.

31. No que diz respeito a situações em que violações dos princípios do Estado de direito são «seriamente suscetíveis» de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União, o Tribunal considerou que «*seria incompatível com as exigências de boa gestão financeira do orçamento da União e de proteção dos interesses financeiros da União limitar a adoção de medidas adequadas aos casos em que os efeitos sobre essa boa gestão financeira ou esses interesses financeiros sejam comprovados. Essa limitação seria suscetível de comprometer o objetivo do regulamento.*»³⁸. A prevenção dos efeitos a que se refere o artigo 4.º, n.º 1, do regulamento é «um requisito permanente e horizontal da legislação financeira da UE»³⁹. Pode considerar-se que existe um risco sério nos casos em que os efeitos da violação dos princípios do Estado de direito em causa, embora ainda não comprovados, sejam razoavelmente previsíveis, uma vez que existe uma elevada probabilidade de se materializarem⁴⁰. Por conseguinte, há que demonstrar que existe uma elevada probabilidade de concretização do risco, em relação às situações ou às condutas das autoridades referidas no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade. Por exemplo, se determinados atos das autoridades nacionais que executam fundos da União através de contratos públicos ou que cobram recursos próprios da União, ou que efetuam o controlo, a fiscalização e a auditoria financeiros de fundos da União, ou investigam alegações de fraude, corrupção ou outras violações do direito da União na execução dos fundos ou das receitas da União, não possam ser efetivamente

³⁶ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 331, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 361.

³⁷ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 332.

³⁸ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 262.

³⁹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 266, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 298.

⁴⁰ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 262.

fiscalizados por tribunais totalmente independentes, tal pode implicar um risco sério no que diz respeito aos fundos da União e aos interesses financeiros da União.

32. Por último, não basta que uma violação dos princípios do Estado de direito afete ou seja seriamente suscetível de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento relativo à condicionalidade, a violação deve fazê-lo «de forma suficientemente direta» [segunda condição no ponto 24 supra [ver alínea ii)].
33. De acordo com este requisito, é necessário determinar que existe uma relação suficientemente direta entre a violação e os seus efeitos, ou o risco sério de materialização destes últimos, na boa gestão financeira do orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União. O Tribunal de Justiça considerou que a expressão «de forma suficientemente direta» exige que a ligação entre a violação dos princípios do Estado de direito e o impacto ou os riscos para o orçamento da União seja «genuína» ou «real»⁴¹. Isto significa que o procedimento do regulamento não deve ser ativado no que diz respeito a situações em que a ligação é meramente hipotética, demasiado incerta ou demasiado vaga.

3. A RELAÇÃO ENTRE O REGULAMENTO RELATIVO À CONDICIONALIDADE E OUTROS PROCEDIMENTOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DA UNIÃO

34. Sempre que tiver motivos razoáveis para considerar que estão preenchidas as condições para a adoção de medidas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão avaliará, antes de dar início ao procedimento, a necessidade de tomar medidas adequadas, ou seja, ponderará se outros procedimentos previstos na legislação da União para a proteção do orçamento da União não lhe permitiriam proteger o orçamento da União de forma mais eficaz, tal como estabelecido no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento relativo à condicionalidade.
35. Com efeito, a legislação financeira da União e as regras setoriais específicas aplicáveis já preveem outros procedimentos para proteger o orçamento da União
36. A título de exemplo, o Regulamento Financeiro prevê um sistema de deteção precoce e de exclusão («EDES»)⁴², que permite à Comissão detetar de forma precoce pessoas ou entidades que constituam um risco para a proteção dos interesses financeiros da União e excluí-las da receção de fundos provenientes do orçamento da União, caso estejam reunidas certas condições.

⁴¹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 288.

⁴² Ver Regulamento Financeiro, artigo 135.º.

37. Além disso, a Comissão pode impor a interrupção ou a suspensão dos pagamentos, e impõe correções financeiras aos Estados-Membros⁴³ se estes não cumprirem a legislação aplicável e não protegerem os interesses financeiros da União quando executam o orçamento da União em regime de gestão partilhada⁴⁴.
38. Ao abrigo do Regulamento MRR e dos acordos de financiamento e de empréstimo assinados ao abrigo do mesmo, a Comissão tem o direito de reduzir proporcionalmente o apoio e recuperar qualquer montante devido ao orçamento da União em casos de fraude, corrupção ou conflitos de interesses lesivos dos interesses da União que não tenham sido corrigidos pelos Estados-Membros. Além disso, vários planos de recuperação e resiliência incluem medidas diretamente relacionadas com o Estado de direito, cujo cumprimento satisfatório é necessário para o desembolso dos pagamentos ao abrigo do MRR.
39. No entanto, pode nem sempre ser possível dar início a esses procedimentos em relação a situações de violação dos princípios do Estado de direito, como as enumeradas no artigo 3.º e no artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade. Pode também haver situações em que as medidas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade possam ser mais eficazes na proteção do orçamento da União do que os procedimentos previstos no Regulamento (UE) 2021/1060 («RDC») ou no Regulamento (UE) n.º 1306/2013 e, a partir de 1 de janeiro de 2023, no Regulamento (UE) 2021/2116, uma vez que estes últimos só podem ser lançados com base nos motivos específicos enumerados nesses regulamentos⁴⁵ e só podem dizer respeito a

⁴³ Ver Regulamento Financeiro, artigo 101.º, n.º 8; ver também, a título de exemplo, os artigos 96.º, 97.º e 104.º do Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos («RDC») (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159) e o artigo 52.º do Regulamento (UE) n.º 1306/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da Política Agrícola Comum e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 352/78, (CE) n.º 165/94, (CE) n.º 2799/98, (CE) n.º 814/2000, (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 485/2008 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 549).

⁴⁴ Ver Regulamento Financeiro, artigo 63.º, n.º 2; ver também, por exemplo, o artigo 69.º, n.º 3, e o artigo 103.º do RDC, bem como o artigo 58.º do Regulamento (UE) 1306/2013 e, a partir de 1 de janeiro de 2023, o artigo 57.º do Regulamento (UE) 2021/2116 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de dezembro de 2021, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da política agrícola comum e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1306/2013 (JO L 435 de 6.12.2021, p. 187).

⁴⁵ Os pagamentos podem ser interrompidos caso: a) Existam provas que sugiram a existência de uma deficiência grave em relação à qual não foram tomadas medidas corretivas; b) A Comissão tenha de efetuar verificações adicionais na sequência da receção de informações que indiquem que as despesas constantes de um pedido de pagamento podem estar ligadas a uma irregularidade. Os pagamentos podem ser interrompidos caso: a) O Estado-Membro não tenha tomado as medidas necessárias para corrigir a situação que deu origem a uma interrupção nos termos do artigo 96.º do RDC; b) Exista uma deficiência grave; c) As despesas constantes dos pedidos de pagamento estejam ligadas a uma

despesas já declaradas pelo Estado-Membro à Comissão. Por exemplo, a aplicação e execução efetivas da Carta dos Direitos Fundamentais da UE é uma condição habilitadora horizontal na aceção do artigo 15.º do RDC. Esta condição habilitadora é uma condição prévia para a execução eficaz e eficiente dos objetivos específicos de cada programa. Ao abrigo do RDC, se um Estado-Membro não preencher uma condição habilitadora, a Comissão não reembolsa as despesas ligadas a operações relacionadas com o(s) objetivo(s) específico(s) em causa, com exceção das despesas que contribuem para o cumprimento da condição habilitadora correspondente. Esta medida só é aplicável depois de o programa em causa ou a sua alteração ter recebido a aprovação da Comissão. Em casos de violação dos princípios do Estado de direito relacionada com a Carta dos Direitos Fundamentais da UE e que afete a execução de um programa da União, o Regulamento relativo à condicionalidade pode ser mais eficaz, na medida em que prevê igualmente a possibilidade de suspender a aprovação ou a alteração de um programa e, consequentemente, reforçar a proteção do orçamento da União graças ao seu efeito preventivo.

