

PT



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

2019

Auditoria da UE – uma síntese

Apresentação dos Relatórios Anuais
do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2019

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditors

Encontram-se mais informações sobre a União Europeia
na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2020

Print	ISBN 978-92-847-1360-8	doi:10.2865/026633	QJ-02-20-696-PT-C
PDF	ISBN 978-92-847-5290-4	doi:10.2865/885552	QJ-02-20-696-PT-N
HTML	ISBN 978-92-847-5263-8	doi:10.2865/065396	QJ-02-20-696-PT-Q

Printed in Luxembourg

PT

2019

Auditoria da UE – uma síntese

Apresentação dos Relatórios Anuais
do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2019

Índice

Nota do Presidente	4
Resultados gerais	6
Principais conclusões	6
O que o Tribunal auditou	7
Orçamento da UE para 2019 em valores	7
De onde provêm os fundos?	7
Em que são despendidos os fundos?	8
Declaração de Fiabilidade do Tribunal relativa ao orçamento da UE	8
O que o Tribunal constatou	10
As contas da UE apresentam uma imagem verdadeira e fiel	10
As receitas de 2019 são legais e regulares	10
A estimativa de erro do Tribunal para 2019 aumentou	10
Gestão orçamental e financeira em 2019	15
Principais riscos para o orçamento da UE nos próximos anos	18
O mandato de auditoria do Tribunal abrange apenas parte das operações do BEI	20
O que o Tribunal recomenda	21
Receitas e domínios de despesas em mais pormenor	22
Receitas	22
Competitividade para o crescimento e o emprego	25
Coesão económica, social e territorial	29
Recursos Naturais	33
Segurança e cidadania	37
Europa Global	39
Administração	42
Fundos Europeus de Desenvolvimento	45
Informações de base	50

4

Nota do Presidente



O Relatório Anual do Tribunal relativo ao exercício de 2019, o penúltimo do período de 2014-2020, foi finalizado numa altura difícil para a UE e os seus Estados-Membros. Enquanto auditor externo da União Europeia, o Tribunal fez tudo o que estava ao seu alcance para continuar a prestar um serviço de auditoria pública eficaz na UE desde a eclosão da pandemia de COVID-19.

Tal como nos anos anteriores, concluiu que as contas da UE dão uma imagem verdadeira e fiel da sua situação financeira e emite uma opinião favorável sobre a fiabilidade das contas da União Europeia relativas ao exercício de 2019. As receitas de 2019 eram legais e regulares e estavam isentas de erros materiais.

O Tribunal estima que, para 2019, a taxa de erro global das despesas auditadas se situe em 2,7% (2018: 2,6%).

Verificaram-se algumas evoluções positivas em domínios importantes das despesas da UE. Entre os domínios para os quais o Tribunal apresenta uma apreciação específica, na "Administração" o nível de erro situa-se abaixo do limiar de materialidade, ao passo que nos "Recursos Naturais", tendo em conta o nível de erro estimado (1,9%) e outros elementos de prova disponíveis, o nível de erro está próximo do limiar de materialidade. Deve assinalar-se que os pagamentos diretos, que representam 70% das despesas dos "Recursos Naturais", estavam significativamente abaixo do limiar de materialidade. Simultaneamente, as restantes despesas dos domínios "Recursos Naturais", "Coesão" e "Competitividade" continuam a estar afetadas por erros materiais.

Há vários anos que, na auditoria das receitas e despesas da UE, o Tribunal distingue entre os domínios orçamentais em que considera haver riscos elevados para a legalidade e regularidade e os domínios em que considera que esses riscos são reduzidos. Nos últimos três anos, emitiu uma opinião com reservas sobre as despesas. De acordo com as normas internacionais de auditoria, o Tribunal pode proceder deste modo, uma vez que considerou que os erros não eram generalizados e estavam essencialmente limitados às despesas de risco elevado.

Devido à forma como o orçamento da UE é elaborado e evolui ao longo do tempo, a percentagem das despesas de risco elevado na população auditada aumentou de 61 mil milhões de euros em 2018 para 66,9 mil milhões de euros. Em 2019, representa uma percentagem substancial (cerca de 53%) da população de auditoria do Tribunal. Ao mesmo tempo, os erros materiais continuam a estar presentes nas despesas de risco elevado: o Tribunal estima o nível de erro neste tipo de despesas em 4,9% (2018: 4,5%). Dadas as circunstâncias, o Tribunal emite uma opinião adversa sobre as despesas.

Em julho de 2020, o Conselho Europeu chegou a um acordo político sobre o quadro financeiro plurianual (QFP) para 2021-2027 e o instrumento temporário de recuperação "*Next Generation EU*". Este acordo marca uma viragem histórica nas finanças da UE. A União irá gastar significativamente mais do que no anterior período de sete anos para fazer face ao impacto económico e social da crise provocada pela COVID-19, com os pagamentos da UE a aumentarem praticamente para o dobro nos primeiros anos. Nestes tempos de crise, é fundamental que as despesas da UE produzam resultados rapidamente, demonstrando assim o valor acrescentado da cooperação e da solidariedade europeias.

Por conseguinte, uma gestão boa e eficaz das finanças da UE será ainda mais importante, o que implica uma responsabilidade acrescida para a Comissão e para os Estados-Membros, mas também para o Tribunal de Contas Europeu. Nos próximos anos, o Tribunal continuará a desempenhar um papel ativo e visível no apoio à prestação de contas e à transparência no âmbito das finanças da UE em todas as suas formas, tendo em conta tanto o orçamento da UE como o apoio financeiro prestado através do instrumento "*Next Generation EU*".



Klaus-Heiner LEHNE
Presidente do Tribunal de Contas Europeu



Resultados gerais

Principais conclusões

Síntese da Declaração de Fiabilidade relativa a 2019

O TCE emite uma opinião favorável sobre a fiabilidade das contas da União Europeia relativas ao exercício de 2019.

As receitas de 2019 eram legais e regulares e estavam isentas de erros materiais.

O Tribunal emite uma opinião adversa sobre as despesas relativas ao exercício de 2019.

- o Globalmente, o **nível de erro estimado nas despesas** do orçamento da UE para 2019 situou-se em **2,7%** (2018: 2,6%). As **despesas de risco elevado** (principalmente baseadas em reembolsos), muitas vezes sujeitas a regras complexas, estavam afetadas por um nível significativo de erros de **4,9%** (2018: 4,5%). Este ano, sobretudo devido ao incremento verificado na "Coesão", a proporção deste tipo de despesas aumentou para 53,1%, representando uma parte substancial da população de auditoria. Ao contrário dos últimos três anos, o erro é assim **generalizado**, o que constitui a base da **opinião adversa sobre as despesas**.
- o As insuficiências nos controlos *ex post* afetam as **informações sobre a regularidade apresentadas pela Comissão Europeia**. Esta situação reflete-se nas suas estimativas do "risco no momento do pagamento", que são inferiores às estimativas do Tribunal quanto aos níveis de erro nos domínios da "Coesão" e da "Competitividade". Em relação aos "Recursos Naturais", a estimativa elaborada pela Comissão está em consonância com a estimativa do Tribunal.
- o Em 2019, registou-se um **aumento significativo dos pedidos de pagamento referentes aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)** no domínio da "Coesão". Ao mesmo tempo, no sexto ano do quadro financeiro plurianual (QFP) para 2014-2020, a utilização, ou **absorção, dos FEEI pelos Estados-Membros manteve-se mais lenta do que o previsto**, o que contribuiu para um aumento das autorizações por liquidar referentes aos FEEI.
- o O Tribunal comunica todos os **casos de suspeita de fraude** detetados no decurso dos seus trabalhos de auditoria ao Organismo de Luta Antifraude da União Europeia (OLAF). Registaram-se nove casos deste tipo entre as 747 operações examinadas no âmbito da Declaração de Fiabilidade do Tribunal relativa a 2019.



O texto integral dos relatórios anuais do Tribunal relativos ao exercício de 2019 sobre o orçamento da UE e sobre as atividades financiadas pelos oitavo, nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento encontra-se no [sítio Internet](http://eca.europa.eu) do Tribunal (eca.europa.eu).

O que o Tribunal auditou

Orçamento da UE para 2019 em valores

O Parlamento Europeu e o Conselho adotam um orçamento anual da UE, no quadro de um orçamento de mais longo prazo acordado para um período de vários anos (conhecido por "*quadro financeiro plurianual*" ou QFP). O atual período decorre entre 2014 e 2020.

A Comissão é, em última instância, responsável por assegurar que o orçamento é despendido adequadamente. Em 2019, as despesas perfizeram 159,1 mil milhões de euros, o equivalente a 2,1% do total das despesas das administrações públicas dos Estados-Membros da UE e a 1,0% do rendimento nacional bruto da União.

De onde provêm os fundos?

No total, em 2019, as receitas ascenderam a 163,9 mil milhões de euros. O orçamento da UE é financiado por vários meios. A maior parte (105,5 mil milhões de euros) é paga pelos Estados-Membros, proporcionalmente ao seu rendimento nacional bruto (RNB). Outras fontes

8

incluem os direitos aduaneiros (21,4 mil milhões de euros), a contribuição baseada no imposto sobre o valor acrescentado cobrado pelos Estados-Membros (17,8 mil milhões de euros), bem como, por exemplo, contribuições e restituições decorrentes de acordos e programas da União Europeia (12,6 mil milhões de euros).

Em que são despendidos os fundos?

O orçamento da UE é despendido numa vasta gama de políticas, designadamente:

- o promoção do desenvolvimento económico das regiões estruturalmente mais fracas;
- o promoção da inovação e investigação;
- o projetos de infraestruturas de transportes;
- o formação para pessoas desempregadas;
- o agricultura e promoção da biodiversidade;
- o luta contra as alterações climáticas;
- o gestão das fronteiras;
- o ajuda aos países vizinhos e aos países em desenvolvimento.

Quase dois terços do orçamento são gastos no âmbito do que se designa por "gestão partilhada", através da qual os Estados-Membros atribuem os fundos, selecionam os projetos e gerem as despesas da UE (por exemplo, no caso dos "Recursos Naturais" ou da "Coesão").

Declaração de Fiabilidade do Tribunal relativa ao orçamento da UE

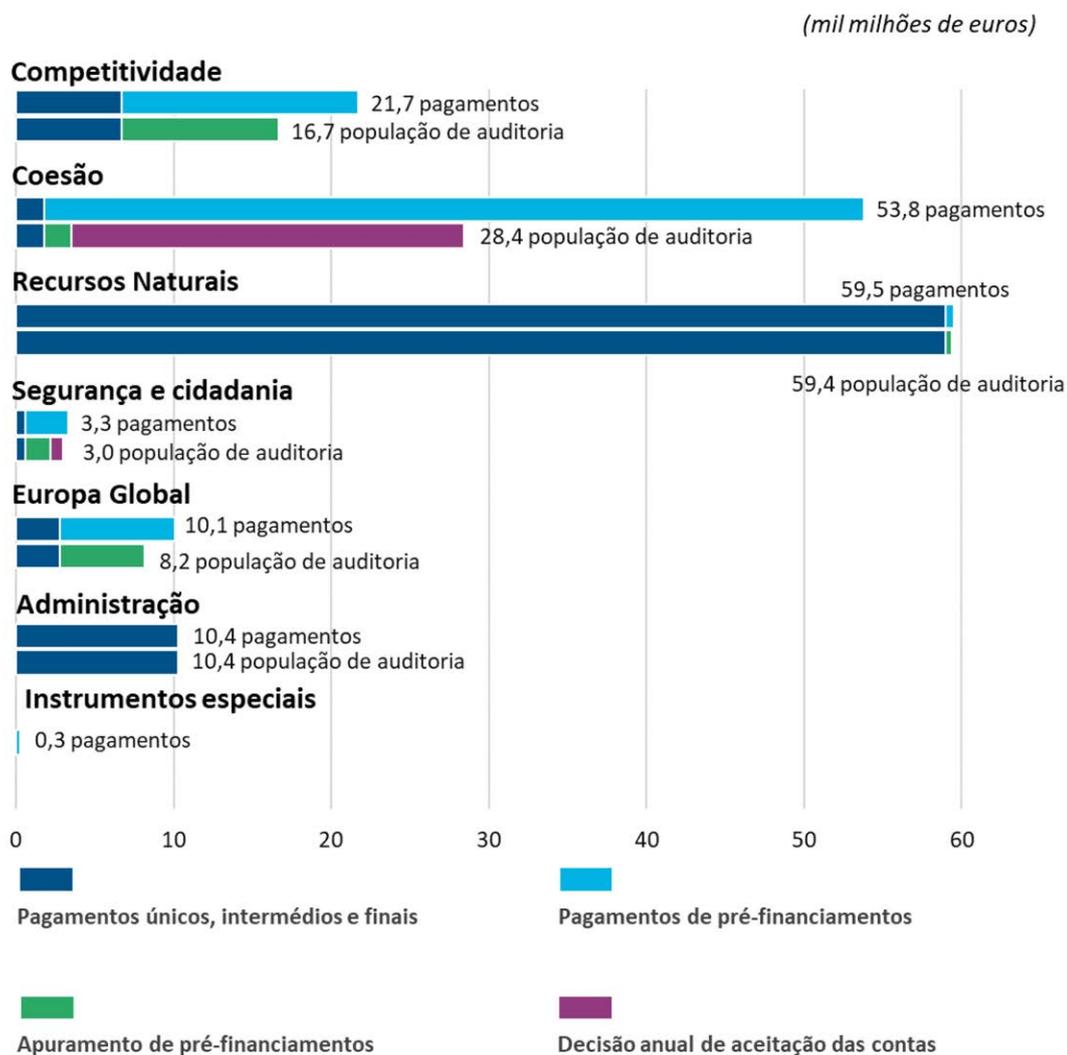
Todos os anos o Tribunal audita as receitas e despesas da União, examinando a fiabilidade das contas anuais e a conformidade das operações relativas às receitas e despesas subjacentes com as regras da UE e nacionais.

