



Imprensa e Informação

Tribunal de Justiça da União Europeia
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 217/21
Luxemburgo, 2 de dezembro de 2021

Conclusões do advogado-geral nos processos C-156/21 e C-157/21
Hungria e Polónia/Parlamento e Conselho

Segundo o advogado-geral Manuel Campos Sánchez-Bordona, deve ser negado provimento aos recursos da Hungria e da Polónia contra o regime de condicionalidade para a proteção do orçamento da União em caso de violação dos princípios do Estado de Direito

Este regime foi adotado com uma base jurídica adequada, é compatível com o artigo 7.º TUE e respeita o princípio da segurança jurídica

Em 16 de dezembro de 2020, o legislador da União adotou um regulamento ¹ que aprova um regime geral de condicionalidade para a proteção do orçamento da União em caso de violação dos princípios do Estado de Direito nos Estados-Membros. Para alcançar esse objetivo, o regulamento permite que, sob proposta da Comissão Europeia, o Conselho adote, entre outras, medidas como a suspensão dos pagamentos a efetuar a cargo do orçamento da União ou da aprovação de um ou mais programas financiados a cargo desse orçamento.

A Hungria e a Polónia interpuseram os respetivos recursos no Tribunal de Justiça da União Europeia, pedindo a anulação do Regulamento. A sua impugnação baseia-se, entre outros fundamentos, na inexistência ou na inadequação da base jurídica escolhida para o regulamento, na sua incompatibilidade com o artigo 7.º TUE ² e na violação do princípio da segurança jurídica.

Nas suas conclusões hoje apresentadas, o advogado-geral Manuel Campos Sánchez-Bordona, em primeiro lugar, assinala que a finalidade do regulamento é criar um **mecanismo específico para assegurar a correta execução do orçamento da União**, quando um Estado-Membro incorrer em violações dos princípios do Estado de Direito que ponham em perigo a boa gestão dos fundos da União ou os seus interesses financeiros. Neste contexto, sublinha que **o regulamento não pretende proteger o Estado de Direito mediante um mecanismo sancionatório semelhante ao do artigo 7.º TUE, antes institui um instrumento de condicionalidade financeira para preservar este valor da União**. Em seu entender, o poder de apreciação das instituições da União serve de base a esta opção legislativa, que não pode ser qualificada de manifestamente errada, uma vez que o respeito dos princípios do Estado de Direito pode ter uma importância fundamental para o bom funcionamento das finanças públicas e para a correta execução do orçamento da União.

Salienta ainda em que o regulamento exige que haja **uma relação suficientemente direta** entre a violação do Estado de Direito e a **execução orçamental**, pelo que **não é aplicável a todas as violações do Estado de Direito, mas sim às que tenham uma conexão direta com a gestão do orçamento da União**. Por outro lado, a proteção dos destinatários finais dos programas de despesa financiados pelo orçamento da União é uma medida típica e lógica na gestão partilhada desses fundos, de modo que a correção financeira adotada pelas instituições da União deve ser suportada pelo Estado-Membro infrator e não repercutida sobre os beneficiários dos fundos, que são alheios a essa infração. O advogado-geral entende que tanto a finalidade como o conteúdo do **Regulamento** demonstram que este **constitui uma regra financeira na aceção do artigo**

¹ 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 2020, L 4331, p. 1).

² Este artigo prevê a possibilidade de abrir procedimentos contra um Estado-Membro em face de uma violação grave dos valores da União ou de um risco manifesto de tal violação.

322.º TFUE, n.º 1, alínea a), e que, conseqüentemente, esse artigo podia constituir uma base jurídica adequada para a sua adoção.

Em segundo lugar, o advogado-geral considera que o artigo 7.º TUE não autorizaria o legislador da União a instituir outro mecanismo análogo que tivesse o mesmo objetivo de proteção do Estado de Direito e que aplicasse sanções semelhantes. Não obstante, entende que **o artigo 7.º TUE não impede que se assegure essa proteção mediante outros instrumentos alheios aos desta disposição**, desde que as suas características essenciais sejam diferentes das características próprias da proteção garantida por esse artigo. Recorda que o Tribunal de Justiça já atribuiu conseqüências à violação dos valores da União, concretamente nos âmbitos do mandado de detenção europeu e da independência dos juízes nacionais, mesmo quando, nesses casos, não se tenha feito uso do artigo 7.º TUE.