40. Ao considerar se o procedimento estabelecido pelo Regulamento relativo à condicionalidade protege o orçamento da União de forma mais eficaz do que outros procedimentos, a Comissão, com base na aplicação da legislação setorial específica e sem prejuízo dos seus poderes e obrigações nele estabelecidos, terá em conta um conjunto aberto de critérios, a aplicar em função das circunstâncias específicas de cada situação. Em algumas situações, a Comissão poderá aplicar o Regulamento relativo à condicionalidade em paralelo ou na sequência da adoção de medidas setoriais ou financeiras que possa ser obrigada a tomar, sempre que o Regulamento relativo à condicionalidade proteja mais eficazmente o orçamento da União e os interesses financeiros da União, demonstrando assim o seu valor acrescentado. Caso contrário, o valor acrescentado e a eficácia do regulamento, enquanto instrumento geral e horizontal destinado a proteger o orçamento da União e os interesses financeiros da União, ficaria privado do seu efeito útil.
41. A Comissão considera que os seguintes critérios indicativos podem ser utilizados para determinar a eficácia da proteção proporcionada pelo Regulamento relativo à condicionalidade em comparação com outros instrumentos existentes para proteger os interesses financeiros da União.

irregularidade que não foi corrigida; d) Exista um parecer fundamentado da Comissão sobre um procedimento de infração, nos termos do artigo 258.º do TFUE, que incida numa questão que coloca em risco a legalidade e regularidade das despesas. Devem ser efetuadas correções financeiras caso: a) Exista uma deficiência grave que tenha posto em risco o apoio dos Fundos já pago ao programa; b) As contas aprovadas apresentem despesas irregulares que não tenham sido detetadas nem comunicadas pelo Estado-Membro; c) O Estado-Membro não tenha cumprido as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 97.º antes da abertura do procedimento de correção financeira pela Comissão.

42. Um primeiro critério diz respeito ao âmbito do efeito no orçamento da União e/ou ao grau do risco que a violação dos princípios do Estado de direito pode implicar para a eficiência da sua boa gestão financeira ou para a proteção dos interesses financeiros da União. Em especial, os procedimentos previstos ao abrigo de outras regras financeiras da União só podem aplicar-se a programas de despesas específicos e, por conseguinte, podem ser insuficientes, em alguns casos, face a violações dos princípios do Estado de direito que sejam «generalizadas ou devidas a práticas ou omissões recorrentes por parte das autoridades públicas, ou a medidas gerais adotadas por essas autoridades»⁴⁶. Tal pode também acontecer caso as violações dos princípios do Estado de direito sejam seriamente suscetíveis de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União, ao passo que outras regras financeiras da União podem, em vez disso, estar relacionadas com efeitos já materializados no orçamento da União. Por exemplo, caso a legislação nacional limite a responsabilidade penal por fraude ou corrupção, ou enfraqueça o quadro jurídico antifraude e anticorrupção ou a prevenção de conflitos de interesses, os casos de fraude, de corrupção ou de conflitos de interesses podem não ser eficazmente investigados e reprimidos, o que pode dar origem a riscos sérios para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União. Seguindo a mesma linha de raciocínio, as leis gerais que impeçam uma fiscalização jurisdicional efetiva, por tribunais independentes, das decisões das autoridades nacionais que gerem, no todo ou em parte, fundos da União, podem igualmente implicar riscos sérios para a boa gestão financeira do orçamento da União. Em tais situações, a Comissão pode concluir que a utilização do Regulamento relativo à condicionalidade pode ser mais eficaz do que outros instrumentos da União.

43. Outro critério relevante diz respeito aos tipos de medidas corretivas disponíveis e à sua adequação a diferentes situações. O Regulamento relativo à condicionalidade prevê uma grande variedade de possibilidades para abordar as especificidades da violação dos princípios do Estado de direito em causa, que podem ser aplicadas cumulativamente⁴⁷. Se as medidas corretivas disponíveis ao abrigo de outra legislação da União forem menos adequadas para resolver a violação dos princípios do Estado de direito em causa, o Regulamento relativo à condicionalidade poderá ser considerado mais eficaz. Tais situações podem ocorrer quando o orçamento da União é ou corre o risco de ser afetado de forma abrangente, devido, por exemplo, a legislação nacional que impede a fiscalização jurisdicional efetiva das decisões administrativas de execução do orçamento da União ou que impede a remessa de processos relevantes para o Tribunal de Justiça da União Europeia, ou devido à falta de independência dos tribunais nacionais. Nesses casos, as medidas suspensivas ou proibitivas tomadas ao abrigo do

⁴⁶ Ver considerando 15 do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁴⁷ Ver artigo 5.º do Regulamento relativo à condicionalidade.

Regulamento relativo à condicionalidade e impostas cumulativamente até que seja posto termo à violação dos princípios do Estado de direito em causa podem proteger o orçamento da União de forma mais eficaz, uma vez que podem evitar efeitos adversos para a boa gestão financeira do orçamento da União e os interesses financeiros da União. Tal poderá abranger situações em que os riscos financeiros globais para o orçamento da União e os interesses financeiros da União superam os riscos que podem ser resolvidos pelas medidas relacionadas com um programa específico e disponíveis ao abrigo de um instrumento setorial.

4. MEDIDAS QUE PODEM SER PROPOSTAS PELA COMISSÃO - PROPORCIONALIDADE

44. Em conformidade com o artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento relativo à condicionalidade, após determinar que as condições para a aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade estão preenchidas, a Comissão proporá ao Conselho medidas proporcionadas⁴⁸, o que significa que devem ser adequadas e necessárias para resolver as questões em causa e proteger o orçamento da União ou os interesses financeiros da União, sem ir além do necessário para alcançar o seu objetivo.
45. O Tribunal de Justiça considerou que, nos termos do artigo 5.º, n.º 3, do regulamento, as medidas devem ser estritamente proporcionadas, ou seja, «limitadas ao estritamente necessário à luz do impacto real ou potencial das violações dos princípios do Estado de direito na gestão financeira do orçamento da União ou nos interesses financeiros da União»⁴⁹.
46. Neste contexto, a Comissão terá devidamente em conta a natureza, a duração, a gravidade e o âmbito das violações dos princípios do Estado de direito em causa⁵⁰. Uma vez que estes critérios ajudam a determinar a magnitude do impacto, que pode variar em função das características das violações dos princípios do Estado de direito detetadas, a sua consideração influencia a avaliação da proporcionalidade das medidas⁵¹. Embora não seja possível definir e ponderar antecipadamente todos os tipos possíveis de violações dos princípios do Estado de direito, bem como o seu impacto exato no orçamento da União ou nos interesses financeiros da União, nesta fase e na ausência de experiência na aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade, a

⁴⁸ Ver artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁴⁹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 112.

⁵⁰ Ver artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁵¹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 331, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 361.

Comissão examinará os elementos a seguir indicados em relação a cada uma destas características.

47. No que diz respeito à natureza de uma violação, todas as violações dos princípios do Estado de direito são relevantes para a aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade na medida em que afetem ou sejam seriamente suscetíveis de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou os interesses financeiros da União. No entanto, as situações referidas no artigo 3.º do Regulamento relativo à condicionalidade têm particular importância, uma vez que aí são expressamente mencionadas. Não obstante, tal não significa que outras violações dos princípios do Estado de direito de natureza semelhante sejam consideradas menos importantes. Na sua avaliação, a Comissão terá igualmente em devida conta outras características da violação dos princípios do Estado de direito, tais como o facto de esta estar intrinsecamente ou estreitamente relacionada com o processo ao abrigo do qual os fundos da União são utilizados pelo Estado-Membro em causa (por exemplo, em casos de funcionamento inadequado das autoridades públicas que decidem sobre a concessão de subvenções ou contratos financiados através do orçamento da União), caso em que o impacto no orçamento da União ou nos interesses financeiros da União pode ser particularmente significativo.
48. No que diz respeito à duração, é provável que quanto mais tempo durar uma violação dos princípios do Estado de direito, ou quanto mais recorrente for, mais afetará ou será seriamente suscetível de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou os interesses financeiros da União. Por conseguinte, esta conclusão terá igualmente incidência na apreciação da Comissão sobre a proporcionalidade das medidas que pode propor.
49. No que diz respeito à gravidade de uma violação dos princípios do Estado de direito, a Comissão considera que, quando uma ou várias violações dos princípios do Estado de direito dizem respeito a partes importantes do setor público de um Estado-Membro, como o poder legislativo e/ou o poder judicial, que possam ter um potencial impacto negativo na gestão do orçamento da União pelas autoridades nacionais, ou quando a(s) violação(ões) dos princípios do Estado de direito for(em) sistémica(s) ou generalizada(s), estes fatores devem ser tidos em conta no que diz respeito à proporcionalidade das medidas. No que diz respeito ao âmbito da violação dos princípios do Estado de direito, a Comissão considera que, quando uma violação dos princípios do Estado de direito afeta ou é suscetível de afetar vários programas ou fundos da União, é previsível que o seu impacto no orçamento da União ou nos interesses financeiros da União seja significativo. Em geral, a gravidade da violação dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade tenderá a refletir-se na gravidade do seu impacto real ou potencial na boa gestão financeira do orçamento da União ou nos interesses financeiros da União.
50. A Comissão considera que a presença cumulativa ou ausência dos elementos acima referidos, considerada à luz do impacto real ou potencial da violação dos princípios do Estado de direito em causa no orçamento da União ou na proteção dos interesses

financeiros da União, pode orientar a avaliação da proporcionalidade das medidas a propor ao abrigo do regulamento. Por conseguinte, uma violação sistémica dos princípios do Estado de direito que afete de forma cumulativa e/ou durante um período significativo a boa gestão financeira do orçamento da União ou os interesses financeiros da União pode justificar a proposta de medidas que tenham um impacto financeiro significativo para o Estado-Membro em causa.