Este trabalho constitui a base da Declaração de Fiabilidade dirigida ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em conformidade com o artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O Tribunal examina as despesas no momento em que os destinatários finais dos fundos da UE realizaram atividades ou incorreram em custos e a Comissão aceitou estas despesas. Na prática, portanto, a população de operações cobre os pagamentos intermédios e finais. O Tribunal não examinou os pré-financiamentos, salvo se tiverem sido apurados em 2019.

A população de auditoria de 2019 do Tribunal ascendeu a 126,1 mil milhões de euros.

A [figura 1](#) apresenta os pagamentos de 2019 por rubrica do QFP e a população sujeita à auditoria do Tribunal.

Figura 1 – Pagamentos e população de auditoria em 2019



Este ano, o domínio dos "Recursos Naturais" representou a maior parte da população de auditoria global do Tribunal (47%), seguido do domínio da "Coesão" (23%) e da "Competitividade" (13%).

Para mais informações sobre a metodologia de auditoria do Tribunal e a forma como chega à sua opinião sobre as despesas, ver a secção [Informações de base](#).

10

O que o Tribunal constatou

As contas da UE apresentam uma imagem verdadeira e fiel

As contas da UE de 2019 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, os seus resultados financeiros, bem como o seu ativo e passivo no final do exercício, em conformidade com as normas internacionais de contabilidade do setor público.

Por conseguinte, o Tribunal está em condições de emitir uma opinião favorável sobre a fiabilidade das contas, tal como sucede todos os anos desde 2007.

As receitas de 2019 são legais e regulares

O Tribunal conclui que as receitas estão isentas de erros materiais. Além disso, o Tribunal considera que os sistemas que examinou relativos às receitas foram globalmente eficazes, à exceção dos principais controlos internos dos *recursos próprios tradicionais* (RPT) avaliados na Comissão e em alguns Estados-Membros, que constatou serem parcialmente eficazes. O Tribunal detetou igualmente insuficiências importantes, que exigem medidas da UE, nos controlos dos Estados-Membros para reduzir a lacuna em termos de direitos aduaneiros.

A estimativa de erro do Tribunal para 2019 aumentou

No caso das despesas no seu conjunto, o Tribunal estima que o nível de erro se situe entre 1,8% e 3,6%. O ponto médio deste intervalo, conhecido como "taxa de erro mais provável", situa-se em 2,7% (ver [figura 2](#)), o que constitui um aumento em comparação com os dois anos anteriores (2017: 2,4%; 2018: 2,6%).

Figura 2 – Nível de erro estimado para o orçamento da UE no seu conjunto (2015 a 2019)



Nota: o Tribunal recorre a técnicas estatísticas correntes para estimar o nível de erro, estimando, com um grau de confiança de 95%, que o nível de erro na população se situe no intervalo entre o limite inferior e o limite superior de erro (para mais informações, ver o anexo 1.1 do capítulo 1 do Relatório Anual relativo a 2019).

Mais de metade da população de auditoria está afetada por erros materiais

Em 2019, o Tribunal constatou novamente que a forma de desembolso das despesas tem impacto no risco de erro, distinguindo, neste contexto, entre os pagamentos de risco elevado, sobretudo os reembolsos de custos, e os pagamentos de risco reduzido, sobretudo baseados em direitos (ver a caixa seguinte).

O que são os pagamentos baseados em direitos e os pagamentos de reembolso de custos?

As despesas da UE são caracterizadas por dois tipos de despesas que envolvem diferentes padrões de risco:

- pagamentos baseados em direitos, que dependem do cumprimento de determinadas condições (menos complexas) por parte dos beneficiários e incluem bolsas de estudo e de investigação (no âmbito da "Competitividade"), ajudas diretas aos agricultores (no âmbito dos "Recursos Naturais") e vencimentos e pensões do pessoal da UE (no âmbito da "Administração");
- reembolsos de custos, em que a UE reembolsa custos elegíveis para atividades elegíveis (que envolvem regras mais complexas) e que incluem projetos de investigação (no âmbito da "Competitividade"), investimento no desenvolvimento regional e rural (no âmbito da "Coesão" e dos "Recursos Naturais") e projetos de ajuda ao desenvolvimento (no âmbito da "Europa Global").

12

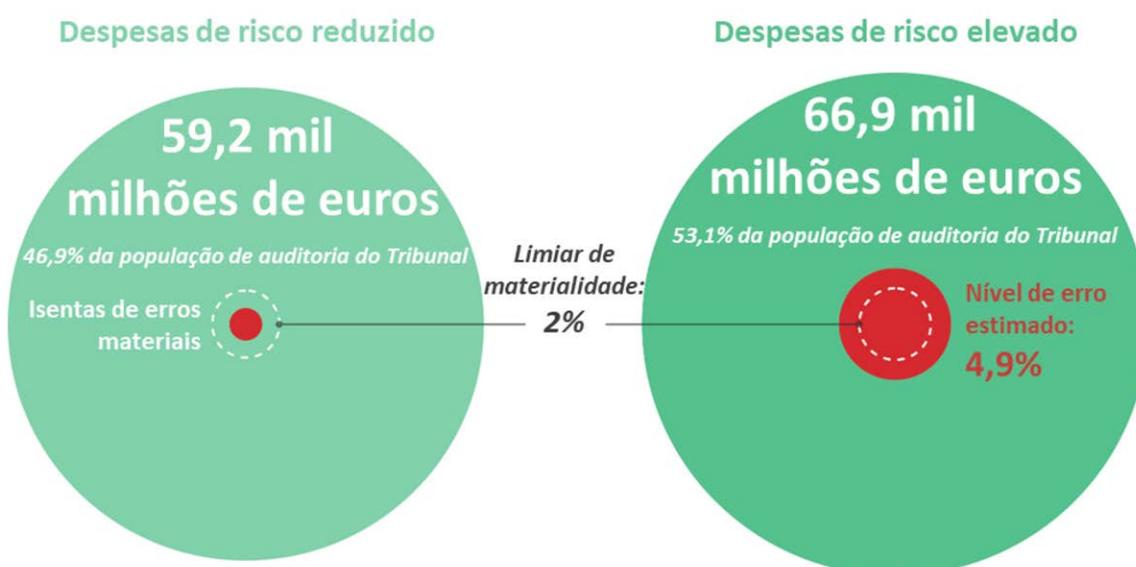
Os erros mais comuns detetados nas despesas de risco elevado foram os seguintes:

- o projetos inelegíveis e infrações às regras do mercado interno (em especial o incumprimento das regras de contratação pública) no domínio da "Coesão";
- o inelegibilidade de beneficiários, atividades ou custos no domínio do "Desenvolvimento rural, medidas de mercado, ambiente, ação climática e pescas", representando cerca de 30% dos pagamentos dos "Recursos Naturais";
- o custos inelegíveis na "Investigação", responsável por programas que representam cerca de 55% dos pagamentos no domínio da "Competitividade";
- o incumprimento das regras de contratação pública, procedimentos irregulares de concessão de subvenções, ausência de documentos comprovativos e custos inelegíveis no domínio da "Europa Global".

Em 2019, as despesas de risco elevado aumentaram em comparação com os três anos anteriores e representaram a maioria (53%) da população de auditoria do Tribunal, principalmente devido a um aumento de 4,8 mil milhões de euros na população de auditoria do domínio da "Coesão". O nível de erro estimado para as despesas de risco elevado situou-se em 4,9% (2018: 4,5%).

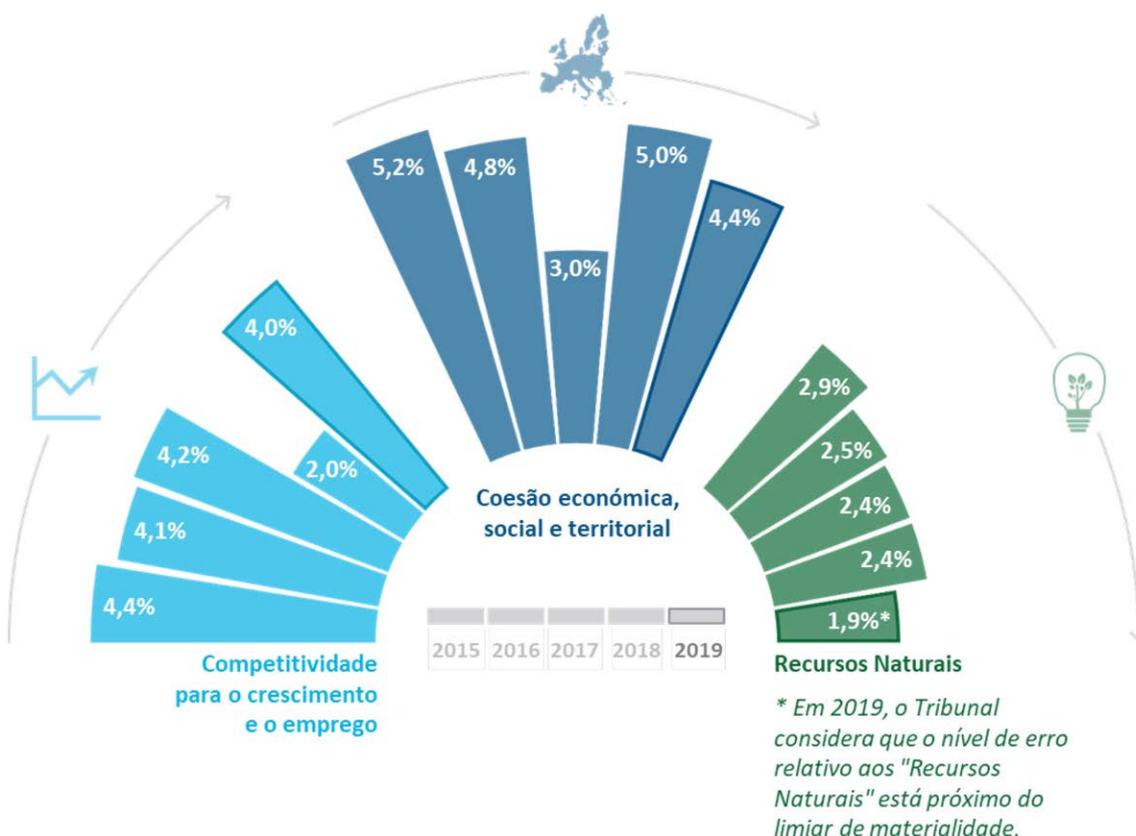
A taxa de erro mais provável estimada para as **despesas de risco reduzido** (que representaram os restantes 47% da população de auditoria e eram sobretudo compostas por pagamentos baseados em direitos) foi inferior ao limiar de materialidade de 2% (ver [figura 3](#)).

Figura 3 – As taxas de erro refletem o nível de risco



A **figura 4** compara os níveis de erro estimados nos vários domínios de despesas entre 2015 e 2019. São facultadas mais informações sobre os resultados na secção **Receitas e domínios de despesas em mais pormenor** e nos capítulos respetivos do **Relatório Anual relativo a 2019**.

Figura 4 – Estimativas do nível de erro pelo Tribunal em determinados domínios de despesas da UE (2015 a 2019)



Nota: o nível de erro estimado baseia-se nos erros quantificáveis detetados através dos trabalhos do Tribunal, nomeadamente os testes realizados a uma amostra de operações. O Tribunal recorre a técnicas estatísticas correntes para retirar esta amostra e estimar o nível de erro (ver anexo 1.1 do capítulo 1 do Relatório Anual relativo a 2019).

Comparação entre o nível de erro estimado pela Comissão e pelo Tribunal

Cada Direção-Geral (DG) da Comissão elabora um Relatório Anual de Atividades, que contém uma declaração na qual o Diretor-Geral garante que o relatório apresenta corretamente as informações financeiras e que as operações sob a sua responsabilidade são legais e regulares. Para o efeito, todas as DG comunicam estimativas dos níveis de erro nas suas despesas.

No que se refere às rubricas do QFP relativamente às quais apresenta uma apreciação específica, o Tribunal comparou as estimativas da Comissão com os níveis de erro estimados pelo Tribunal.

A comparação mostra que os valores da Comissão são inferiores às estimativas do Tribunal nos domínios da "Competitividade" e da "Coesão", o que reflete as insuficiências detetadas nas

auditorias *ex post*, que são uma parte crítica do sistema de controlo. O Tribunal apresenta informações mais pormenorizadas sobre estas insuficiências nas partes referentes às diferentes rubricas do QFP.

Globalmente, a estimativa da Comissão quanto ao risco no momento do pagamento em 2019 é de 2,0%, percentagem que se situa no extremo inferior do intervalo das estimativas de erro do Tribunal (entre 1,8% e 3,6%).

O Tribunal comunicou nove casos de suspeita de fraude ao OLAF

Um autor de fraude é alguém que falsifica um documento ou esconde informações, de modo a obter uma vantagem financeira ou outra vantagem económica. Assim, a estimativa do nível de erro no orçamento da UE calculada pelo Tribunal não constitui uma quantificação de fraudes, nem de falta de eficiência ou desperdício. Trata-se antes de uma estimativa dos montantes que não foram utilizados em conformidade com as regras e regulamentos aplicáveis e, por conseguinte, não deveriam ter sido pagos.