O advogado-geral entende que **são compatíveis com os Tratados** as normas das instituições da União relativas à reação, **em âmbitos específicos**, contra certas violações do valor Estado de Direito que incidam na gestão orçamental. Enquanto o artigo 7.º TUE sujeita a adoção de medidas a que seja constatada a existência de uma violação grave e persistente dos valores da União por parte de um Estado-Membro **o regulamento só prevê a violação** dos princípios do Estado de Direito, por um Estado-Membro, **que afete ou ameace afetar**, gravemente e de modo direto, **a boa gestão financeira do orçamento ou a proteção dos interesses financeiros da União.**

Segundo o advogado-geral, **o mecanismo do regulamento assemelha-se a outros instrumentos de condicionalidade financeira e de execução orçamental que existem em vários âmbitos do direito da União**, e não ao do artigo 7.º TUE. Acresce que, contrariamente ao regulamento, o artigo 7.º TUE exige que haja uma violação grave e persistente **de qualquer dos valores da União**, e não só do Estado de Direito. Por isso, a limitação da competência do Tribunal de Justiça prevista no artigo 269.º TFUE relativamente ao artigo 7.º TUE não é aplicável ao regulamento, que fica sujeito à fiscalização da legalidade plena prevista no artigo 263.º TFUE. Do mesmo modo, o processo decisório previsto no artigo 6.º do regulamento difere do previsto no artigo 7.º TUE e não vai contra o princípio do equilíbrio institucional, uma vez que a atribuição de competências de execução ao Conselho tem suporte no conceito amplo de execução orçamental do artigo 322.º TFUE, n.º 1, alínea a), e não viola o artigo 317.º TFUE, que confere à Comissão o poder de execução orçamental em sentido estrito. Assim, o advogado-geral entende que **o regulamento é compatível com o artigo 7.º TUE.**

Em terceiro lugar, o advogado-geral considera que, embora o conceito de Estado de Direito como valor da União seja amplo, **o legislador da União está habilitado a precisá-lo** num âmbito material específico, como o da execução orçamental, para efeitos de instituir um mecanismo de condicionalidade financeira. A este respeito, recorda que o regulamento enumera **sete princípios jurídicos**³ que devem ser interpretados à luz dos restantes valores e princípios da União consagrados no artigo 2.º TUE. Além disso, o artigo 3.º do Regulamento precisa alguns indícios de violação dos princípios do Estado de Direito e o seu artigo 4.º, n.º 2, contém uma lista indicativa de elementos em que podem ocorrer violações desses princípios. Desse modo, delimita as violações suscetíveis de dar origem à adoção das medidas de condicionalidade do regulamento, sujeitando-as à existência de uma relação direta com a execução do orçamento da União. Ambos os elementos realçam o esforço do legislador no sentido de facilitar a aplicação dos princípios do Estado de Direito e de aumentar a segurança jurídica.

Segundo o advogado-geral, a caracterização do Estado de Direito pela referência a esses princípios **cumpra os requisitos mínimos de clareza, precisão e previsibilidade exigidos pela segurança jurídica.** Com efeito, os Estados-Membros têm um suficiente nível de conhecimento das obrigações que resultam desses princípios, sobretudo se se tiver em conta que, na sua maioria, foram desenvolvidos pela jurisprudência do Tribunal de Justiça.

³ Da legalidade, que pressupõe um processo legislativo transparente, responsável, democrático e pluralista, da segurança jurídica, da proibição da arbitrariedade dos poderes executivos, da tutela jurisdicional efetiva, incluindo o acesso à justiça, por tribunais independentes e imparciais, inclusive no que diz respeito aos direitos fundamentais, da separação de poderes, e da não discriminação e da igualdade perante a lei.

Nestas condições, o advogado-geral propõe **ao Tribunal de Justiça que negue provimento aos recursos de anulação interpostos pela Hungria e pela Polónia.**

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça.

O texto integral das conclusões nos processos [C-156/21](#) e [C-157/21](#) é publicado no sítio CURIA no dia da leitura.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Imagens da leitura das conclusões estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.