51. Para além destes elementos, a Comissão pode também considerar outros fatores, em especial a intenção do Estado-Membro de pôr termo à violação dos princípios do Estado de direito, o grau de cooperação do Estado-Membro em causa⁵² ou a sua recusa em cooperar lealmente com a Comissão no contexto dos procedimentos previstos no Regulamento relativo à condicionalidade, ou uma eventual persistência ou repetição de violações semelhantes dos princípios do Estado de direito, não obstante anteriores recomendações ou propostas de medidas apresentadas pela Comissão. A intenção e o grau de cooperação do Estado-Membro são igualmente relevantes para determinar a duração e o alcance de uma violação dos princípios do Estado de direito⁵³. A Comissão assegurará uma avaliação objetiva e imparcial ao considerar estes fatores.
52. O Regulamento relativo à condicionalidade exige que as medidas visem, na medida do possível, as «ações da União afetadas pelas violações»⁵⁴. Na sua proposta, a Comissão indicará programas ou fundos específicos afetados ou suscetíveis de serem afetados pelas violações dos princípios do Estado de direito e proporá, na medida do possível, medidas que visem esses programas ou fundos. No entanto, nos casos em que tal não seja possível, nomeadamente nos casos em que a violação dos princípios do Estado de direito tenha um impacto na cobrança dos recursos próprios da União, o Regulamento relativo à condicionalidade permite a adoção de medidas relativas a ações da União que não as afetadas pela violação dos princípios do Estado de direito. O Tribunal de Justiça considerou que tal pode abranger situações em que estas últimas ações não podem⁵⁵ ou já não podem ser direcionadas, ou só podem ser direcionadas de forma inadequada, a fim de alcançar o objetivo do Regulamento relativo à condicionalidade, que consiste em assegurar a proteção do orçamento da União no seu conjunto, pelo que essas medidas são necessárias para alcançar esse objetivo⁵⁶. Caso contrário, o Regulamento relativo à condicionalidade não poderia atingir o seu objetivo. Além disso, nos casos em que o Regulamento relativo à condicionalidade é aplicado adicionalmente ou posteriormente a

⁵² Ver considerando 18 do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁵³ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 332.

⁵⁴ Ver artigo 5.º, n.º 3, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁵⁵ Por exemplo, nos casos em que o efeito da violação dos princípios do Estado de direito será determinado nas receitas do orçamento da União.

⁵⁶ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 275.

outra legislação da União, a Comissão terá em conta o impacto global das medidas para assegurar o respeito do princípio da proporcionalidade.

53. Na sua avaliação da proporcionalidade das medidas propostas, a Comissão, nos termos do artigo 6.º, n.º 8, do Regulamento relativo à condicionalidade, deve também ter em conta as mesmas fontes utilizadas para identificar violações dos princípios do Estado de direito, tal como referido na secção 5.2 das presentes orientações.

5. PROCEDIMENTO E METODOLOGIA DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO

5.1. Avaliação preliminar da Comissão

54. Para identificar e avaliar violações dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão procederá a uma avaliação qualitativa exaustiva caso a caso, tendo devidamente em conta as circunstâncias e os contextos específicos, que assentará nos princípios e características da metodologia estabelecidos nos pontos seguintes das presentes orientações.

55. A Comissão procederá à sua avaliação de forma objetiva, imparcial e equitativa⁵⁷.

56. A objetividade exige que a avaliação se baseie em factos concretos ou em elementos de prova de que a Comissão dispõe. Para além dos diversos contactos entre a Comissão, outros organismos e os Estados-Membros, o artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento relativo à condicionalidade também esclarece que a Comissão pode solicitar quaisquer informações adicionais necessárias para realizar a sua avaliação e que o fará quando o considerar adequado. Por exemplo, pode solicitar informações adicionais destinadas a confirmar o cumprimento das condições de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade, a avaliar a magnitude do impacto no orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União (ou o risco de impacto), ou a avaliar mais pormenorizadamente quaisquer medidas corretivas que o Estado-Membro tenha aplicado ou planeie aplicar. Dado que um dos principais objetivos do Regulamento relativo à condicionalidade é ser utilizado como instrumento preventivo para proteger o orçamento da União e os interesses financeiros da União, a Comissão procura assegurar um diálogo e uma cooperação leais com o Estado-Membro em causa, mantendo o correto ritmo de aplicação do procedimento.

57. A imparcialidade na avaliação dos casos à luz do Regulamento relativo à condicionalidade implica a igualdade de tratamento entre os Estados-Membros. O artigo 4.º, n.º 2, do TUE exige igualmente que a União respeite a igualdade dos Estados-Membros perante os Tratados. Em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, isto significa, antes de mais, que

⁵⁷

Ver considerando 16 do Regulamento relativo à condicionalidade.

situações comparáveis não devem ser tratadas de modo diferente e que situações diferentes não devem ser tratadas de modo igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado⁵⁸ com base nas circunstâncias específicas que caracterizam cada situação concreta. Embora a Comissão deva efetuar as suas avaliações tendo em conta as especificidades do sistema jurídico do Estado-Membro em causa e a margem de apreciação de que este dispõe na aplicação dos princípios do Estado de direito, tal não significa que as obrigações relativas ao resultado a obter que daí decorrem possam variar de um Estado-Membro para outro. O Tribunal de Justiça considerou que o respeito pelo Estado de direito deve ser avaliado com base em critérios uniformes e que o conteúdo dos princípios do Estado de direito é claro, estabelece obrigações de resultado claras e precisas e é bem conhecido dos Estados-Membros⁵⁹. O Tribunal de Justiça considerou que os Estados-Membros estão em condições de determinar com suficiente precisão o conteúdo essencial e as exigências decorrentes de cada um dos princípios enumerados no artigo 2.º, alínea a), do regulamento⁶⁰.

58. No que diz respeito à equidade da avaliação ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão considera que tal implica a adoção de uma visão abrangente de todas as circunstâncias em consideração para identificar violações dos princípios do Estado de direito que sejam relevantes ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade.
59. Os serviços da Comissão verificarão, em primeiro lugar, se as fontes pertinentes se referem a uma violação dos princípios do Estado de direito já identificada ou, se esta não tiver sido previamente identificada, se existem motivos razoáveis para considerar que tal violação dos princípios do Estado de direito ocorreu. Para o efeito, a Comissão considera que as decisões definitivas do Tribunal de Justiça da União Europeia são conclusivas. Em seguida, verificará se essa violação dos princípios do Estado de direito diz respeito a uma situação ou conduta de autoridades com relevância para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União, tal como previsto no artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento.
60. Em segundo lugar, uma vez que a mera constatação da existência de uma violação dos princípios do Estado de direito não é suficiente para dar início ao procedimento previsto no Regulamento relativo à condicionalidade, os serviços da Comissão avaliarão se a violação dos princípios do Estado de direito afeta ou é seriamente suscetível de afetar a

⁵⁸ Ver, entre outros, acórdão de 20 de setembro de 1988, *Reino de Espanha/Conselho das Comunidades Europeias*, 203/86, ECLI:EU:C:1988:420, n.º 25. Para um processo mais recente, ver acórdão de 8 de outubro de 2020, *Universitatea «Lucian Blaga» Sibiu e o.*, C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810, n.º 44.

⁵⁹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.ºs 233 e 235, e acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.ºs 265 e 283.

⁶⁰ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 240.

boa gestão financeira do orçamento da União ou os interesses financeiros da União, tendo em conta os critérios analisados na secção 2.2 das presentes orientações. A Comissão dará especial importância às medidas corretivas ou outras medidas que já tenha tomado em casos semelhantes no âmbito dos procedimentos referidos na secção 3 supra ou de outros procedimentos do direito da União, desde que esses procedimentos tenham uma ligação com situações indicativas de violações dos princípios do Estado de direito nos termos do Regulamento relativo à condicionalidade.