O Tribunal comunica todos os casos de suspeita de fraude detetados no decurso dos seus trabalhos de auditoria ao OLAF, o Organismo de Luta Antifraude da UE, que decide se deve dar início a um inquérito e dá seguimento aos casos, em cooperação com as autoridades judiciais nacionais, conforme necessário. Em 2019, o Tribunal transmitiu ao OLAF nove casos de suspeita de fraude entre as 747 operações examinadas no âmbito da sua Declaração de Fiabilidade relativa a 2019, um número semelhante ao comunicado nos anos anteriores. A partir destes casos, o OLAF deu início a cinco inquéritos, tendo decidido não o fazer em quatro casos.



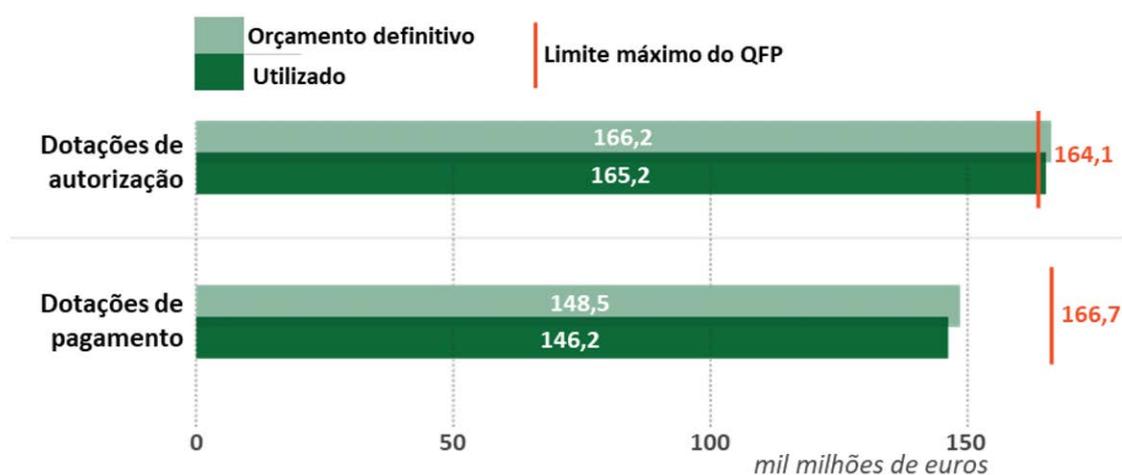
Quer saber mais? As informações completas sobre as principais constatações encontram-se no capítulo 1 do Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019. O texto integral do Relatório Anual do Tribunal encontra-se no seu [sítio Internet](http://eca.europa.eu) (eca.europa.eu).

Gestão orçamental e financeira em 2019

O orçamento disponível foi quase integralmente executado

O Regulamento do QFP fixa montantes máximos para cada um dos sete anos do QFP ("limites máximos do QFP"). Aplicam-se limites máximos separados às novas obrigações financeiras da UE (*dotações de autorização*) e aos pagamentos que podem ser realizados a partir do orçamento da UE (*dotações de pagamento*).

Figura 5 – Execução orçamental em 2019



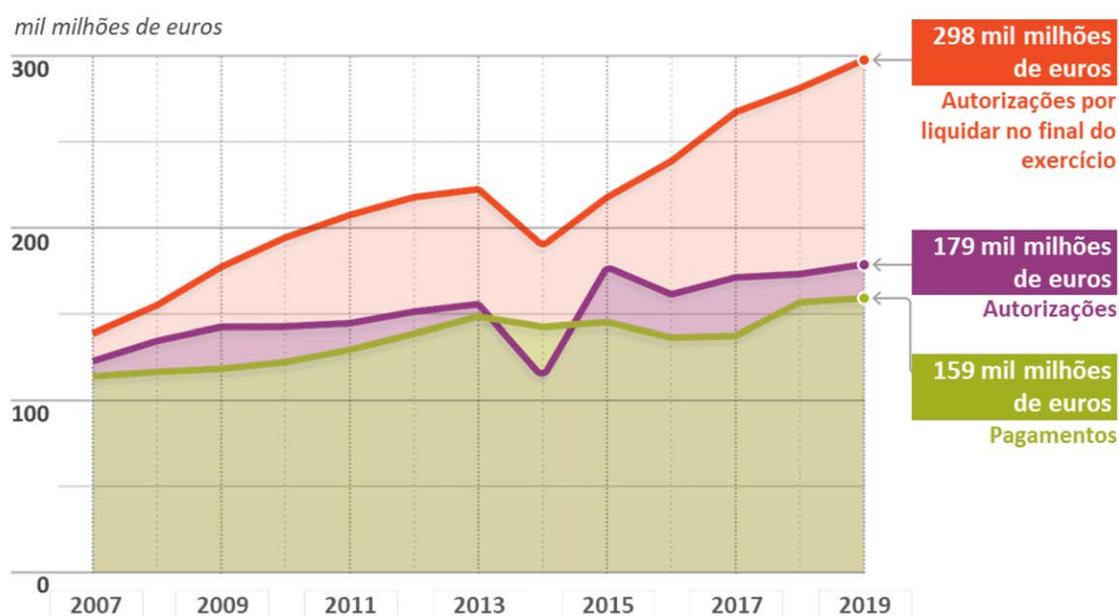
Em 2019, as dotações de autorização foram quase totalmente utilizadas, tendo ascendido a 165,2 mil milhões de euros do orçamento definitivo de 166,2 mil milhões de euros (99,4%). Como permitido pelo artigo 3º, nº 2, do Regulamento do QFP, estas dotações e a sua utilização foram ligeiramente superiores ao limite máximo do QFP (164,1 mil milhões de euros). Esta situação deveu-se sobretudo à utilização de instrumentos especiais (tais como a Reserva para Ajudas de Emergência, o Fundo de Solidariedade da União Europeia, o Instrumento de Flexibilidade, o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, a Margem para Imprevistos, a flexibilidade específica para combater o desemprego dos jovens e reforçar a investigação e a margem global relativa às autorizações).

Em 2019, estavam disponíveis 166,7 mil milhões de euros de dotações de pagamento, de acordo com o limite máximo do QFP, e 148,5 mil milhões de euros, de acordo com o orçamento definitivo da autoridade orçamental. O montante desembolsado foi de 146,2 mil milhões de euros, ou seja, menos 19 mil milhões de euros do que o montante autorizado.

As autorizações por liquidar continuam a aumentar

As autorizações por liquidar continuaram a aumentar, tendo atingido 298,0 mil milhões de euros no final de 2019 (ver [figura 6](#)). Em 2019, eram equivalentes a 2,7 anos de dotações de autorização, o que representa um aumento em relação aos 2,3 anos registados em 2012, o ano homólogo do QFP anterior. Existem duas razões principais para o nível historicamente elevado de autorizações por liquidar: as dotações de autorização excedem sistematicamente as dotações de pagamento e as necessidades de pagamento são adiadas para o QFP seguinte, principalmente devido aos atrasos na execução dos FEEL.

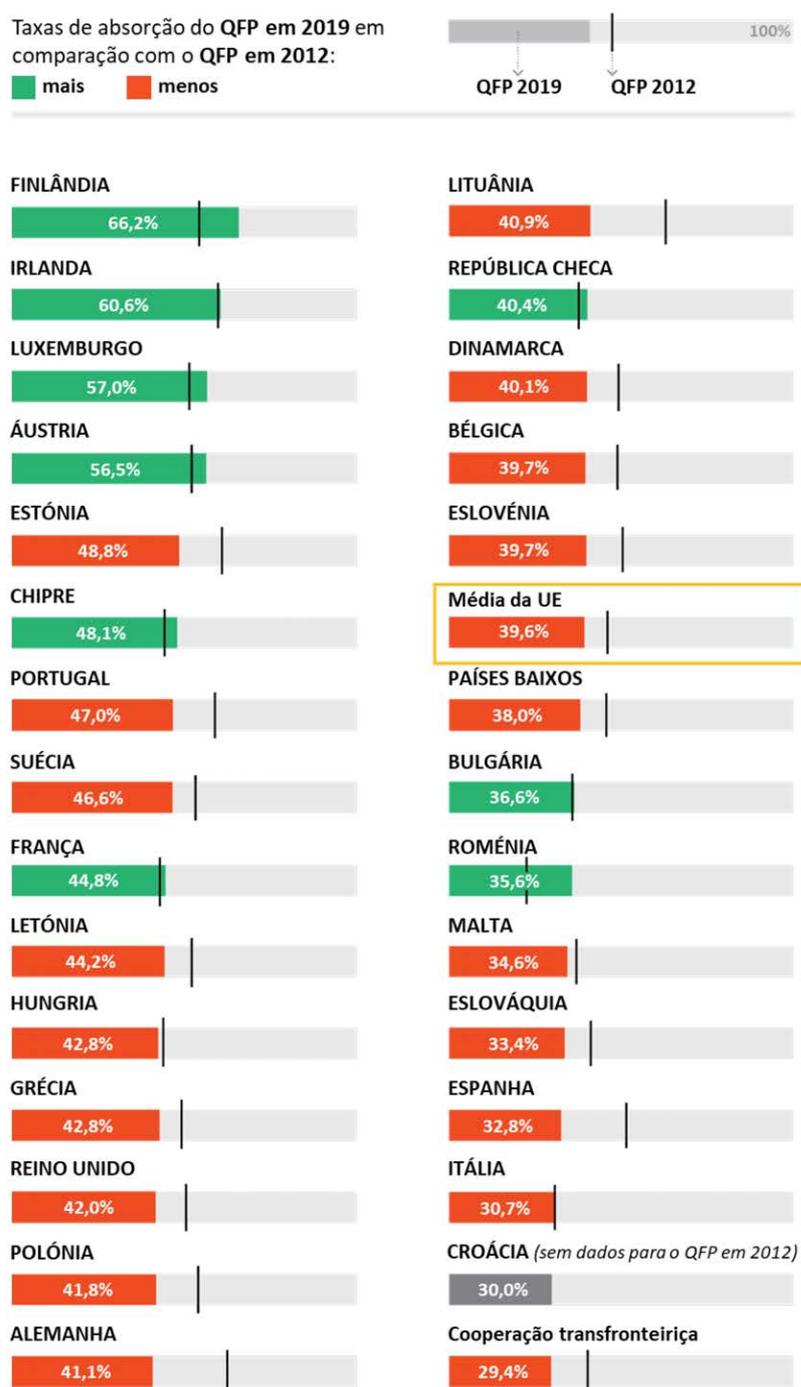
Figura 6 – Autorizações por liquidar no final do exercício (2007 a 2019)



Absorção dos FEEI mais lenta do que no âmbito do anterior QFP

Até ao final de 2019, a taxa de absorção cumulativa dos FEEI permaneceu inferior à do anterior QFP: apenas tinham sido pagos 40% do total das dotações dos FEEI do QFP atual (465 mil milhões de euros), em comparação com 46% até ao final de 2012, o ano homólogo do QFP anterior. Apenas nove Estados-Membros registaram taxas de absorção mais elevadas no âmbito do atual QFP do que no anterior (ver [figura 7](#)).

Figura 7 – Taxa de absorção por Estado-Membro (2019 em comparação com 2012)



Menos de um quinto do apoio prestado pela UE através de instrumentos financeiros em regime de gestão partilhada chegou aos beneficiários finais

Os instrumentos financeiros em regime de gestão partilhada (IFGP) são um instrumento de execução para prestar apoio financeiro (empréstimos, garantias e investimentos em capitais próprios) a partir do orçamento da UE. No total, foram autorizados 16,9 mil milhões de euros para esses instrumentos a partir dos FEEI no âmbito do QFP para 2014-2020 (ver [figura 8](#)). Até ao início de 2019, tinham sido pagos aos IFGP 7,0 mil milhões de euros, dos quais 2,8 mil milhões de euros chegaram aos destinatários finais sob a forma de empréstimos, garantias e investimentos em capitais próprios. Por conseguinte, no início do sexto ano do atual QFP, apenas cerca de 17% do total do financiamento dos FEEI autorizado através dos IFGP tinha chegado aos destinatários finais.

Figura 8 – Pagamentos aos destinatários finais de instrumentos financeiros em regime de gestão partilhada



Principais riscos para o orçamento da UE nos próximos anos

As dotações de pagamento podem ser insuficientes para cobrir as despesas relacionadas com a COVID-19 em 2020

Em maio de 2020, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram alterações ao orçamento da UE para 2020 e aprovaram várias medidas que proporcionam liquidez adicional e flexibilidade excepcional para as despesas no âmbito dos FEEI para dar resposta aos efeitos económicos da pandemia de COVID-19.

Uma destas medidas implica a antecipação de 14,6 mil milhões de euros de dotações de pagamento em 2020 e 2021 para as medidas relacionadas com a COVID-19, dos quais 8,5 mil milhões de euros serão disponibilizados em 2020. Tendo em conta o montante total disponível dos FEEI que pode ser autorizado e pago para as despesas relacionadas com a COVID-19

em 2020, existe o risco de as dotações de pagamento de 2020 não serem suficientes para cobrir todas as necessidades.