61. Por último, os serviços da Comissão avaliarão se existe uma ligação suficientemente direta entre a violação dos princípios do Estado de direito identificada e os impactos na boa gestão financeira do orçamento da União ou nos interesses financeiros da União. Para o efeito, a Comissão considera particularmente relevantes as decisões finais do Tribunal de Justiça da União Europeia e as anteriores medidas corretivas ou outras medidas que já tenha tomado em casos semelhantes no âmbito dos procedimentos referidos na secção 3 supra.

5.2. Fontes de informação

62. A Comissão procura avaliar de forma diligente e exaustiva as questões relevantes para a aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade, com base num vasto leque de elementos de prova, na medida em que tal seja pertinente para preencher as condições de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade. O leque e o âmbito dos elementos de prova serão considerados com base no mérito de cada caso, tendo em conta todas as circunstâncias relevantes. A Comissão assegurará que as informações que utiliza são pertinentes e que as fontes dessas informações são fiáveis.

5.2.1. Fontes gerais de informação

63. A Comissão esforçar-se-á por utilizar diversas fontes para identificar, verificar e avaliar violações dos princípios do Estado de direito relevantes, a fim de determinar se as condições previstas no regulamento estão preenchidas. O considerando 16 do Regulamento relativo à condicionalidade cita fontes específicas como «os acórdãos do Tribunal de Justiça da União Europeia, os relatórios do Tribunal de Contas, o relatório sobre o Estado de direito e o painel de avaliação da justiça na UE apresentados anualmente pela Comissão, os relatórios do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), as informações da Procuradoria Europeia, se for caso disso, e as conclusões e recomendações das organizações e redes internacionais pertinentes, incluindo os órgãos do Conselho da Europa, nomeadamente o Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO) do Conselho da Europa e a Comissão de Veneza, em particular a sua lista de verificação em matéria de Estado de direito, bem como a Rede Europeia dos Supremos Tribunais e a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça».
64. Para além dessas fontes, que não têm um valor probatório específico ou absoluto, a Comissão terá igualmente em conta outras informações pertinentes, sempre que necessário. Tal pode incluir, por exemplo, os relatórios anuais da Comissão sobre a «Proteção dos interesses financeiros da União Europeia — Luta contra a fraude» («relatórios PIF») e as resoluções anuais conexas do Parlamento Europeu, as

informações em que se basearam os relatórios pertinentes da Comissão, do OLAF e da Procuradoria Europeia, as informações contidas nos relatórios de auditoria dos serviços da Comissão, bem como as informações recebidas das autoridades nacionais e das partes interessadas, e outras informações do domínio público, como acórdãos de tribunais nacionais ou decisões das autoridades nacionais.

65. A Comissão pode também contactar diretamente outros organismos e instituições reconhecidas, como o serviço nacional de coordenação antifraude («AFCOS»). Embora o considerando 16 do Regulamento relativo à condicionalidade indique que a Comissão «poderá consultar a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Comissão de Veneza se tal for necessário para a realização da avaliação qualitativa aprofundada», a possibilidade de realizar tais consultas não se limita a estes dois órgãos, pelo que a Comissão contactará qualquer instituição ou organismo que considere necessário para identificar violações dos princípios do Estado de direito e melhorar a avaliação dos casos ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade.

5.2.2. Queixas

66. Outra fonte de informação valiosa é a apresentação de queixas fundamentadas por parte de terceiros que possam ter conhecimento de informações e elementos de prova pertinentes sobre violações dos princípios do Estado de direito que afetem ou sejam seriamente suscetíveis de afetar, de forma suficientemente direta, a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União.
67. Enquanto instrumento orçamental, o Regulamento relativo à condicionalidade não prevê medidas ou direitos de reparação para os autores de queixas⁶¹. Os autores de queixas que pretendam solicitar medidas de reparação, incluindo indemnizações, não podem obtê-las junto da Comissão, mas podem considerar a possibilidade de apresentar queixas junto das autoridades nacionais ou intentar ações junto dos tribunais nacionais. A União Europeia prevê meios de apresentação de queixas a nível da UE. Em especial, no caso de um Estado-Membro que não cumpra o direito da União, qualquer cidadão, empresa ou outra parte interessada pode comunicar uma violação à Comissão⁶².
68. Após a receção de uma queixa relacionada com o Regulamento relativo à condicionalidade, os serviços da Comissão avaliarão se esta contém informações fundamentadas e elementos de prova que a Comissão possa utilizar para a sua avaliação ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade. A este respeito, importa salientar que as queixas relativas a violações dos princípios do Estado de direito sem qualquer indicação sobre os efeitos ou potenciais efeitos na boa gestão financeira do

⁶¹ Tal não prejudica a proteção dos direitos legítimos dos destinatários finais e dos beneficiários de financiamento da União ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, ver secção 6 infra.

⁶² Uma lista destes outros recursos, incluindo o formulário de denúncia/queixa por violação do direito da União, está disponível em https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_pt.

orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União não serão suficientes para considerar que estão preenchidas as condições previstas no regulamento, a menos que a Comissão determine a existência desse efeito ou potenciais efeitos com base em elementos adicionais. Em função das circunstâncias de cada caso, os serviços da Comissão podem convidar o autor da queixa a fornecer informações adicionais para fundamentar a queixa num prazo específico. Se não forem fornecidas informações adicionais no prazo fixado, a Comissão manterá um registo das informações apresentadas, mas não poderá dar seguimento à queixa.

69. Se as informações apresentadas forem suficientemente fundamentadas e pertinentes para efeitos da avaliação da Comissão, os serviços da Comissão podem solicitar informações ou elementos de prova adicionais, se necessário. Se tal for considerado adequado, os serviços da Comissão podem também reunir-se com o autor da queixa ou com os seus representantes para esclarecer as alegações apresentadas e debater questões específicas relacionadas com a queixa. Os serviços da Comissão podem igualmente contactar outros organismos ou instituições a respeito das informações apresentadas pelo autor da queixa, a fim de corroborar ou complementar as informações e os elementos de prova fornecidos pelo autor da queixa, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento relativo à condicionalidade.
70. A Comissão esforçar-se-á por informar os autores da queixa das medidas que se propõe tomar relativamente a uma queixa num quadro temporal indicativo de [cf. oito meses] a contar da data de receção da queixa. No entanto, tal depende das circunstâncias do caso concreto e, em especial, do facto de a Comissão ter ou não recebido informações suficientes do autor da queixa. Se a Comissão decidir dar início ao procedimento previsto no artigo 6.º do Regulamento relativo à condicionalidade e propor medidas adequadas ao Conselho, informará em princípio o autor da queixa 1) após o envio da carta de notificação ao Estado-Membro e 2) após o envio da sua proposta ao Conselho.
71. Para facilitar a apresentação de queixas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão criou, no âmbito do seu Serviço Financeiro Central da Direção-Geral do Orçamento, a caixa de correio eletrónico específica BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu, através da qual um terceiro pode comunicar à Comissão alegadas violações dos princípios do Estado de direito relevantes para o Regulamento relativo à condicionalidade. O anexo II das orientações apresenta as informações que podem ser incluídas aquando do contacto com a Comissão, bem como um formulário cuja utilização é recomendada para a apresentação de tais queixas. Salvo acordo em contrário, a identidade do autor da

queixa será estritamente confidencial e a Comissão assegurará o cumprimento das regras estabelecidas na Diretiva (UE) 2019/1937⁶³.

5.2.3. Contactos preliminares com o Estado-Membro em causa

72. A Comissão pode contactar o Estado-Membro em causa antes de enviar a notificação escrita nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento relativo à condicionalidade, se tal for necessário para a sua avaliação preliminar. Assim, se, na sequência de uma queixa ou com base em quaisquer outras informações recolhidas, a Comissão ainda não estiver em condições de determinar se tem motivos razoáveis para considerar que as condições estabelecidas no artigo 4.º do regulamento estão preenchidas, deve poder contactar o Estado-Membro em causa para recolher as informações ou explicações de que possa necessitar num prazo razoável e apropriado. Dentro do mesmo prazo, o Estado-Membro pode aproveitar a oportunidade para corrigir a situação.
73. Nesses casos, a Comissão procurará manter um diálogo aberto com o Estado-Membro em causa, a fim de permitir uma cooperação reforçada e, eventualmente, dar resposta às preocupações numa fase precoce. Esta abordagem reflete igualmente o princípio da cooperação leal, consagrado no artigo 4.º, n.º 3, do TUE, bem como o facto de que um dos principais objetivos do Regulamento relativo à condicionalidade é a prevenção. Sempre que a Comissão solicitar esclarecimentos escritos iniciais a um Estado-Membro, fixará prazos que reflitam a amplitude e a complexidade dos esclarecimentos solicitados.
74. Se o Estado-Membro em causa não reagir ou não cooperar no prazo fixado pela Comissão, esta finalizará sem demora a sua avaliação preliminar com base nas informações de que dispõe.
75. A Comissão aplicará os mesmos princípios de objetividade, imparcialidade e equidade a todos os Estados-Membros durante quaisquer contactos preliminares com os Estados-Membros, nos casos em que esses contactos preliminares tenham sido considerados necessários, bem como ao longo do procedimento e da sua avaliação.