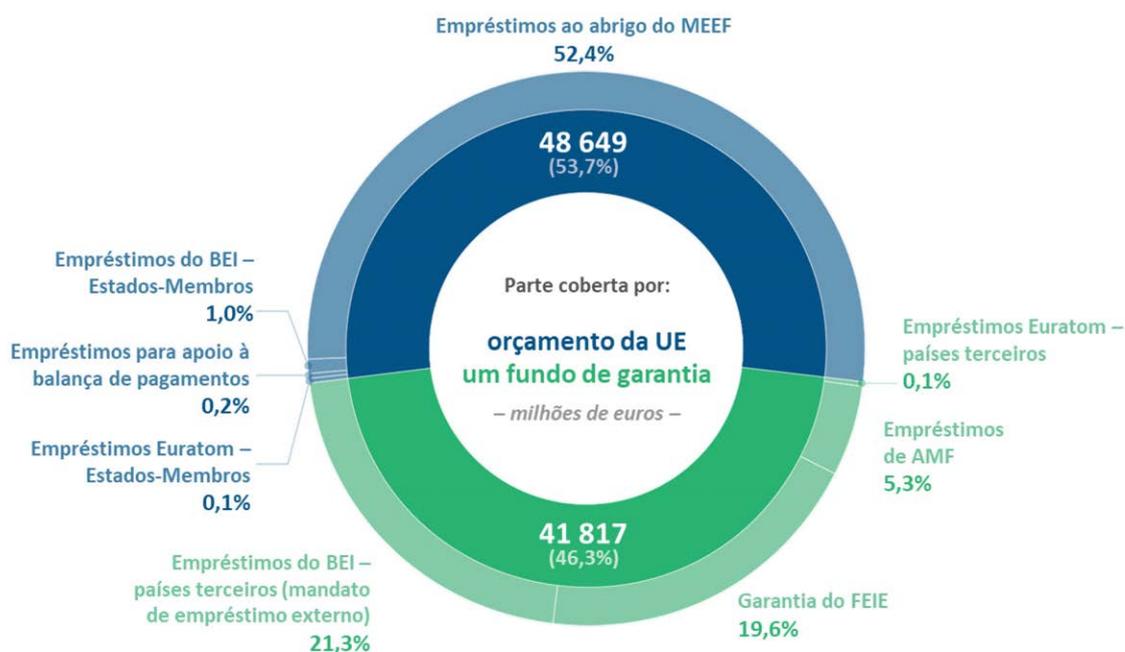
O risco total comunicado pela Comissão omite o fundo de garantia do FEIE

A Comissão apresenta anualmente relatórios sobre os riscos suportados pelo orçamento da UE em relação aos empréstimos diretamente cobertos pelo orçamento da UE e às operações financeiras cobertas por uma garantia. Em 31 de dezembro de 2019, a Comissão comunicou que:

- o risco total combinado para estes tipos de operações estava estimado em 72,7 mil milhões de euros, abrangendo tanto o capital como os juros;
- o risco anual (ou seja, o montante máximo que a UE teria de pagar num exercício se todas essas operações estivessem em incumprimento) ascendia a 4,5 mil milhões de euros

O montante de risco total comunicado pela Comissão não inclui operações relacionadas com o FEIE. Em 31 de dezembro de 2019, a exposição do orçamento da UE a eventuais pagamentos futuros relacionados com a garantia do FEIE ascendia a 22 mil milhões de euros de operações assinadas, dos quais tinham sido pagos 17,7 mil milhões de euros. Se ao risco total da Comissão se adicionar este montante pago, o risco total aumenta significativamente para 90,5 mil milhões de euros (31 de dezembro de 2018: 90,3 mil milhões de euros) (ver [figura 9](#)).

Figura 9 – Exposição do orçamento da UE



É necessário reavaliar a futura exposição do orçamento da UE

O artigo 210º, nº 3, do Regulamento Financeiro estabelece que os passivos contingentes decorrentes de garantias orçamentais ou de assistência financeira a cargo do orçamento da UE são considerados sustentáveis se a sua previsão plurianual for compatível com os limites fixados pelo regulamento que estabelece o QFP e com o limite máximo das dotações de pagamento anuais, o que é o caso atualmente. No entanto, a fim de atenuar a recessão económica esperada na sequência da crise provocada pela COVID-19, poderá haver necessidade de mais empréstimos e garantias do orçamento da UE nos próximos anos. Existe também um risco acrescido de os beneficiários não conseguirem reembolsar estes empréstimos ou de as garantias serem acionadas.

O mandato de auditoria do Tribunal abrange apenas parte das operações do BEI

O Grupo BEI – o Banco Europeu de Investimento (BEI) e o Fundo Europeu de Investimento (FEI) – contribui para os objetivos da UE utilizando uma combinação de operações financiadas ou apoiadas por fundos do orçamento da UE e pelos recursos próprios do Grupo BEI. O papel do Grupo BEI no apoio às políticas da UE aumentou significativamente durante os últimos QFP, à medida que cresceu a utilização de instrumentos financeiros.

Atualmente, o Tribunal audita as operações do Grupo BEI com base num acordo tripartido celebrado entre a Comissão, o BEI e o TCE. Este aplica-se às operações de empréstimo no âmbito do mandato conferido ao Banco pela União Europeia e às operações geridas pelo Banco que são inscritas no orçamento geral da União Europeia e garantidas por este. O atual acordo expirará em 2020, estando um novo acordo em negociação.

Atualmente, contudo, uma grande parte das operações do BEI (as que não são financiadas ou apoiadas pelo orçamento da UE) não é abrangida pelo mandato de auditoria do Tribunal e, por conseguinte, também não é coberta por este acordo tripartido. Tendo em conta o contributo significativo destas operações para a realização dos objetivos da UE e o papel cada vez mais importante do BEI na execução do orçamento da UE, o Tribunal considera que seria benéfico sujeitá-las a um exame externo independente da sua regularidade e do seu desempenho.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o acompanhar de perto as necessidades de pagamento e tomar medidas, dentro do seu mandato institucional, com vista a assegurar a disponibilidade de dotações de pagamento, tendo em conta as necessidades extraordinárias decorrentes da crise provocada pela COVID-19;
- o incluir todos os riscos relacionados com as operações de empréstimo e de garantia no seu relatório sobre a exposição do orçamento da UE, designadamente os riscos gerados pelo fundo de garantia do FEIE;
- o reavaliar se os mecanismos existentes para atenuar a exposição do orçamento da UE aos riscos são suficientes e adequados no contexto da crise provocada pela COVID-19.

O Tribunal recomenda também que o Parlamento Europeu e o Conselho apelem ao BEI para que este permita ao TCE auditar todas as suas atividades de financiamento, incluindo as que não são abrangidas por um mandato específico da UE.



Quer saber mais? As informações completas sobre as principais constatações em matéria de gestão orçamental e financeira encontram-se no capítulo 2 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).

Receitas e domínios de despesas em mais pormenor



Receitas

163,9 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

A auditoria do Tribunal incidiu sobre as receitas do orçamento da UE, que financiam as despesas da União. O Tribunal examinou determinados sistemas de controlo fundamentais utilizados para a gestão dos recursos próprios, bem como uma amostra de operações de receitas.

As contribuições dos Estados-Membros baseadas no seu rendimento nacional bruto (RNB) representaram 64% do total das receitas da UE em 2019, enquanto as receitas provenientes do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) representaram 11%. Estas contribuições são calculadas a partir de estimativas e estatísticas macroeconómicas facultadas pelos Estados-Membros.

Os recursos próprios tradicionais (RPT), compostos pelos direitos aduaneiros cobrados às importações pelas administrações dos Estados-Membros em nome da União, proporcionaram outros 13% das receitas da UE. Os restantes 12% provieram de outras fontes (por exemplo, contribuições e restituições decorrentes de acordos e programas da UE, juros de mora e multas e outras receitas).

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?
163,9 mil milhões de euros	Não – Isento de erros materiais em 2018 e 2019

Medidas preventivas e corretivas

Globalmente, os sistemas examinados relacionados com as receitas foram eficazes, enquanto os principais controlos internos dos RPT que o Tribunal avaliou na Comissão e em alguns Estados-Membros foram parcialmente eficazes. O Tribunal detetou igualmente insuficiências importantes, que exigem medidas da UE, nos controlos dos Estados-Membros para reduzir a lacuna em termos de direitos aduaneiros.

Tal como no ano passado, o Tribunal detetou várias insuficiências na gestão pelos Estados-Membros dos direitos aduaneiros apurados, mas ainda não cobrados. Entre estas, constatou em especial atrasos na notificação das dívidas aduaneiras e a execução tardia da cobrança dessas dívidas. O Tribunal observou também, mais uma vez, que a Comissão demorou demasiado tempo a resolver as insuficiências detetadas nos Estados-Membros, no que se refere aos recursos próprios baseados no IVA e aos RPT.

Além disso, detetou duas insuficiências importantes nos controlos dos Estados-Membros para reduzir a "lacuna em termos de direitos aduaneiros" (ou seja, os montantes objeto de evasão que não são inscritos nos sistemas contabilísticos dos RPT dos Estados-Membros). Uma diz respeito à falta de harmonização a nível da UE do desempenho dos controlos aduaneiros para atenuar o risco de subavaliação das importações em toda a União Aduaneira. A outra diz respeito ao facto de os Estados-Membros não conseguirem identificar os operadores económicos de maior risco à escala da UE para auditorias *a posteriori*.

Pelo quarto ano consecutivo, a Comissão emitiu uma reserva no seu Relatório Anual de Atividades em relação à exatidão do valor dos RPT cobrados, que tem em conta os casos detetados no Reino Unido de subavaliação, por alguns importadores, de têxteis e calçado importados da China. Uma vez que o Reino Unido se recusou a cobrir as perdas estimadas, no valor de 2,1 mil milhões de euros, a Comissão remeteu o processo para o Tribunal de Justiça em março de 2019. O processo judicial está em curso.

Em abril de 2020, a Comissão concluiu o seu ciclo de verificação plurianual do RNB dos Estados-Membros e emitiu várias reservas quanto à forma como os Estados-Membros compilaram os dados do RNB.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o prestar apoio regular aos Estados-Membros na seleção dos importadores de maior risco para as auditorias *a posteriori*, em especial recolhendo e analisando os dados pertinentes relativos às importações a nível da UE e partilhando os resultados da sua análise com os Estados-Membros;
- o estabelecer procedimentos de acompanhamento e de seguimento mais sólidos, incluindo a fixação de prazos, para resolver as insuficiências relacionadas com os RPT detetadas nos Estados-Membros.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às receitas da UE encontram-se no capítulo 3 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Competitividade para o crescimento e o emprego

Despesas totais: 21,7 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Os programas de despesas neste domínio de intervenção desempenham um papel importante no estímulo do crescimento, na criação de emprego na UE e na promoção de uma sociedade inclusiva. O programa de investigação e inovação Horizonte 2020 (e o seu antecessor, o Sétimo Programa-Quadro), e o programa Erasmus+ para a educação, a formação, a juventude e o desporto representam a maior parte das despesas. Outros programas disponibilizam financiamento para o programa espacial Galileo (o sistema global de navegação por satélite da UE), o Mecanismo Interligar a Europa (MIE) e o Reator Termonuclear Experimental Internacional (ITER).

Em 2019, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 16,7 mil milhões de euros (ver [figura 1](#)). A maioria destas despesas foi gerida diretamente pela Comissão. A Comissão concede adiantamentos aos beneficiários públicos ou privados após a assinatura de uma convenção de subvenção ou decisão de financiamento e, à medida que os projetos cofinanciados avançam, reembolsa parte dos custos totais declarados, líquidos dos adiantamentos.

Os programas de investigação e inovação representaram quase metade (46%) das despesas auditadas pelo Tribunal em 2019.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
16,7 mil milhões de euros	Sim	4,0% (2018: 2%)

Globalmente, o Tribunal estima que o nível de erro no domínio da "Competitividade" seja material.

Em 2019, das 130 operações auditadas, 51 estavam afetadas por erros.

A maioria dos erros dizia respeito a custos inelegíveis, como custos de pessoal sobredeclarados ou o reembolso de despesas de deslocação não relacionadas com o projeto da UE auditado ou não realizadas de facto. O Tribunal detetou também casos de critérios de seleção discriminatórios em anúncios de concurso ou documentos referentes a concursos.

Exemplo: custos de pessoal inelegíveis

Num projeto do Horizonte 2020, as contribuições para a segurança social calculadas pelo beneficiário eram superiores às efetivamente pagas. Além disso, o beneficiário tinha calculado os custos de pessoal relativos a um funcionário com base numa taxa horária sobredeclarada.

Medidas preventivas e corretivas

A Comissão aplicou medidas corretivas que reduziram o nível de erro estimado pelo Tribunal para este capítulo em 0,65 pontos percentuais.

Não obstante, as informações disponíveis eram suficientes para evitar, ou detetar e corrigir, oito outros casos em que foram constatados e quantificados erros. Se todas estas informações tivessem sido utilizadas para corrigir os erros, o nível de erro estimado pelo Tribunal teria sido inferior em 1,1 pontos percentuais.

Horizonte 2020

As regras aplicáveis à declaração dos custos de pessoal no âmbito do Horizonte 2020 são complexas, apesar dos esforços de simplificação. Em especial, o cálculo dos custos de pessoal continua a ser uma importante fonte de erro e, em alguns aspetos, a metodologia de cálculo tornou-se mais complexa do que nos anteriores programas de investigação. Em quase todas as operações de investigação afetadas por erros, a taxa horária (ou mensal) tinha sido calculada incorretamente.

O Tribunal comunicou anteriormente informações sobre as melhorias introduzidas na conceção do programa e na estratégia de controlo da Comissão relativamente ao Horizonte 2020. A simplificação facilitou a vida dos participantes e contribuiu para reduzir o risco de erro, por exemplo, através do estabelecimento de uma taxa fixa geral para custos indiretos.

Uma estratégia para fomentar a investigação europeia é aumentar a participação do setor privado, especialmente das empresas em fase de arranque e das PME. O Tribunal constatou, porém, que os projetos executados por estes tipos de beneficiários tinham mais probabilidades de serem afetados por erros, o que indica a necessidade de melhores informações e de orientações adicionais.

Avaliação do trabalho de outros auditores

No âmbito do seu trabalho, o Tribunal examinou auditorias efetuadas pela Comissão e por auditores externos em seu nome. Em alguns dos processos analisados, detetou insuficiências na documentação dos trabalhos de auditoria realizados, na coerência da amostragem e na comunicação de informações, bem como na qualidade dos procedimentos de auditoria. Nos últimos dois anos, o Tribunal não pôde confiar nas conclusões de 17 das 40 auditorias analisadas.

Relatório da Comissão sobre a regularidade das despesas da Competitividade

No ano passado, o Tribunal mencionou uma questão relacionada com o método utilizado pela Comissão para calcular uma taxa de erro representativa para o Horizonte 2020. Na sequência deste facto, a Comissão procedeu a um novo cálculo das suas estimativas da taxa de erro. Consequentemente, a taxa de erro comunicada para o Horizonte 2020 em 2019 foi 0,34 pontos percentuais mais elevada do que teria sido com base na metodologia anterior.

O Tribunal acolhe favoravelmente esta rápida ação corretiva. No entanto, esta correção não tem em conta as restantes questões relativas às auditorias *ex post* da Comissão e implica que a taxa de erro da Comissão para o Horizonte 2020 continua a estar subestimada.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o realizar mais controlos orientados às declarações de despesas das PME e reforçar a sua campanha de informação e as orientações sobre as regras de financiamento do Horizonte 2020, com especial destaque para as PME;
- o realizar uma campanha para recordar aos beneficiários do Horizonte 2020 as regras de cálculo e declaração dos custos de pessoal;
- o continuar a simplificar as regras relativas aos custos de pessoal no âmbito da nova geração de programas de investigação (Horizonte Europa);
- o em relação ao Horizonte 2020:
 - o dar resposta às insuficiências no que respeita à documentação, à coerência da amostragem e à qualidade dos procedimentos de auditoria;
 - o tomar medidas adequadas para garantir que os auditores conhecem plenamente as regras aplicáveis e verificar a qualidade do seu trabalho.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE no domínio da "Competitividade para o crescimento e o emprego" encontram-se no capítulo 4 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Coesão económica, social e territorial

Despesas totais: 53,8 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

As despesas realizadas no âmbito desta sub-rubrica visam reforçar a competitividade e reduzir as disparidades de desenvolvimento entre os diferentes Estados-Membros e regiões da UE. O financiamento é efetuado através do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo de Coesão (FC), do Fundo Social Europeu (FSE) e de outros regimes, como o Instrumento Europeu de Vizinhança, o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD) e o Mecanismo Interligar a Europa (MIE).

A gestão da maior parte das despesas é partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros. A UE cofinancia programas operacionais (PO) plurianuais, a partir dos quais são financiados projetos. Na Comissão, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO) é responsável pela execução do FEDER e do FC, enquanto a Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL) é responsável pela execução do FSE.

Para o Relatório Anual relativo a 2019, as despesas objeto de auditoria neste domínio ascenderam a 28,4 mil milhões de euros (23,6 mil milhões de euros em 2018) (ver [figura 1](#)). Em conformidade com a metodologia do Tribunal, este montante incluiu 26,7 mil milhões de euros de despesas de anos anteriores que a Comissão aceitou ou autorizou em 2019. Os pagamentos efetuados em 2019, que se elevaram a 52 mil milhões de euros e eram relativos a despesas ainda não aceites, não fizeram parte da população de auditoria do Tribunal.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
28,4 mil milhões de euros	Sim	4,4% (2018: 5,0%)

Globalmente, o Tribunal estima que o nível de erro no domínio da "Coesão económica, social e territorial" seja material.

Em 2019, o Tribunal testou 236 operações, das quais 220 já tinham sido verificadas pelas autoridades de auditoria dos Estados-Membros antes de as despesas terem sido declaradas elegíveis para a Comissão. Em 29 destas operações, o Tribunal encontrou erros que não tinham sido detetados por estas verificações. Adicionando estes erros aos 64 encontrados anteriormente pelas autoridades de auditoria, e tendo em conta as correspondentes correções financeiras aplicadas pelas autoridades responsáveis pelos programas (num montante total de 334 milhões de euros para o conjunto dos períodos de programação de 2007-2013 e de 2014-2020), o Tribunal estima que o nível de erro residual se situe em 4,4%.

Os projetos inelegíveis e as infrações às regras do mercado interno (como o não cumprimento das regras em matéria de contratação pública e de auxílios estatais) foram os erros que mais contribuíram para o nível de erro estimado pelo Tribunal, seguindo-se as despesas inelegíveis. O número e o impacto dos erros detetados demonstram que existe um elevado risco intrínseco de erro neste domínio e que os controlos das autoridades de gestão continuam muitas vezes a ser ineficazes para prevenir ou detetar irregularidades nas despesas declaradas pelos beneficiários.

Exemplo de um projeto inelegível

Em Portugal, uma autoridade local solicitou cofinanciamento da UE para os custos de construção de um percurso pedestre urbano. O contrato foi adjudicado em 2015, com um prazo de quatro meses para a sua conclusão, mas, na verdade, o projeto já estava fisicamente concluído à data da candidatura. Esta situação não está em conformidade com as condições de elegibilidade, que não permitem o financiamento de projetos já concluídos.

O Tribunal encontrou dois outros casos de incumprimento do artigo 65º, nº 6, do RDC em Itália.

Avaliação do trabalho das autoridades de auditoria

As autoridades de auditoria dos Estados-Membros desempenham um papel fundamental no quadro de garantia e de controlo no domínio da Coesão, em especial para assegurar que as taxas de erro residuais se mantêm inferiores ao limiar de materialidade de 2%.

Este ano, o Tribunal avaliou os trabalhos de 18 das 116 autoridades de auditoria relacionados com 20 pacotes de garantia para o período de 2014-2020 e nove pacotes de encerramento para o período de 2007-2013. Em todos estes casos, as autoridades de auditoria tinham comunicado uma taxa de erro residual inferior a 2%. No entanto, os erros não detetados pelas autoridades de auditoria tiveram impacto nas taxas de erro residuais comunicadas e fizeram com que, na realidade, estas taxas fossem superiores a 2% em nove dos 20 pacotes de garantia para o período de 2014-2020. A Comissão obteve resultados similares em oito destes pacotes.

Nos últimos três anos em que tem analisado o trabalho das autoridades de auditoria, o Tribunal constatou que, em relação a cerca de metade dos pacotes de garantia examinados (tanto em termos do número de pacotes como de despesas), estas autoridades comunicaram incorretamente taxas de erro residual inferiores a 2%. Continuam a ser necessárias melhorias significativas antes de o Tribunal poder confiar no trabalho dessas autoridades e nas taxas de erro residual comunicadas. Os esforços conjuntos da Comissão e das autoridades de auditoria, que deram origem a uma "nota de boas práticas" sobre a documentação do trabalho dessas autoridades, representam o primeiro passo nesse sentido.

Comunicação de informações sobre a regularidade das despesas da Coesão pelas Direções-Gerais da Política Regional e Urbana (DG REGIO) e do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL)

Os RAA (Relatórios Anuais de Atividades) constituem o principal instrumento das DG da Comissão para declarar se têm uma garantia razoável de que os procedimentos de controlo dos Estados-Membros garantem a regularidade das despesas.

As DG formulam reservas no RAA relativamente a um PO se as insuficiências no sistema de gestão e de controlo do Estado-Membro em causa representarem um risco significativo para o orçamento da UE. Para o efeito, devem ter em conta todas as informações disponíveis no momento da sua avaliação, incluindo as taxas de erro comunicadas pelas autoridades de auditoria. Contudo, o Tribunal constatou que estas taxas de erro eram, principalmente, taxas provisórias relativas a despesas incluídas nas contas anuais que a Comissão ainda não tinha aceite. Assim, as reservas podem não cobrir todos os riscos significativos.

As DG da Comissão também apresentam uma taxa de erro nos RAA como um indicador-chave de desempenho (ICD) em matéria de regularidade. Em 2019, a DG REGIO apresentou um ICD superior, e a DG EMPL um ICD inferior, ao nível de materialidade de 2%. No seu Relatório Anual relativo a 2018, o Tribunal concluiu que, por vários motivos, o indicador-chave de desempenho devia ser considerado uma taxa mínima e que a Comissão pode fazer trabalhos adicionais nos anos seguintes, antes de estes indicadores se tornarem definitivos. A Comissão confirmou que esta situação também é válida para 2019.

A Comissão utilizou estas taxas de erro no relatório anual sobre a gestão e a execução relativo a 2019 para fornecer informações sobre a regularidade no domínio de intervenção da Coesão. Comunicou um risco global no momento do pagamento entre 2,2% e 3,1%, o que confirma um nível significativo de erros neste domínio. No entanto, devido às insuficiências do trabalho das autoridades de auditoria e às questões detetadas no que respeita às taxas de erro residual comunicadas nos RAA das duas DG, o Tribunal considera que as taxas agregadas no relatório anual sobre a gestão e a execução estão subavaliadas e não pode atualmente basear-se nelas.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal salientou que duas das recomendações que formulou no ano passado dizem respeito a questões que foram constatadas novamente, pelo que não as repete. Além disso, o Tribunal detetou novas questões e recomenda que a Comissão deve:

- o esclarecer o que se entende por operações "fisicamente concluídas" e/ou "totalmente executadas". Esse esclarecimento ajudaria os Estados-Membros a verificarem se as operações estão em conformidade com o artigo 65º, nº 6, do RDC e evitaria a não deteção de operações inelegíveis. A Comissão deve clarificar que esta condição se refere apenas a obras ou atividades necessárias à execução das realizações da operação e não a aspetos financeiros e administrativos;
- o analisar as principais fontes de erros não detetados e desenvolver, em colaboração com as autoridades de auditoria, as medidas necessárias para melhorar a fiabilidade das taxas residuais comunicadas.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal às despesas da UE no domínio da "Coesão económica, social e territorial" encontram-se no capítulo 5 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Recursos Naturais

Despesas totais: 59,5 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Este domínio de despesas abrange a Política Agrícola Comum (PAC), a Política Comum das Pescas e parte das despesas da União nos domínios do ambiente e da ação climática.

A PAC representa 98% das despesas no domínio dos "Recursos Naturais". Os seus três objetivos gerais estabelecidos na legislação da UE são:

- o a produção alimentar viável, com incidência nos rendimentos agrícolas, na produtividade agrícola e na estabilidade dos preços;
- o a gestão sustentável dos recursos naturais e ações climáticas, com incidência nas emissões de gases com efeito de estufa, na biodiversidade, no solo e na água;
- o o desenvolvimento territorial equilibrado das zonas rurais.

As despesas da PAC no âmbito do Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) dividem-se em duas grandes categorias:

- o os pagamentos diretos aos agricultores, integralmente financiados pelo orçamento da UE;
- o as medidas de mercado agrícolas, também integralmente financiadas pelo orçamento da UE, à exceção de determinadas medidas cofinanciadas pelos Estados-Membros, como ações de promoção e o regime de distribuição de fruta, produtos hortícolas e leite nas escolas.

Além disso, a PAC apoia estratégias e projetos de desenvolvimento rural através do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Desde o início do período de 2014-2020, o FEADER faz parte dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e está sujeito ao Regulamento Disposições Comuns dos FEEI.

Em 2019, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 59,4 mil milhões de euros (ver [figura 1](#)).

A Comissão partilha a gestão da PAC com os Estados-Membros.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
59,4 mil milhões de euros	Próximo da materialidade	1,9% (2018: 2,4%)

Globalmente, o Tribunal considera que o nível de erro relativo aos "Recursos Naturais" está próximo do limiar de materialidade.

Tal como em anos anteriores, no caso dos pagamentos diretos baseados principalmente na superfície de terras agrícolas declaradas pelos agricultores e que representam 70% das despesas dos "Recursos naturais", o nível de erro não foi significativo. Para os restantes domínios (desenvolvimento rural, medidas de mercado, pescas, ambiente e ação climática), os resultados do Tribunal indicam um nível significativo de erros.

Pagamentos diretos aos agricultores: 70% das despesas

A principal ferramenta de gestão dos pagamentos diretos é o Sistema Integrado de Gestão e de Controlo (SIGC), que incorpora o Sistema de Identificação das Parcelas Agrícolas (SIPA). O SIGC ajudou a reduzir o nível de erro nos pagamentos diretos, tendo o SIPA contribuído de forma especialmente significativa.

O Tribunal verificou 95 pagamentos diretos, tendo constatado que 81 estavam isentos de erros e detetado erros pouco graves nas restantes operações.

Desenvolvimento rural, medidas de mercado, pescas, ambiente e ação climática: 30% das despesas

O Tribunal constatou que, das 156 operações testadas neste domínio, 30 estavam afetadas por erros. As principais fontes de erros foram beneficiários, atividades, projetos ou custos inelegíveis (ver exemplo).