5.3. Procedimento formal ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento relativo à condicionalidade

76. Se a Comissão determinar que tem motivos razoáveis para considerar que as condições para a adoção de medidas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade estão reunidas e que outros procedimentos previstos na legislação da União não lhe permitiriam proteger o orçamento da União de forma mais eficaz, enviará uma notificação escrita ao Estado-Membro em causa, indicando os elementos factuais e os

⁶³ Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, JO L 305 de 26.11.2019, p. 17.

motivos específicos em que baseou as suas constatações, e dará início ao procedimento nos termos do artigo 6.º do Regulamento relativo à condicionalidade («procedimento»).

77. O Estado-Membro em causa deve fornecer as informações solicitadas e pode propor ou adotar medidas corretivas para dar resposta às conclusões da Comissão indicadas na notificação escrita ou no pedido de observações, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 7, do Regulamento relativo à condicionalidade, dentro de um prazo fixado pela Comissão, o qual não pode ser inferior a um mês nem superior a três meses a contar da data da notificação ou do pedido de observações⁶⁴. Na sequência das trocas de correspondência previstas no artigo 6.º, n.os 1 a 7, do Regulamento relativo à condicionalidade, se a Comissão verificar que as condições de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade estão preenchidas e considerar que as medidas corretivas eventualmente propostas não são adequadas, proporá a adoção de medidas ao Conselho para proteger o orçamento da União ou os interesses financeiros da União.
78. Ao decidir se propõe medidas, a Comissão avaliará devidamente as informações recebidas e quaisquer observações formuladas pelo Estado-Membro em causa ao longo do procedimento⁶⁵, bem como a adequação das eventuais medidas corretivas propostas no decurso do procedimento. Para avaliar as medidas que podem ser propostas, a Comissão basear-se-á também em todas as informações recolhidas no contexto de eventuais contactos preliminares com o Estado-Membro em causa, inclusive antes de dar início ao procedimento, se for caso disso, bem como em todas as informações pertinentes provenientes de fontes disponíveis, incluindo decisões, conclusões e recomendações de instituições e organismos da União, de outras organizações internacionais pertinentes e de outras instituições reconhecidas.
79. Além de garantir os direitos processuais do Estado-Membro em causa, o procedimento respeitará os princípios da objetividade, da não discriminação- e da igualdade de tratamento dos Estados-Membros em causa e será conduzido em conformidade com uma abordagem imparcial e baseada em dados factuais⁶⁶. Em conformidade com o considerando 23 do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão está empenhada em fazer o uso mais adequado dos seus direitos ao abrigo do artigo 237.º do TFUE e do Regulamento Interno do Conselho⁶⁷, a fim de assegurar que o Conselho tome uma decisão atempada sobre a proposta de medidas⁶⁸.

⁶⁴ Ver artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁶⁵ Ver artigo 6.º, n.º 7, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁶⁶ Ver considerando 26 do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁶⁷ Decisão 2009/937/UE do Conselho, de 1 de dezembro de 2009, que adota o seu Regulamento Interno (JO L 325 de 11.12.2009, p. 35).

⁶⁸ Ver artigo 6.º, n.º 10, do Regulamento relativo à condicionalidade.

5.4. Procedimento para o levantamento de medidas

80. Após a adoção das medidas pelo Conselho, a Comissão acompanhará regularmente a situação no Estado-Membro em causa. Nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade, a pedido do Estado-Membro em causa, ou por sua própria iniciativa e o mais tardar um ano após a adoção de medidas pelo Conselho, a Comissão reavalia a situação no Estado-Membro em causa tendo em conta quaisquer dados factuais por ele apresentados, bem como a adequação de quaisquer medidas corretivas adotadas pelo Estado-Membro em causa.
81. O Estado-Membro em causa pode, a qualquer momento, adotar novas medidas corretivas e apresentar à Comissão uma notificação escrita, na qual inclua dados factuais, a fim de demonstrar que as condições para a adoção das medidas deixaram de estar preenchidas.
82. Ao avaliar a notificação escrita apresentada pelo Estado-Membro em causa ou quaisquer outras informações recolhidas pela Comissão após a adoção das medidas pelo Conselho, a Comissão procederá em conformidade com a metodologia e os princípios de objetividade, imparcialidade e equidade descritos na secção 5.1 das presentes orientações. Para proceder à sua avaliação, a Comissão basear-se-á em todas as fontes de informação mencionadas na secção 5.2 das presentes orientações⁶⁹, recolhidas após a adoção das medidas pelo Conselho.
83. Se, na sequência da avaliação da notificação escrita apresentada pelo Estado-Membro ou da avaliação de quaisquer outras informações que a Comissão recolheu após a adoção das medidas pelo Conselho, a Comissão não puder razoavelmente determinar que a situação que conduziu à adoção de medidas foi corrigida, pode solicitar informações adicionais ao Estado-Membro em causa ou a qualquer terceiro que possa dispor de informações pertinentes, antes de concluir a sua avaliação, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, último parágrafo, e o artigo 6.º, n.º 4, do Regulamento relativo à condicionalidade.
84. O Estado-Membro em causa deve fornecer as informações solicitadas e pode propor ou adaptar as medidas corretivas inicialmente propostas para dar resposta às preocupações da Comissão, num prazo fixado pela Comissão, que não pode ser inferior a um mês nem superior a três meses a contar da data da notificação ou do pedido de observações⁷⁰. Na sequência destes intercâmbios e da avaliação final da Comissão, se a Comissão considerar que a situação que conduziu à adoção das medidas foi corrigida, apresentará ao Conselho uma proposta de decisão de execução que levante as medidas

⁶⁹ Em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, último parágrafo, e o artigo 6.º, n.º 3, do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁷⁰ Ver o artigo 7.º, n.º 2, último período, em conjugação com o artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento relativo à condicionalidade.

adotadas, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade. Se considerar que a situação que conduziu à adoção das medidas foi parcialmente corrigida, a Comissão apresentará ao Conselho uma proposta de decisão de execução que adapte as medidas adotadas.

85. As medidas podem ser levantadas ou adaptadas caso as violações dos princípios do Estado de direito, apesar de persistirem, deixem de ter impacto no orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União⁷¹. Se considerar que a situação que conduziu à adoção das medidas não foi corrigida, a Comissão envia ao Estado-Membro em causa uma decisão fundamentada e informa do facto o Conselho.
86. Além de garantir os direitos processuais do Estado-Membro em causa, o procedimento respeitará os princípios da objetividade, da não discriminação e da igualdade de tratamento dos Estados-Membros em causa e será conduzido em conformidade com uma abordagem imparcial e baseada em dados factuais⁷². Em conformidade com o considerando 23 do Regulamento relativo à condicionalidade, a Comissão está empenhada em fazer o uso mais adequado dos seus direitos ao abrigo do artigo 237.º do TFUE e do Regulamento Interno do Conselho⁷³, a fim de assegurar que o Conselho tome uma decisão atempada sobre a proposta de levantamento ou adaptação das medidas⁷⁴.

6. PROTEÇÃO DOS DIREITOS LEGÍTIMOS DOS DESTINATÁRIOS FINAIS E DOS BENEFICIÁRIOS DE FINANCIAMENTO DA UNIÃO AO ABRIGO DO REGULAMENTO RELATIVO À CONDICIONALIDADE

87. As medidas adotadas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade terão um impacto financeiro ou económico. No entanto, esse impacto deverá ser limitado ao Estado-Membro em causa ou, em casos específicos, a determinadas entidades nacionais que gerem os fundos. Salvo disposição em contrário da decisão que adota as medidas, com base em motivos devidamente justificados e consentâneos com as regras aplicáveis da União, a imposição dessas medidas não deverá afetar as obrigações preexistentes das entidades públicas ou dos Estados-Membros de efetuar pagamentos aos destinatários finais ou beneficiários que tenham direito a esses pagamentos ao abrigo do correspondente programa ou fundo da União.

⁷¹ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Hungria/Parlamento e Conselho*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 178, e o acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 217.