Exemplo: projeto inelegível numa zona rural

Um beneficiário, cuja principal atividade é a produção agrícola numa exploração de mais de 1 000 hectares, apresentou uma proposta referente a um projeto de construção de um armazém de forragens para animais. As autoridades nacionais aprovaram a proposta no âmbito de uma medida para o desenvolvimento de explorações pecuárias e a utilização de tecnologias de energias renováveis. No entanto, o beneficiário utilizou a ajuda para a construção de um armazém de cereais, o que é contrário às regras nacionais, ao abrigo das quais o apoio à construção de instalações de armazenagem de culturas só estava disponível para as explorações agrícolas de menor dimensão.

Relatório da Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DG AGRI) sobre a regularidade das despesas da PAC

O diretor de cada organismo pagador envia à DG AGRI uma declaração de gestão anual sobre a eficácia dos sistemas de controlo do seu organismo, juntamente com um relatório sobre os controlos administrativos e no local realizados pelo organismo ("estatísticas de controlo"). Desde 2015, com vista a fornecer garantias adicionais, os organismos de certificação têm de formular anualmente um parecer relativo a cada organismo pagador sobre a legalidade e regularidade das despesas cujo reembolso os Estados-Membros solicitaram.

A DG AGRI utiliza as estatísticas de controlo dos organismos pagadores, realizando ajustamentos com base nos resultados das auditorias dos organismos de certificação e nos seus próprios controlos dos sistemas e das despesas dos organismos pagadores, para calcular o valor em "risco no momento do pagamento". A DG AGRI estimou o risco no momento do pagamento em cerca de 1,9% para as despesas da PAC no seu conjunto em 2019 e em cerca de 1,6% para os pagamentos diretos, 2,7% para o desenvolvimento rural e 2,8% para as medidas de mercado.

Segundo a DG AGRI, o trabalho dos organismos de certificação melhorou significativamente em 2019, mas também assinala algumas limitações à fiabilidade dos resultados desse trabalho, devido a insuficiências na forma como alguns dos organismos de certificação procedem à amostragem e realizam os seus controlos.

O Tribunal considera que o alargamento, em 2015, da função desempenhada pelos organismos de certificação com a formulação de um parecer sobre a regularidade das despesas da PAC representou um passo positivo. Porém, na sua repetição das operações já verificadas pelos organismos de certificação, o Tribunal encontrou algumas áreas em que há margem para melhorias, semelhantes às assinaladas pela Comissão.

Políticas e procedimentos de luta contra a fraude no domínio da PAC

A fraude é um ato ou omissão cometido com a intenção de induzir em erro, resultando em pagamentos indevidos. A metodologia de auditoria do Tribunal destina-se a verificar se as operações auditadas estão isentas de irregularidades materiais, devidas a fraudes ou erros involuntários. Nos testes das operações que realiza todos os anos, o Tribunal deteta casos de suspeita de fraude nas despesas da PAC.

Tanto a Comissão como os Estados-Membros são responsáveis pela adoção de medidas relativas à fraude nas despesas da PAC. A DG AGRI dá formação e elabora orientações sobre os riscos de fraude destinadas aos organismos de gestão e de controlo dos Estados-Membros. Além disso, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) da Comissão investiga casos de suspeita de fraude em cooperação com os organismos nacionais de inquérito.

36

Em fevereiro de 2019, a DG AGRI lançou um projeto-piloto para incentivar os Estados-Membros a utilizarem a Arachne, uma ferramenta informática que pode ajudar os organismos pagadores a detetarem projetos, beneficiários e contratantes em risco de fraude, conflitos de interesses e irregularidades, para uma avaliação mais aprofundada. Já existe uma metodologia semelhante para as despesas da Coesão.

O Tribunal constatou que:

- o a DG AGRI atualizou pela última vez a análise do risco de fraude em 2016;
- o nem o OLAF nem a DG AGRI avaliaram as medidas dos Estados-Membros para prevenir e combater a fraude nas despesas da PAC;
- o em março de 2020, doze organismos pagadores de nove Estados-Membros estavam a participar no projeto-piloto relativo à Arachne.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o atualizar mais frequentemente a sua análise dos riscos de fraude da PAC;
- o analisar as medidas de prevenção da fraude dos Estados-Membros;
- o divulgar as melhores práticas na utilização da ferramenta Arachne para continuar a incentivar a sua utilização pelos organismos pagadores.



*Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal às despesas da UE no domínio dos "Recursos Naturais" encontram-se no capítulo 6 do **Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019**.*



Segurança e cidadania

Despesas totais: 3,3 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Este domínio de despesas agrupa diferentes políticas cujo objetivo comum é reforçar o conceito de cidadania europeia através da criação de um espaço de liberdade, justiça e segurança sem fronteiras internas.

A gestão da execução do domínio da "Segurança e cidadania" é em grande medida partilhada entre os Estados-Membros e a Direção-Geral da Migração e dos Assuntos Internos (DG HOME) da Comissão. Os fundos mais importantes desta rubrica são:

- o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), cujo objetivo é contribuir para a gestão eficaz dos fluxos migratórios e para alcançar uma abordagem comum da UE em matéria de asilo e imigração;
- o Fundo para a Segurança Interna (FSI), que financia a cooperação policial na UE e a gestão das fronteiras externas da UE.

Em 2019, estes dois fundos representaram pouco menos de metade (45%) das despesas da UE neste domínio.

As despesas das 14 agências descentralizadas que trabalham na execução das principais prioridades da UE nos domínios da migração e segurança, da cooperação judiciária e da saúde representaram outros 29%. O Tribunal comunica informações separadamente sobre as agências da UE nos seus relatórios anuais específicos e num documento anual de síntese intitulado "Relatório Anual sobre as agências da UE relativo ao exercício de 2019".

Em 2019, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 3,0 mil milhões de euros (ver [figura 1](#)).

O que o Tribunal constatou

Em 2019, o Tribunal analisou sistemas selecionados que abrangem as principais políticas deste domínio de despesas, incluindo os trabalhos realizados pelas autoridades de auditoria nacionais relativamente ao FAMI e ao FSI, e examinou um pequeno número de operações.

Todas as autoridades de auditoria examinadas desenvolveram e aplicaram procedimentos detalhados de qualidade suficiente para a elaboração dos relatórios, como exigido pelas regras aplicáveis. Em certos casos, como a cobertura mínima em caso de subamostragem, a Comissão considerou que o trabalho das autoridades de auditoria era insuficiente. O Tribunal detetou outras insuficiências no trabalho destas autoridades, embora não fossem significativas.

No que diz respeito às orientações da Comissão destinadas a estas autoridades de auditoria, o Tribunal assinalou a necessidade de maior clarificação relativamente à metodologia da utilização da amostragem não estatística. Além disso, constatou que algumas autoridades de auditoria aplicavam definições diferentes de "pagamento intermédio", o que afetou a comparabilidade dos seus resultados de auditoria.

Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação

Globalmente, as informações fornecidas nos Relatórios Anuais de Atividades da DG HOME e da Direção-Geral da Justiça e dos Consumidores (DG JUST) no que se refere à regularidade das operações subjacentes corroboraram as constatações e conclusões do Tribunal.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o dirigir orientações às autoridades de auditoria dos Estados-Membros sobre a amostragem e o cálculo da taxa de erro;
- o instruir essas autoridades no sentido de documentarem devidamente o seu trabalho.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal às despesas da UE no domínio da "Segurança e cidadania" encontram-se no capítulo 7 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Europa Global

Despesas totais: 10,1 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Este domínio de despesas abrange os domínios da política externa, da promoção dos valores da União no estrangeiro, do apoio aos países candidatos e candidatos potenciais à adesão à UE, bem como da assistência ao desenvolvimento e da ajuda humanitária aos países vizinhos e em desenvolvimento (à exceção dos *Fundos Europeus de Desenvolvimento*).

As despesas relativas ao domínio "Europa Global" são executadas:

- o diretamente, por várias Direções-Gerais da Comissão, sobretudo a Direção-Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (DG DEVCO) e a Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento (DG NEAR), a partir dos seus serviços centrais em Bruxelas ou das delegações da UE em mais de 150 países beneficiários;
- o indiretamente, pelos países beneficiários e por organizações internacionais, através de uma vasta gama de instrumentos de cooperação e métodos de prestação da ajuda.

Em 2019, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 8,2 mil milhões de euros (ver *figura 1*).

O que o Tribunal constatou

Em 2019, o Tribunal detetou 11 erros que tiveram um impacto financeiro nos montantes imputados ao orçamento da UE. Detetou igualmente 11 outros casos de incumprimento das disposições jurídicas e financeiras.

As operações relacionadas com o apoio orçamental e os projetos executados por organizações internacionais e sujeitos à "abordagem nacional" (em que parte dos custos não elegíveis para financiamento da UE pode ser financiada por outros doadores, ao abrigo de uma medida cofinanciada conjuntamente) eram menos propensas a erros. Em 2019, o Tribunal não detetou quaisquer erros nestes domínios.

Estudo da DG NEAR sobre a TER

Em 2019, a DG NEAR encomendou o seu quinto estudo sobre a taxa de erro residual (TER) a um contratante externo para estimar o nível de erros que permanecem após a conclusão de todos os controlos de gestão destinados a evitar, detetar e corrigir erros em todo o seu domínio de competência.

Pelo terceiro ano consecutivo, o estudo estimou a TER global abaixo do limiar de materialidade de 2% definido pela Comissão.

O estudo da Comissão sobre a TER não constitui um trabalho de garantia de fiabilidade nem uma auditoria. O Tribunal continua a ter reservas quanto à fiabilidade dos resultados do estudo.

Fatores que distorcem os resultados do estudo da Comissão sobre a TER

- o limitações dos controlos aos procedimentos de contratação pública (por exemplo, as razões para rejeitar os candidatos não selecionados, o cumprimento pelo proponente selecionado de todos os critérios de seleção e de adjudicação ou as justificações da adjudicação direta);
- o método de estimativa da TER, que dá ao contratante uma ampla margem de interpretação para estimar os erros individuais.

Além disso, relativamente a cerca de metade das operações constantes da amostra selecionada para o estudo, o estudo sobre a TER confia, total ou parcialmente, em controlos anteriores. No caso destas operações, o contratante efetua controlos limitados ou não realiza controlos, baseando-se antes em trabalhos realizados previamente. O objetivo do estudo sobre a TER é identificar erros não detetados pelos trabalhos de controlo anteriores. Ao confiar nos controlos anteriores, o estudo sobre a TER não mede completamente estes erros.

Nos Relatórios Anuais relativos a 2017 e 2018, o Tribunal informou sobre a existência de limitações na metodologia do estudo sobre a TER. Por conseguinte, para as Declarações de Fiabilidade de 2018 e 2019, o Tribunal efetuou controlos adicionais nos domínios em que tinha encontrado estas limitações. O Tribunal selecionou aleatoriamente seis operações de estudos anteriores sobre a TER, uma média de duas operações por delegação da UE visitada. Três delas estavam afetadas por erros.

O Tribunal recomendou anteriormente que a Comissão aumentasse a ponderação, na amostra da TER, das subvenções em regime de gestão direta, devido ao seu risco de erro relativamente elevado. Em resposta, a DG NEAR introduziu uma taxa de erro adicional para as subvenções em regime de gestão direta (a "taxa de subvenção"). Para esta taxa, porém, aplicou um nível de confiança mais baixo (80%) do que para a TER global (95%). Por conseguinte, a estimativa de erro para as subvenções em regime de gestão direta foi menos precisa, apesar do seu nível de risco mais elevado.

Exame do Relatório Anual de Atividades da DG NEAR

O exame do Tribunal ao Relatório Anual de Atividades da DG NEAR relativo a 2019 não revelou qualquer informação suscetível de contradizer as suas constatações. No entanto, a DG NEAR não referiu as limitações do estudo sobre a TER, que constitui um elemento importante para a declaração de fiabilidade da DG.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o divulgar as limitações do estudo sobre a TER no RAA da DG NEAR relativo a 2020 e nos futuros RAA;
- o aumentar o nível de confiança utilizado pela DG NEAR na metodologia de cálculo da taxa de subvenção para o mesmo nível aplicado ao resto da população da TER, a fim de refletir com maior precisão o risco mais elevado no domínio das subvenções em gestão direta;
- o detetar tipos de erros recorrentes, como em relação ao IVA e ao registo do tempo de trabalho, e reforçar os controlos relativos a estes erros.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal às despesas da UE no domínio da "Europa Global" encontram-se no capítulo 8 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Administração

Despesas totais: 10,4 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

A auditoria do Tribunal incidiu sobre as despesas administrativas das instituições e organismos da UE: o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu e o Conselho da União Europeia, a Comissão, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas, o Comité Económico e Social Europeu, o Comité das Regiões, o Provedor de Justiça Europeu, a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados e o Serviço Europeu para a Ação Externa.

Em 2019, as despesas administrativas das instituições e dos organismos ascenderam a um montante total de 10,4 mil milhões de euros (ver [figura 1](#)). Este valor inclui as despesas com recursos humanos (cerca de 60% do total), bem como as despesas imobiliárias, de equipamento, de energia, de comunicações e de informática.

As demonstrações financeiras do próprio Tribunal são auditadas por um auditor externo. Anualmente, o Tribunal publica a opinião e o relatório de auditoria no Jornal Oficial da União Europeia, bem como no seu sítio Internet.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?
10,4 mil milhões de euros	Não – Isento de erros materiais em 2018 e 2019

Em 2019, o Tribunal examinou sistemas de supervisão e de controlo selecionados do Comité Económico e Social Europeu, do Comité das Regiões e da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, bem como 45 operações.