⁷² Ver considerando 26 do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁷³ Decisão 2009/937/UE do Conselho, de 1 de dezembro de 2009, que adota o seu Regulamento Interno (JO L 325 de 11.12.2009, p. 35).

⁷⁴ Ver artigo 6.º, n.º 10, do Regulamento relativo à condicionalidade.

88. As medidas podem dizer respeito a fundos da União ou programas da União no âmbito de todas as modalidades de gestão do orçamento da União, ou seja, executados diretamente (geridos pelos serviços da Comissão ou através de agências de execução⁷⁵), indiretamente (por uma das entidades previstas no artigo 62.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento Financeiro) ou conjuntamente com os Estados-Membros (gestão partilhada⁷⁶).
89. A imposição de medidas não altera as obrigações preexistentes das entidades públicas ou dos Estados-Membros no sentido de executar o programa ou o fundo em qualquer modalidade de gestão, em especial as suas obrigações legais de efetuar pagamentos aos destinatários ou beneficiários finais, tal como previsto nos instrumentos aplicáveis da União e nos atos jurídicos específicos que criaram tais obrigações, salvo disposição em contrário da decisão que impõe as medidas.
90. Por outras palavras, as entidades públicas ou os Estados-Membros não podem utilizar as medidas adequadas adotadas pelo Conselho para se eximirem das suas obrigações preexistentes para com os destinatários ou beneficiários finais, relativas aos pagamentos ao abrigo das regras aplicáveis na matéria.
91. O artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade estabelece que as obrigações de as entidades públicas ou os Estados-Membros executarem o programa ou fundo não são afetadas pela imposição de medidas adequadas, nomeadamente as obrigações que têm para com os destinatários finais ou os beneficiários, salvo disposição em contrário da decisão que adota as medidas. A Comissão considera que é necessária uma análise caso a caso para determinar se os direitos dos beneficiários ou destinatários finais podem ser legitimamente afetados pelas medidas adequadas, e analisará todas as informações relevantes a este respeito--. Nesta fase, considera que, em princípio, caso o beneficiário ou destinatário final tenha estado envolvido na violação dos princípios do Estado de direito, como em casos de corrupção, fraude sistémica e conflitos de interesses, as medidas a adotar ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade podem também ter impacto nesse beneficiário ou destinatário. Caso tenha conhecimento de tais casos, a Comissão incluirá na sua proposta ao Conselho i) a sua conclusão sobre se determinados beneficiários ou destinatários finais devem ser afetados pelas medidas propostas, ii) as razões que justificam essa conclusão e iii) a sua proposta específica no que diz respeito a esses beneficiários ou destinatários.

Ferramentas de informação e comunicação de informações

92. Os beneficiários ou destinatários finais dos programas ou fundos da União devem ser informados dos seus direitos ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁷⁵ Ver artigo 62.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento Financeiro.

⁷⁶ Ver artigo 63.º do Regulamento Financeiro.

Para o efeito, a Comissão criou a página Web específica https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_pt, onde os cidadãos, incluindo os beneficiários ou os destinatários finais, podem encontrar orientações informais. Podem igualmente apresentar informações à Comissão sobre questões relevantes para a aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade, preenchendo e enviando o formulário de queixa disponível nessa página Web para a caixa de correio eletrónico específica BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu. A Comissão publicará na sua página Web informações sobre as medidas adotadas pelo Conselho, sob proposta da Comissão, para que os beneficiários e os destinatários finais tenham conhecimento das medidas impostas a cada Estado-Membro.

93. Se, na sequência da imposição de medidas adequadas pelo Conselho ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade, o Estado-Membro em causa recusar honrar os seus pagamentos aos beneficiários ou destinatários finais dos programas ou fundos da União abrangidos pelas medidas, os beneficiários ou destinatários finais em causa devem, em primeiro lugar, remeter a questão para as autoridades nacionais competentes, recorrendo a todas as ações à sua disposição ao abrigo das regras nacionais aplicáveis, incluindo queixas à autoridade competente do Estado-Membro em causa. Caso uma ação deste tipo não esteja disponível ou não seja eficaz⁷⁷, os beneficiários devem informar a Comissão e, sempre que possível, fornecer elementos de prova relevantes a este respeito. Os Estados-Membros devem assegurar um seguimento adequado às ações judiciais, em conformidade com o quadro jurídico aplicável.
94. Os beneficiários ou destinatários finais podem informar a Comissão sobre potenciais violações do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade, caso sejam diretamente afetados. Nas suas comunicações, os beneficiários ou os destinatários finais devem indicar claramente i) a base jurídica do seu direito a receber pagamentos do Estado-Membro, ii) o incumprimento pelo Estado-Membro da sua obrigação de pagamento nos termos das regras do programa ou fundo da União em causa, iii) as ações judiciais já empreendidas e os respetivos resultados, caso existam, e fornecer todos os elementos e documentos comprovativos do lançamento das ações judiciais pertinentes, bem como do incumprimento pelo Estado-Membro das obrigações previstas no artigo 5.º do Regulamento relativo à condicionalidade (se disponíveis). As comunicações devem conter todas as informações solicitadas no anexo III das presentes orientações.
95. Nos termos do artigo 339.º do TFUE e do artigo 17.º do Estatuto dos Funcionários, os funcionários e agentes da União não devem divulgar informações abrangidas pelo

⁷⁷ Por exemplo, nos casos em que as autoridades nacionais atrasam injustificadamente a sua resposta/decisão sobre as ações do beneficiário.

segredo profissional. A Comissão assegurará igualmente o cumprimento das regras estabelecidas na Diretiva (UE) 2019/1937⁷⁸.

96. Ao executarem fundos da União em regime de gestão partilhada, os Estados-Membros abrangidos por medidas adotadas nos termos do Regulamento relativo à condicionalidade têm a obrigação de informar a Comissão sobre as medidas concretas que tomaram para cumprir as suas obrigações de pagar aos destinatários finais ou beneficiários ao abrigo do fundo ou programa da União afetado. Essa comunicação deve incluir informações e elementos comprovativos desse cumprimento (por exemplo, registos contabilísticos e documentos comprovativos pertinentes) e deve ter lugar de três em três meses a contar da adoção das medidas⁷⁹.
97. Com base na comunicação de informações prevista no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade e em quaisquer outras provas apresentadas pelo Estado-Membro em causa ou outras informações recolhidas, nomeadamente através das informações recebidas dos destinatários finais ou beneficiários, a Comissão verificará se foram cumpridas as obrigações de pagamento para com os destinatários finais ou beneficiários estabelecidas ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade e de outra legislação da União aplicável à execução do financiamento em regime de gestão partilhada. Se necessário, fará tudo o que estiver ao seu alcance para assegurar que qualquer montante devido por entidades públicas ou pelos Estados-Membros seja efetivamente pago aos destinatários finais ou beneficiários, em conformidade com as regras setoriais específicas pertinentes. Tal pode implicar, por exemplo, a aplicação de correções financeiras em conformidade com a legislação aplicável da União⁸⁰. A Comissão pode igualmente decidir instaurar processos por infração contra o Estado-Membro em causa, a fim de assegurar o cumprimento da obrigação que lhe incumbe, consagrada no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento. Antes de tomar qualquer medida para assegurar o cumprimento pelos Estados-Membros da sua obrigação de pagamento para com os destinatários finais ou beneficiários, a Comissão assegurará o respeito dos direitos processuais do Estado-Membro em causa.

7. REVISÃO DAS PRESENTES ORIENTAÇÕES

98. A Comissão pode rever as presentes orientações em devido tempo, a fim de ter em conta a evolução da sua aplicação, as alterações pertinentes da legislação da União ou a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça da União Europeia, garantindo

⁷⁸ Para mais informações sobre o tratamento das queixas pela Comissão, consultar: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_pt

⁷⁹ Ver o artigo 5.º, n.º 2, e o considerando 19 do Regulamento relativo à condicionalidade.

⁸⁰ Ver considerando 19 do Regulamento relativo à condicionalidade.

simultaneamente a segurança jurídica. Ao rever as orientações, a Comissão consultará os Estados-Membros e o Parlamento Europeu.