Tal como em anos anteriores, o Tribunal estima que o nível de erro se situe abaixo do limiar de materialidade.

O Tribunal não detetou questões específicas relativamente ao Conselho, ao Tribunal de Justiça, ao Serviço Europeu para a Ação Externa, ao Comité das Regiões, ao Provedor de Justiça Europeu, à Autoridade Europeia para a Proteção de Dados ou ao Tribunal de Contas Europeu. No caso da Comissão, o Tribunal detetou menos erros relativos aos custos de pessoal e à gestão das prestações familiares pelo Serviço de Pagamentos (PMO) do que nos anos anteriores. Em relação ao Parlamento Europeu, o Tribunal detetou erros num pagamento a um partido político. O Comité Económico e Social Europeu ainda não elaborou uma política relativa às funções sensíveis em conformidade com as suas normas de controlo interno. Não definiu o conceito de lugares ou funções sensíveis, nem efetuou uma análise dos riscos com vista a adotar controlos de atenuação e, em última análise, uma política de mobilidade interna.

O Tribunal constatou ainda que o Comité Económico e Social Europeu não procede a uma avaliação exaustiva dos riscos desde 2014.

Menos funcionários da UE, mais agentes contratuais

O Tribunal analisou igualmente a evolução do quadro de pessoal nas instituições e organismos da UE entre 2012 e 2018. Constatou que tinham reduzido o número de lugares para funcionários (ou seja, pessoal permanente e temporário) em 1 409 (3%) e, ao mesmo tempo, aumentado gradualmente o número de agentes contratuais, de 8 709 para 11 962. Ao longo deste período, a percentagem de agentes contratuais nas previsões do total de efetivos aumentou de 17% para 22%.

O número de agentes contratuais adicionais contratados ao longo do ano difere significativamente de uma instituição para outra. Esta situação reflete, em parte, a forma como as novas tarefas decorrentes de prioridades em rápida evolução e a resposta a situações especiais ou urgentes, como a crise migratória, agravaram o volume de trabalho em domínios específicos.

Entre 2012 e 2018, os custos salariais totais aumentaram 15%, passando de 4 116 milhões de euros para 4 724 milhões de euros. Os custos salariais relativos ao pessoal permanente e temporário aumentaram 12% e os dos agentes contratuais aumentaram 59%. Os principais fatores determinantes dos aumentos foram a expansão do número total de efetivos, a indexação anual das remunerações, as promoções do pessoal e os aumentos de escalão dentro dos graus. No caso dos agentes contratuais, verificou-se também um aumento da proporção de efetivos nos graus III e IV.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que:

- o Comité Económico e Social Europeu deve elaborar uma política relativa às funções sensíveis, com base numa avaliação exaustiva dos riscos que permita identificar os controlos de atenuação que tenham em conta a dimensão do comité e a natureza do seu trabalho.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal às despesas da UE no domínio da "Administração" encontram-se no capítulo 9 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).



Fundos Europeus de Desenvolvimento

Despesas totais: 3,8 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Lançados em 1959, os FED são os principais instrumentos utilizados pela União Europeia (UE) para prestar ajuda à cooperação para o desenvolvimento dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e dos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). O Acordo de Parceria assinado em Cotonu em 23 de junho de 2000 por um período de 20 anos ("Acordo de Cotonu") constitui o atual enquadramento em que se inscrevem as relações da União Europeia com os países ACP e os PTU. Tem como principal objetivo reduzir e, a prazo, erradicar a pobreza.

Em 2019, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 3,4 mil milhões de euros e estão relacionadas com o oitavo, nono, décimo e décimo primeiro FED.

Os FED são geridos pela Comissão, fora do quadro do orçamento geral da UE, sendo principalmente da responsabilidade da Direção-Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento (DG DEVCO).

O que o Tribunal constatou

As contas de 2019 refletem fielmente a situação financeira dos FED, os resultados das suas operações, os fluxos de caixa, bem como a variação da situação líquida.

O Tribunal conclui igualmente que as receitas dos FED estavam isentas de erros materiais.

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
3,4 mil milhões de euros	Sim	3,5% (2018: 5,2%)

Na auditoria da regularidade das operações, o Tribunal examinou uma amostra de 126 operações representativas de toda a gama de despesas no âmbito dos FED, que incluía 17 operações relacionadas com o Fundo Fiduciário Bêkou e o Fundo Fiduciário de Emergência para África, 89 operações autorizadas por 19 delegações da UE e 20 pagamentos aprovados pelos serviços centrais da Comissão.

Uma vez que parte da população de auditoria estava abrangida pelo estudo da DG DEVCO de 2019 sobre a taxa de erro residual (TER), o Tribunal incluiu na sua amostra 14 operações suplementares às quais aplicou, após ajustamento, os resultados deste estudo. Assim, a dimensão total da amostra foi de 140 operações, em conformidade com o modelo de garantia do Tribunal. Nos casos em que detetou erros nas operações, o Tribunal analisou os sistemas pertinentes para detetar insuficiências.

À semelhança de anos anteriores, a Comissão e os seus parceiros de execução cometeram mais erros nas operações relacionadas com os *orçamentos-programa*, as *subvenções*, os *acordos de contribuição* celebrados com OI e os *acordos de delegação* celebrados com agências de cooperação dos Estados-Membros da UE do que com outros tipos de apoio (como os que abrangem os contratos de empreitada de obras, fornecimentos de bens e prestação de serviços). Das 65 operações deste tipo examinadas pelo Tribunal, 25 (38%) continham erros quantificáveis, que representavam 71,7% do nível de erro estimado. Em dois domínios, as operações examinadas estavam isentas de erros. Trata-se do apoio orçamental (sete operações auditadas) e de operações em que foi aplicada a "abordagem nocial" em projetos com multidoadores executados por organizações internacionais (13 operações auditadas).

Exemplo: despesas não efetuadas – autorizações apresentadas como despesas

A Comissão celebrou um acordo de delegação com uma OI relativo a um projeto regional destinado ao desenvolvimento do setor privado, executado em vários países das Caraíbas. O valor total do contrato ascendia a 27,2 milhões de euros, com uma contribuição da UE de 23,9 milhões de euros. Ao examinar a repartição das despesas que acompanha o relatório financeiro, o Tribunal constatou que os montantes comunicados não correspondiam à contabilidade subjacente a todas as rubricas orçamentais. Os custos comunicados eram 2,3 milhões de euros mais elevados do que os custos realmente incorridos durante o período. A maior parte desta diferença resultou do facto de o beneficiário ter apresentado montantes autorizados para despesas futuras como despesas já efetuadas, enquanto o restante resultou de vários ajustamentos.

Medidas preventivas e corretivas

Em nove casos de erros que tiveram impacto financeiro nos montantes imputados ao orçamento da UE (e seis outros casos de erros), a Comissão dispunha de informações suficientes para evitar, ou detetar e corrigir, os erros antes de aceitar as despesas. Se a Comissão tivesse utilizado devidamente todas as informações ao seu dispor, o nível de erro estimado teria sido inferior em 1,4 pontos percentuais. O Tribunal encontrou outras quatro operações afetadas por erros que deveriam ter sido detetados pelos auditores e supervisores externos. Estes casos contribuíram em 0,4 pontos percentuais para o nível de erro estimado.

Estudo da DG DEVCO sobre a TER

Em 2019, a DG DEVCO encomendou o seu oitavo estudo sobre a taxa de erro residual (TER) a um contratante externo para estimar o nível de erros que permanecem após a conclusão de todos os controlos de gestão destinados a evitar, detetar e corrigir erros em todo o seu domínio de competência. Para o estudo de 2019, a DG DEVCO aumentou a dimensão da amostra de 240 para 480 operações, o que lhe permitiu apresentar taxas de erro separadas para as despesas financiadas pelo orçamento geral da UE e para as despesas financiadas pelos FED, além da taxa de erro global para os dois tipos de despesas combinados. Pelo quarto ano

consecutivo, o estudo estimou a TER global abaixo do limiar de materialidade de 2% definido pela Comissão.

O estudo sobre a TER não constitui um trabalho de garantia de fiabilidade nem uma auditoria; baseia-se na metodologia e no manual da TER disponibilizados pela DG DEVCO. Tal como em anos anteriores, o Tribunal detetou limitações que contribuíram para uma subestimativa da taxa de erro residual. Os estudos dos três anos anteriores também apresentavam insuficiências e comunicaram uma TER abaixo do limiar de materialidade.

Fatores que distorcem os resultados do estudo da Comissão sobre a TER

- o limitações dos controlos aos procedimentos de contratação pública (por exemplo, as razões para rejeitar os candidatos não selecionados, o cumprimento pelo proponente selecionado de todos os critérios de seleção e de adjudicação ou as justificações da adjudicação direta);
- o número reduzido de controlos no local nos países onde os projetos são executados;
- o método de estimativa da TER, que dá ao contratante uma ampla margem de discricção para decidir se existem razões logísticas e jurídicas suficientes que impeçam o acesso oportuno aos documentos relativos a uma operação e, portanto, para fazer uma estimativa da taxa de erro.

Além disso, relativamente a mais de metade das operações (58%), o estudo sobre a TER confia, total ou parcialmente, nos trabalhos de controlo anteriores. No caso destas operações, o contratante efetua poucos ou nenhuns controlos, baseando-se antes nos trabalhos anteriores realizados no âmbito do quadro de controlo da DG DEVCO. A confiança excessiva nos trabalhos de controlo anteriores contraria o objetivo do estudo sobre a TER, que consiste em detetar os erros que escaparam precisamente a esses controlos.

Aspetos relativos ao desempenho

A auditoria permitiu ao Tribunal não só examinar a regularidade das operações, mas também formular observações sobre aspetos do desempenho das operações selecionadas. O Tribunal realizou controlos, com base num conjunto de questões de auditoria, a projetos que estavam concluídos ou prestes a ser concluídos e, nos casos pertinentes para a auditoria na sua globalidade, formulou observações específicas sobre os projetos.

Os seus controlos no local revelaram casos em que o financiamento tinha sido utilizado de forma eficaz e contribuiu para a concretização dos objetivos do projeto. Em contrapartida, o Tribunal detetou igualmente casos em que a eficiência e a eficácia da ação estavam em risco, uma vez que os artigos, serviços ou obras objeto de contratação não eram utilizados como previsto ou a sustentabilidade do projeto não tinha sido assegurada.

Exemplo: sustentabilidade do projeto não assegurada

A Comissão celebrou um acordo de contribuição com uma OI relativo a um projeto de apoio à formação profissional na Costa do Marfim. A auditoria do Tribunal constatou que a sustentabilidade do projeto não tinha sido assegurada. Desde 2012, o orçamento operacional concedido pelo governo às escolas profissionais diminuiu 52%, enquanto a população estudantil aumentou 130% nesse período. Em resultado, o financiamento público disponível era insuficiente para as escolas manterem os seus edifícios e equipamento e adquirirem os bens consumíveis necessários.

Exame do Relatório Anual de Atividades da DG DEVCO

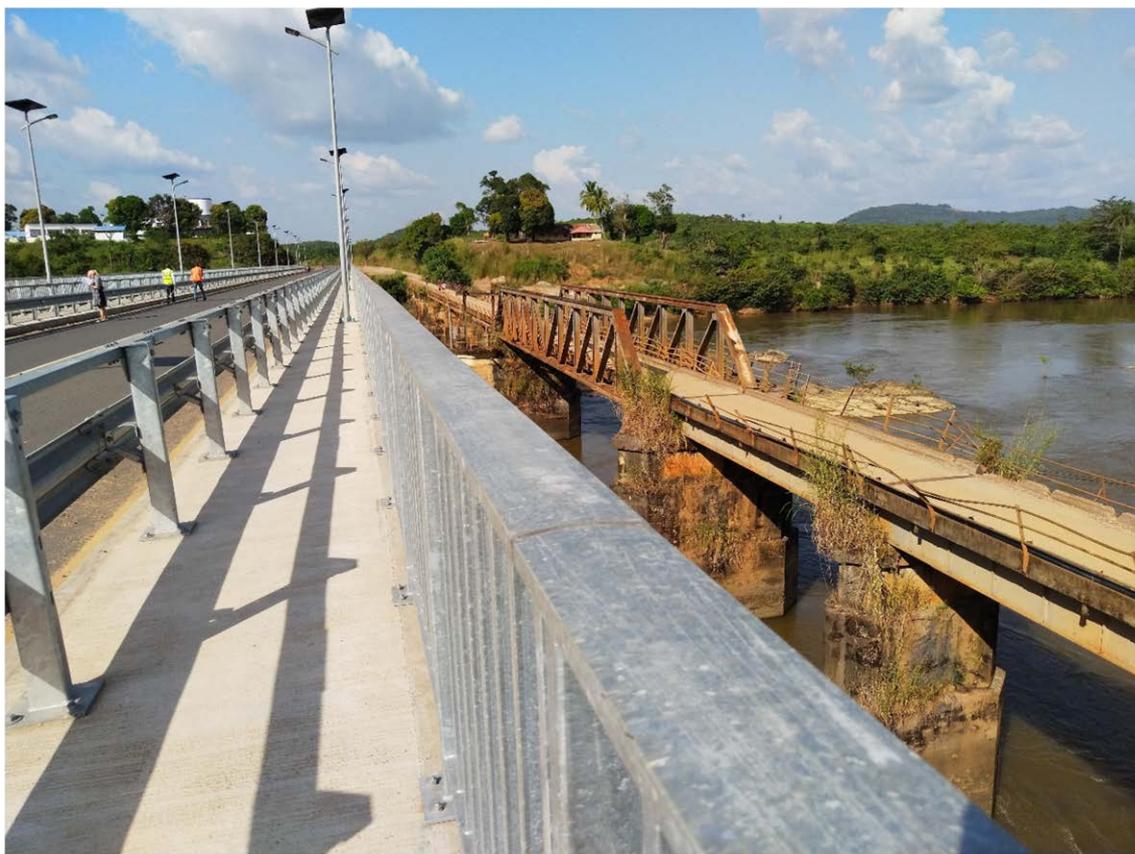
O Tribunal considera que a inexistência de reservas no RAA de 2019 da DG DEVCO não se justifica e que essa situação resulta, em parte, das limitações do estudo sobre a TER.