ANEXO I

Violações dos princípios do Estado de direito

Exemplos de violações dos princípios do Estado de direito (artigo 3.º do Regulamento relativo à condicionalidade)

a) O facto de se pôr em risco a independência do poder judicial. A este respeito, o considerando 10 do Regulamento relativo à condicionalidade indica que «[a] independência do poder judicial pressupõe, nomeadamente, que a instância judicial em causa esteja em condições de exercer, tanto ao abrigo das regras aplicáveis como na prática, as suas funções jurisdicionais com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a quem quer que seja e sem receber ordens ou instruções de qualquer origem, e esteja, assim, protegida contra intervenções ou pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões. As garantias de independência e de imparcialidade postulam a existência de regras, designadamente no que respeita à composição da instância, à nomeação, à duração das funções, bem como às causas de impugnação da nomeação e de destituição dos seus membros, que permitam afastar qualquer dúvida legítima, no espírito dos litigantes, quanto à impermeabilidade da referida instância em relação a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto.»

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, «o conceito de independência pressupõe, nomeadamente, que a instância em causa exerça as suas funções jurisdicionais com total autonomia, sem estar submetida a nenhum vínculo hierárquico ou de subordinação em relação a quem quer que seja e sem receber ordens ou instruções de qualquer origem, e esteja, assim, protegida contra intervenções ou pressões externas suscetíveis de afetar a independência de julgamento dos seus membros e influenciar as suas decisões⁸¹.»

b) O facto de não se prevenirem, corrigirem ou sancionarem decisões arbitrárias ou ilegais de autoridades públicas, incluindo

- autoridades de aplicação da lei,*
- de se suspenderem recursos financeiros e humanos de uma forma que afete o correto funcionamento dessas autoridades,*

⁸¹

Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, n.º 44. Ver também, entre outros, acórdãos de 24 de junho de 2019, *Comissão/República da Polónia*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, e de 20 de abril de 2021, *Repubblika/Ił-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

- não se assegurar a ausência de conflitos de interesses.

De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, estas «situações podem conduzir a uma violação do princípio da proibição do exercício arbitrário do poder executivo ou do princípio da proteção jurisdicional efetiva»⁸².

c) O facto de se limitar a disponibilidade e eficácia dos mecanismos de recurso, nomeadamente através de

- regras processuais restritivas,

- não se proceder à execução de decisões judiciais

- limitar a eficácia da investigação, repressão ou sanção das violações do direito.

A este respeito, os considerandos 8 e 9 do Regulamento relativo à condicionalidade indicam que:

«8) Os Estados-Membros só podem assegurar uma boa gestão financeira se as autoridades públicas agirem em conformidade com a lei, se os casos de fraude, incluindo a fraude fiscal, de evasão fiscal, de corrupção e de conflito de interesses, ou outras violações do direito, forem efetivamente objeto de investigação e repressão pelos serviços de investigação e do Ministério Público, e se as decisões arbitrárias ou ilegais das autoridades públicas, inclusive das autoridades de aplicação da lei, puderem ser sujeitas a uma fiscalização jurisdicional efetiva por tribunais independentes e pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.

9) A independência e imparcialidade do poder judicial deverá ser sempre garantida, e os serviços de investigação e do Ministério Público deverão estar aptos a exercer adequadamente as suas funções. (...) O poder judicial e os serviços de investigação e do Ministério Público deverão dispor de recursos financeiros e humanos suficientes e de procedimentos que lhes permitam agir eficazmente e no pleno respeito do direito a um processo equitativo, incluindo o respeito dos direitos de defesa. As decisões judiciais definitivas deverão ser executadas de forma efetiva. Tais condições são necessárias como garantia mínima contra decisões ilegais e arbitrárias das autoridades públicas que sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União.»

Exemplos de situações ou condutas específicas de autoridades⁸³ que podem dizer respeito a violações dos princípios do Estado de direito (artigo 4.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade)

⁸² Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, Hungria/Parlamento e Conselho, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, n.º 245, e a jurisprudência nele citada.

⁸³ Estes exemplos são meramente indicativos, uma vez que outras situações ou condutas de autoridades que sejam relevantes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos

a) O correto funcionamento das autoridades que executam o orçamento da União, incluindo os empréstimos e outros instrumentos garantidos pelo orçamento da União, em especial no contexto dos procedimentos de contratação pública ou de concessão de subvenções;

b) O correto funcionamento das autoridades responsáveis pelo controlo, fiscalização e auditoria financeiros, bem como o correto funcionamento de sistemas eficazes e transparentes de gestão e responsabilização financeira – a este respeito, o Tribunal de Justiça esclareceu que «a expressão “sistemas eficazes e transparentes de gestão e responsabilização financeiras” [...] se refere ao conceito de “gestão financeira” que é abrangido pelo conceito de “boa gestão financeira” constante dos próprios Tratados, particularmente do artigo 310.º, n.º 5, e do artigo 317.º, primeiro parágrafo, do TFUE, e definido no artigo 2.º, n.º 59, do Regulamento Financeiro como sendo a execução do orçamento de acordo com os princípios de economia, de eficiência e de eficácia. A expressão “responsabilização financeira”, por seu lado, reflete, em especial, as obrigações de controlo, fiscalização e auditoria financeiros referidas no [...] artigo 4.º, n.º 2, alínea b), [do Regulamento relativo à condicionalidade], ao passo que a expressão “sistemas eficazes e transparentes” implica o estabelecimento de um conjunto de regras ordenadas que garantam de forma eficaz e transparente a referida gestão e responsabilização financeira»⁸⁴.

O Tribunal de Justiça também esclareceu que a expressão «responsabilização financeira» reflete, em especial, as obrigações de controlo, fiscalização e auditoria financeiros referidas no artigo 4.º, n.º 2, alínea b), ao passo que os “sistemas eficazes e transparentes” implicam o estabelecimento de um conjunto de regras ordenadas que garantam de forma eficaz e transparente a referida gestão e responsabilização financeira»⁸⁵.

(c) O correto funcionamento dos serviços de investigação e do Ministério Público no que diz respeito à investigação e repressão:

- da fraude, incluindo a fraude fiscal, especialmente quando essa fraude possa resultar na não cobrança de impostos, como o IVA e os direitos aduaneiros, que afetem diretamente os recursos necessários para que a União atinja os seus objetivos e execute as suas políticas,*
- da corrupção ou outras violações do direito da União relativas à execução do orçamento da União ou à proteção dos interesses financeiros da União*

interesses financeiros da União podem também ser abrangidas pelo âmbito de aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade [ver artigo 4.º, n.º 2, alínea h)].

⁸⁴ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 333.

⁸⁵ Ver acórdão de 16 de fevereiro de 2022, *Polónia/Parlamento e Conselho*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, n.º 333.

d) A fiscalização jurisdicional efetiva, por tribunais independentes, das ações ou omissões das autoridades a que se refere o artigo 4.º, n.º 2, alíneas a), b) e c), do Regulamento relativo à condicionalidade.

Em especial, o considerando 9 do Regulamento relativo à condicionalidade indica que «[o] poder judicial e os serviços de investigação e do Ministério Público deverão dispor de recursos financeiros e humanos suficientes e de procedimentos que lhes permitam agir eficazmente e no pleno respeito do direito a um processo equitativo, incluindo o respeito dos direitos de defesa. As decisões judiciais definitivas deverão ser executadas de forma efetiva. Tais condições são necessárias como garantia mínima contra decisões ilegais e arbitrárias das autoridades públicas que sejam suscetíveis de lesar os interesses financeiros da União».

e) A prevenção e sanção da fraude, incluindo a fraude fiscal, da corrupção ou de outras violações do direito da União relativas à execução do orçamento da União ou à proteção dos interesses financeiros da União, e a imposição, aos destinatários, de sanções efetivas e dissuasivas pelos tribunais ou autoridades administrativas nacionais;

f) A recuperação de fundos pagos indevidamente;

g) A cooperação eficaz e em tempo útil com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) e, sob reserva da participação do Estado-Membro em causa, com a Procuradoria Europeia nas investigações ou ações penais, ao abrigo dos atos pertinentes da União, que levam a cabo em conformidade com o princípio da cooperação leal;

ANEXO II

Elementos que devem ser incluídos nas queixas relativas a alegadas violações dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade

Os autores das queixas devem incluir os seguintes elementos ao contactarem a Comissão a respeito de alegadas violações dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade

- Dados pessoais e de contacto⁸⁶;
- Informações sobre a forma como o Estado de direito foi alegadamente violado (incluindo os atos ou omissões das autoridades públicas que alegadamente violam os princípios do Estado de direito) e elementos de prova pertinentes;
- Informações sobre a forma como a alegada violação é relevante para o Regulamento relativo à condicionalidade (descrição da forma como afeta ou pode afetar gravemente o orçamento da União ou os interesses financeiros da União de forma suficientemente direta) e elementos de prova pertinentes;
- Lista dos documentos comprovativos que podem — se solicitados — ser enviados à Comissão.

Para facilitar a apresentação de informações relevantes para a aplicação do Regulamento relativo à condicionalidade e assegurar que a Comissão recebe informações pertinentes e estruturadas, pode ser utilizado o modelo infra, disponível na página Web https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_pt.

⁸⁶

A divulgação das identidades dos autores das queixas e das informações por estes apresentadas ao Estado-Membro em causa está sujeita ao seu acordo prévio e deve respeitar, nomeadamente, o Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão 1247/2002/CE.



COMISSÃO EUROPEIA

Queixa – Violação dos princípios do Estado de direito que afeta o orçamento ou os interesses financeiros da União

Regulamento n.º 2020/2092 relativo a um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da UE («Regulamento relativo à condicionalidade»)

O presente formulário destina-se a notificar à Comissão Europeia violações dos princípios do Estado de direito num Estado-Membro que afetam ou são seriamente suscetíveis de afetar especificamente, de forma suficientemente direta, a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União.

Para notificar à Comissão Europeia qualquer outra queixa relacionada com o Estado de direito, utilize, em vez disso, o formulário de queixa disponível em https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_pt/

Todos os campos assinalados com * são de preenchimento obrigatório. Seja conciso e, se necessário, continue noutra página.

1. Dados pessoais e de contacto

	Autor da queixa*	Representante (se for caso disso)
Título* Sr./Sr.ª		
Nome próprio*		
Apelido*		
Organização:		
Endereço*		
Localidade*		
Código postal*		
País*		
Telefone		
Endereço eletrónico		
Língua*		
Indique se a correspondência deve ser enviada para si ou para o seu representante*:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Qual a natureza da violação dos princípios do Estado de direito alvo da queixa?*

Risco para a independência do poder judicial	<input type="checkbox"/>
O facto de não se prevenirem, corrigirem ou sancionarem decisões arbitrárias ou ilegais de autoridades públicas, incluindo autoridades de aplicação da lei; de se suspenderem recursos financeiros e humanos de uma forma que afete o correto funcionamento dessas autoridades	<input type="checkbox"/>
Não se assegura a ausência de conflitos de interesses	<input type="checkbox"/>
Limita a disponibilidade e a eficácia dos mecanismos de recurso, nomeadamente através de regras processuais restritivas e da falta de execução de decisões judiciais	<input type="checkbox"/>
Limita a eficácia da investigação, repressão ou sanção das violações do direito.	<input type="checkbox"/>
Outra	Especifique.

3. Na sua opinião, o que é afetado pela alegada violação dos princípios do Estado de direito indicada no ponto 2 supra?*

(pode assinalar mais do que uma resposta)

O correto funcionamento das autoridades que executam o orçamento da União, incluindo os empréstimos e outros instrumentos garantidos pelo orçamento da União, em especial no contexto dos procedimentos de contratação pública ou de concessão de subvenções	<input type="checkbox"/>
O correto funcionamento das autoridades responsáveis pelo controlo, fiscalização e auditoria financeiros, bem como o correto funcionamento de sistemas eficazes e transparentes de gestão e responsabilização financeira	<input type="checkbox"/>
O correto funcionamento dos serviços de investigação e do Ministério Público no que diz respeito à investigação e repressão da fraude, incluindo a fraude fiscal, da corrupção ou de outras violações do direito da União relativas à execução do orçamento da União ou à proteção dos interesses financeiros da União	<input type="checkbox"/>
A fiscalização jurisdicional efetiva, por tribunais independentes, das ações ou omissões das autoridades acima referidas	<input type="checkbox"/>
A prevenção e sanção da fraude, incluindo a fraude fiscal, da corrupção ou de outras violações do direito da União relativas à execução do orçamento da União ou à proteção dos interesses financeiros da União, e a imposição, aos destinatários, de sanções efetivas e dissuasivas pelos tribunais ou autoridades administrativas nacionais	<input type="checkbox"/>
A recuperação de fundos pagos indevidamente	<input type="checkbox"/>
A cooperação eficaz e em tempo útil com o OLAF nas investigações ou ações penais, ao abrigo dos atos pertinentes da União, que levam a cabo em conformidade com o princípio da cooperação leal	<input type="checkbox"/>
[Sob reserva da participação do Estado-Membro em causa,] a cooperação eficaz e em tempo útil com a Procuradoria Europeia nas investigações ou ações penais, ao abrigo dos atos pertinentes da União, que levam a cabo em conformidade com o princípio da cooperação leal	<input type="checkbox"/>
Outras situações ou condutas, por parte das autoridades que são pertinentes para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União	<input type="checkbox"/>

4 Na sua opinião, que medida(s) ou prática(s) nacional(is) constitui(em) uma violação dos princípios do Estado de direito ao abrigo do Regulamento relativo à condicionalidade e porquê?*

5 Descreva o problema, apresentando factos e razões que o levam a apresentar a sua queixa* (máx. 10 000 carateres):

6 De que forma a alegada violação dos princípios do Estado de direito afeta ou é seriamente suscetível de afetar, de forma suficientemente direta, a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União?

6.1 Em que medida a violação afeta ou é seriamente suscetível de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União?

6.2 A violação é pontual ou sistémica? Especifique.

6.3 Os efeitos na boa gestão financeira do orçamento da União ou na proteção dos interesses financeiros da União já se concretizaram?

Em caso afirmativo, queira explicar como:

Em caso negativo, por que razão a violação é seriamente suscetível de afetar a boa gestão financeira do orçamento da União ou a proteção dos interesses financeiros da União:

Queira estabelecer uma relação suficientemente direta entre a alegada violação ou violações e os efeitos ou riscos para a boa gestão financeira do orçamento da União ou para a proteção dos interesses financeiros da União

7. Diligências já efetuadas para resolver o problema*

Já levou a cabo alguma diligência no país em questão para tentar resolver o problema?*

SE SIM, tratou-se de uma diligência: Administrativa Legal/Judicial?

7.1 Queira descrever: a) O organismo/autoridade/tribunal envolvido e o tipo de decisão a que chegou; b) Qualquer outra diligência de que tenha conhecimento.

7.2 A sua queixa foi resolvida pelo organismo/autoridade/tribunal ou ainda está pendente? Se estiver pendente, para quando está prevista uma decisão?*

SE NÃO, indique porquê:

- Está em curso um processo sobre a mesma questão num tribunal nacional ou da UE
- Não existe via de recurso para o problema
- Existe uma solução, mas é demasiado dispendiosa ou a sua utilização seria demasiado morosa
- O prazo para instaurar a ação expirou
- Não tem direito a uma ação judicial (não pode levar o caso a tribunal). Especifique:

- Falta de assistência jurídica/advogado
- Desconheço as vias de recurso disponíveis para resolver o problema
- Outro, a especificar

8. Se já contactou as instituições europeias ou outros serviços que tratam problemas deste tipo, indique a referência do seu dossier/correspondência:

- Petição ao Parlamento Europeu – Referência:.....
- Comissão Europeia – Referência:.....
- Provedor de Justiça Europeu – Referência:.....
- Outro – nome da instituição ou órgão contactado e referência do caso (por exemplo, SOLVIT, FIN-Net, Centros Europeus do Consumidor)

9. Lista dos elementos/documentos comprovativos adicionais que pode — se solicitado — enviar à Comissão.

 Não envie documentos nesta fase.

10. Dados pessoais*

Autoriza a Comissão a divulgar a sua identidade no contexto das suas diligências junto das autoridades do país da UE objeto da queixa?

Sim Não

 *A sua resposta não afetará a forma como a sua queixa é tratada. No entanto, em alguns casos, a divulgação da sua identidade pode facilitar o tratamento da queixa.*

ANEXO III

Elementos que devem fazer parte das informações fornecidas pelos beneficiários/destinatários finais do financiamento da UE

Os seguintes elementos devem, em princípio, fazer parte das informações apresentadas pelos beneficiários ou destinatários finais à Comissão sobre potenciais violações do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade:

- Dados pessoais e de contacto⁸⁷;
- Informações sobre o programa/fundo em causa;
- Informações sobre a alegada violação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento relativo à condicionalidade;
- Documentos comprovativos (incluindo provas de que o destinatário final ou beneficiário em causa apresentou uma queixa formal à autoridade competente do Estado-Membro em causa e quaisquer informações e documentos relativos ao resultado dessa queixa, se disponíveis).

⁸⁷

A divulgação das identidades dos autores das queixas e das informações por estes apresentadas ao Estado-Membro em causa está sujeita ao seu acordo prévio e deve respeitar, nomeadamente, o Regulamento (UE) 2018/1725 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão 1247/2002/CE.