Além disso, a Comissão aplicou pela primeira vez uma regra segundo a qual não é necessária uma reserva se o domínio de despesas que cobriria representar menos de 5% do total dos pagamentos e tiver um impacto financeiro inferior a 5 milhões de euros. Por conseguinte, deixaram de ser emitidas reservas em certos domínios em que o eram em anos anteriores, mesmo que o risco correspondente permaneça.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- continuar a melhorar a metodologia e o manual utilizados no estudo sobre a TER para resolver as questões mencionadas no relatório, a fim de tornar mais fiável a taxa de erro indicada no estudo;
- emitir reservas em relação a todos os domínios em que se detete um nível de risco elevado, independentemente da parte que representem na totalidade das despesas e do seu impacto financeiro.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria do Tribunal aos FED encontram-se no [Relatório Anual relativo a 2019](#) sobre as atividades financiadas pelos oitavo, nono, décimo e décimo primeiro Fundos Europeus de Desenvolvimento.

Informações de base

O Tribunal de Contas Europeu e o seu trabalho

O Tribunal de Contas Europeu (TCE) é o auditor externo independente da União Europeia. Está sediado no Luxemburgo e emprega cerca de 900 efetivos, nos serviços de auditoria e administrativos, de todas as nacionalidades da UE.

A sua missão é contribuir para a melhoria da administração e da gestão financeira da UE e promover a prestação de contas e a transparência, bem como atuar como guardião independente dos interesses financeiros dos cidadãos da UE.

Os relatórios e pareceres de auditoria do Tribunal são um elemento essencial da cadeia de prestação de contas da UE, sendo utilizados para pedir contas aos responsáveis pela execução das políticas e programas da União: a Comissão, as outras instituições e organismos da UE, bem como as administrações dos Estados-Membros.

O Tribunal chama a atenção para os riscos, fornece garantias, assinala insuficiências e boas práticas e formula orientações destinadas aos decisores políticos e legisladores da UE sobre a forma de melhorar a gestão das políticas e programas da União. Através do seu trabalho, o Tribunal assegura que os cidadãos da UE sabem de que forma o seu dinheiro é utilizado.



As realizações do Tribunal

O Tribunal elabora:

- o relatórios anuais, que contêm principalmente os resultados dos trabalhos de auditoria financeira e de conformidade relativos ao orçamento da UE e aos Fundos Europeus de Desenvolvimento, mas abrangem igualmente aspetos relacionados com a gestão orçamental e o desempenho;
- o relatórios especiais, que apresentam os resultados de auditorias selecionadas relativas a domínios de despesas ou de intervenção específicos, bem como a questões orçamentais ou de gestão;
- o relatórios anuais específicos sobre as agências, os organismos descentralizados e as empresas comuns da UE;
- o pareceres sobre legislação nova ou atualizada com impacto significativo na gestão financeira, a pedido de outra instituição ou por iniciativa do Tribunal;
- o documentos de análise, apresentando uma descrição ou informando sobre políticas, sistemas, instrumentos ou sobre outros assuntos mais precisos.

Por último, as antevisões de auditorias apresentam informações de base sobre tarefas de auditoria a realizar proximamente ou em curso.

Metodologia de auditoria relativa à Declaração de Fiabilidade em traços largos

As opiniões expressas na Declaração de Fiabilidade do Tribunal baseiam-se em provas objetivas obtidas a partir de testes de auditoria efetuados em conformidade com as normas internacionais de auditoria.

Tal como referido na estratégia para o período de 2018-2020, o Tribunal decidiu avaliar a possibilidade de utilizar as informações respeitantes à legalidade e regularidade disponibilizadas pelas entidades auditadas, o que significa que, no futuro, a sua opinião de auditoria se basearia na declaração (da direção) da Comissão, sempre que possível. No entanto, deparou-se com dificuldades, designadamente no que diz respeito à disponibilidade de informações oportunas e fiáveis, que estão a prejudicar os progressos nesta matéria.

Fiabilidade das contas

As contas anuais da UE fornecem informações completas e exatas?

As Direções-Gerais da Comissão geram em cada ano centenas de milhares de registos contabilísticos, que reúnem informações provenientes de muitas fontes diferentes (incluindo os Estados-Membros). O Tribunal verifica se os processos contabilísticos funcionam devidamente e se os dados contabilísticos daí resultantes são completos, corretamente registados e adequadamente apresentados nas demonstrações financeiras da UE. No que respeita à auditoria à fiabilidade das contas, o Tribunal realiza o trabalho de certificação desde a sua primeira opinião em 1994.

- O Tribunal avalia o sistema contabilístico para garantir que constitui uma boa base para produzir dados fiáveis.
- Avalia os principais procedimentos contabilísticos para garantir que funcionam corretamente.
- Efetua controlos analíticos dos dados contabilísticos para garantir que são apresentados de forma coerente e parecem razoáveis.
- Controla diretamente uma amostra de registos contabilísticos para garantir que as operações subjacentes existem e são registadas de forma exata.
- Controla as demonstrações financeiras para garantir que refletem fielmente a situação financeira.

Regularidade das operações

As receitas e as operações referentes aos pagamentos contabilizados como despesas subjacentes às contas da UE cumprem as regras?

O orçamento da UE implica milhões de pagamentos a beneficiários situados quer na UE quer no resto do mundo. A maior parte destas despesas é gerida pelos Estados-Membros. Para obter as provas de que necessita, o Tribunal avalia os sistemas que gerem e controlam as receitas e os pagamentos contabilizados como despesas (ou seja, pagamentos finais e apuramentos de adiantamentos) e examina uma amostra de operações.

Nos casos em que as normas internacionais de auditoria aplicáveis foram respeitadas, o Tribunal analisa e repete as verificações e os controlos realizados pelas entidades responsáveis pela execução do orçamento da UE. Deste modo, tem plenamente em conta quaisquer medidas corretivas tomadas com base nessas verificações.

- O Tribunal avalia os sistemas no domínio das receitas e das despesas a fim de determinar a sua eficácia para garantir a regularidade das operações.
- Retira amostras estatísticas de operações para servirem de base a testes aprofundados efetuados pelos seus auditores. Examina ao pormenor as operações da amostra, designadamente no local junto dos destinatários finais (por exemplo, agricultores, institutos de investigação, empresas fornecedoras de produtos ou serviços adjudicados por concurso público), para obter provas de que cada facto subjacente existe, está devidamente registado e cumpre as regras aplicáveis aos pagamentos.
- Analisa os erros e classifica-os como quantificáveis ou não quantificáveis. As operações estão afetadas por erros quantificáveis se, de acordo com as regras, o pagamento não devesse ter sido autorizado. O Tribunal extrapola os erros quantificáveis para obter um nível de erro estimado para o orçamento da UE no seu conjunto e para cada domínio em que efetua uma apreciação específica.
- Aplica um nível de 2% como limiar de materialidade para a sua opinião. Tem igualmente em consideração outras informações pertinentes, como os Relatórios Anuais de Atividades e os relatórios de outros auditores externos.
- Quando o Tribunal deteta um nível de erro significativo nas operações auditadas, tem de determinar se esse erro é "generalizado". Pode considerar que é generalizado por várias razões, incluindo quando o erro é detetado numa percentagem substancial da população auditada, caso em que constitui a base de uma opinião adversa. Desde 2016, o Tribunal identifica os domínios de risco reduzido e elevado do orçamento da UE. Quando as despesas de risco elevado afetadas por erros materiais constituem uma parte substancial da população auditada, o Tribunal considera que o erro é generalizado e, por conseguinte, emite uma opinião adversa.
- O Tribunal discute todas as suas constatações com as autoridades dos Estados-Membros e com a Comissão para confirmar a exatidão dos factos.



Todas as publicações estão disponíveis no sítio Internet do Tribunal:

<http://www.eca.europa.eu>. Encontram-se mais informações sobre o processo de auditoria respeitante à Declaração de Fiabilidade no anexo 1.1 - Abordagem e metodologia da auditoria, do capítulo 1 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2019](#).

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2020.

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) é aplicada pela [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Nos termos da mesma, é permitida a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as alterações. Esta reutilização não pode distorcer o significado original ou a mensagem dos documentos. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É autorizada a reutilização das fotografias que se seguem, desde que se faça constar o detentor dos direitos de autor, a fonte e o nome dos fotógrafos/arquitetos (quando mencionados):

Página 4: © União Europeia, 2020, Tribunal de Contas Europeu.

Página 5: © União Europeia, 2013, Tribunal de Contas Europeu. Arquitetos: Paul Noël (edifício K1, 1988) e Jim Cledes (edifício K2, 2004, e edifício K3, 2013).

Página 7: © União Europeia, 2018, Parlamento Europeu/Mathieu Cugnot.

Página 38 (esquerda): © União Europeia, 2015/Angelos Tzortzinis.

Página 38 (direita): © União Europeia, 2011/Philippe Terrasse.

Página 44: © União Europeia, 2020/Etienne Ansotte

Página 49: © União Europeia, 2019, Tribunal de Contas Europeu.

Página 50: © União Europeia, 2020, Tribunal de Contas Europeu.

É necessário salvaguardar o respeito por direitos adicionais se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros. Se for obtida uma autorização, esta anula a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor:

Página 14: © Shutterstock/Rawpixel.com.

Página 24: © Shutterstock/Nopphon_1987.

Página 28 (canto superior esquerdo): © Shutterstock/Pressmaster.

Página 28 (canto superior direito): © Shutterstock/geniusksy.

Página 28 (em baixo): © Shutterstock/MONOPOLY919.

Página 32 (esquerda): © Shutterstock/Jaggat Rashidi.

Página 32 (direita): © Shutterstock/Pagina.

Página 36 (esquerda): © Shutterstock/MMCez.

Página 36 (direita): © Shutterstock/Ekaterina Kondratova.

Página 41 (esquerda): © Shutterstock/stockphoto mania.

Página 41 (direita): © Shutterstock/Riccardo Mayer.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE, não sendo permitido reutilizá-los.

O conjunto de sítios Internet institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do Tribunal de Contas Europeu

O logótipo do Tribunal de Contas Europeu não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

Contactar a EU

Pessoalmente

Em toda a União Europeia há centenas de centros de informação Europe Direct. Pode encontrar o endereço do centro mais próximo em: https://europa.eu/european-union/contact_pt.

Telefone ou correio eletrónico

Europe Direct é um serviço que responde a perguntas sobre a União Europeia. Pode contactar este serviço:

- pelo telefone gratuito: 00 800 6 7 8 9 10 11 (alguns operadores podem cobrar estas chamadas),
- pelo telefone fixo: +32 22999696, ou
- por correio eletrónico, na página: https://europa.eu/european-union/contact_pt.

Encontrar informações sobre a UE

Em linha

Estão disponíveis informações sobre a União Europeia em todas as línguas oficiais no sítio Europa: https://europa.eu/european-union/index_pt.

Publicações da UE

As publicações da UE, quer gratuitas quer pagas, podem ser descarregadas ou encomendadas no seguinte endereço: <https://publications.europa.eu/pt/publications>. Pode obter exemplares múltiplos de publicações gratuitas contactando o serviço Europe Direct ou um centro de informação local (ver https://europa.eu/european-union/contact_pt).

Legislação da UE e documentos conexos

Para ter acesso à informação jurídica da UE, incluindo toda a legislação da UE desde 1952 em todas as versões linguísticas oficiais, visite o sítio EUR-Lex em: <http://eur-lex.europa.eu>.

Dados abertos da UE

O Portal de Dados Abertos da União Europeia (<http://data.europa.eu/euodp/pt>) disponibiliza o acesso a conjuntos de dados da UE. Os dados podem ser utilizados e reutilizados gratuitamente para fins comerciais e não comerciais.

Breve descrição do documento “Auditoria da UE relativa a 2019 – uma síntese”

O documento “Auditoria da UE relativa a 2019 – uma síntese” dá uma visão geral dos relatórios anuais do Tribunal sobre o orçamento geral da UE e o Fundo Europeu de Desenvolvimento relativos ao exercício de 2019, nos quais apresenta a sua declaração sobre a fiabilidade das contas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes. Salienta também as principais conclusões quanto às receitas e aos domínios de despesas mais importantes do orçamento da UE e do Fundo Europeu de Desenvolvimento, bem como em relação à gestão orçamental e financeira e ao seguimento das recomendações anteriores.

O texto integral dos relatórios encontra-se em eca.europa.eu.

O Tribunal de Contas Europeu (TCE) é o auditor externo independente da UE. Nessa qualidade, chama a atenção para os riscos, fornece garantias, assinala insuficiências e boas práticas e formula orientações destinadas aos decisores políticos e legisladores da UE sobre a forma de melhorar a gestão das políticas e programas da União. Através do seu trabalho, o Tribunal assegura que os cidadãos da UE sabem de que forma o seu dinheiro é utilizado.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia