

PT



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

2014

Auditoria da UE: uma síntese

Apresentação dos relatórios anuais relativos
a 2014 do Tribunal de Contas Europeu

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA
Facebook: European Court of Auditors

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

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2893-2	doi:10.2865/089866	QJ-04-15-619-PT-C
PDF	ISBN 978-92-872-2903-8	doi:10.2865/899329	QJ-04-15-619-PT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2941-0	doi:10.2865/154766	QJ-04-15-619-PT-E

© União Europeia, 2015

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

A autorização para qualquer utilização ou reprodução da fotografia que se segue deve ser diretamente solicitada ao detentor dos direitos de autor:

© União Europeia, 2015 / Fonte: CE – Serviço Audiovisual / Fotografia: Nikolay Doychinov, p. 21 direita.

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

© União Europeia, 2015 / Fonte: CE - Serviço Audiovisual / Fotografias: Etienne Ansotte, p. 18; Cristof Echard, p. 22; Nikolay Doychinov, p. 33; KC Ortiz, p. 40; Georges Boulougouris, p. 42.

© União Europeia, 2015 / Fonte: PE - Serviço Audiovisual / Fotografia: Andreas Hillergren, p. 38.

© União Europeia, 2015 / Fonte: TCE - p. 2, p. 4, p. 24, p. 36, p. 47.

© União Europeia, 2014 / Fonte: CE - Serviço Audiovisual / Fotografias: Raigo Pajula, p. 17; Patrícia De Melo Moreira, p. 26.

© União Europeia, 2013 / Fonte: CE - Serviço Audiovisual / Fotografias: Jonathan Nackstrand, p. 29; Daniel Reinhardt, p. 31.

© União Europeia, 2012 / Fonte: CE - Serviço Audiovisual / Fotografias: Robin Utrecht, p. 11; Rodger Bosch, p. 15; Jennifer Jacquemart, p. 32.

© União Europeia, 2011 / Fonte: CE - Serviço Audiovisual / Fotografia: Etienne Ansotte, p.21 esquerda.

Printed in Luxembourg

2014

Auditoria da UE: uma síntese

**Apresentação dos relatórios anuais relativos
a 2014 do Tribunal de Contas Europeu**



Este documento, «Auditoria da UE: uma síntese» referente a 2014, resume e explica o conteúdo dos relatórios anuais do Tribunal de Contas Europeu (TCE) sobre a execução do orçamento da União Europeia (UE) e dos fundos europeus de desenvolvimento relativos ao exercício de 2014.

Nesses relatórios, apresentamos uma garantia sobre a forma como os fundos da União foram utilizados durante o exercício, salientando os domínios em que existe maior risco de uma utilização irregular desses fundos. Analisamos igualmente os motivos da ocorrência de erros e formulamos recomendações no sentido de melhorar a gestão financeira. O nosso principal

objetivo é auxiliar o Parlamento Europeu e o Conselho no escrutínio da gestão financeira da UE, no âmbito do procedimento de quitação do orçamento da UE.

O exercício de 2014 foi o primeiro ano do período de programação de 2014-2020 da UE. No entanto, a maioria das despesas da UE em 2014 foi planeada durante o período de 2007-2013. Por conseguinte, previsivelmente, o nosso relatório salienta aspetos da gestão financeira semelhantes aos dos anos anteriores.

Há já vários anos que detetamos níveis permanentemente elevados de erro nas despesas da UE. Assim, salientamos que é possível usar melhor as informações disponíveis e utilizar plenamente os poderes corretivos, a fim de continuar a reduzir a ocorrência de erros e recuperar mais fundos indevidamente utilizados.

Naturalmente, a UE deve sempre procurar fazer mais com os meios de que já dispõe. Assim sendo, defendemos uma maior incidência no desempenho ao despendar os fundos da UE durante o atual período.

O TCE considera igualmente que os decisores políticos da UE necessitam de desenvolver um método totalmente novo para a gestão das despesas e o investimento da União Europeia no futuro. A próxima revisão intercalar do programa de planeamento financeiro da UE proporciona uma oportunidade de ponderar a melhor forma de reduzir os erros e simultaneamente melhorar o desempenho global do orçamento da UE.

Até lá, chamamos igualmente a atenção para a necessidade premente de a Comissão e os Estados-Membros resolverem vários atrasos financeiros que se acumularam. Em alguns Estados-Membros, o total ainda não reclamado dos fundos da UE representa uma parte significativa das despesas anuais dos respetivos governos.

Para que as instituições da UE e os Estados-Membros possam explorar todo o potencial do orçamento da UE para investir no futuro da Europa, terá de existir um esforço concertado para melhorar a sua eficácia, através da redução dos erros, do pagamento mais rápido dos pedidos corretos, do investimento em projetos que correspondem aos objetivos da União e da medição do retorno desses investimentos para garantir que produzem valor acrescentado.

Os cidadãos têm o direito de conhecer a situação desses investimentos e o respetivo desempenho. O TCE compromete-se a desempenhar um papel importante para assegurar que os fundos da União Europeia são bem investidos e têm um bom desempenho, alertar quando estiverem em risco e aconselhar sobre a forma de melhorar o seu desempenho.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Vitor Manuel da Silva Caldeira'.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente do Tribunal de Contas Europeu

Página

04	Resultados gerais
04	Principais constatações e mensagens
06	O que auditámos
08	O que constatámos
08	As contas da UE são verdadeiras e fiéis
08	O nível de erro estimado mantém-se acima do limiar de materialidade de 2%
15	As despesas com reembolsos foram as mais afetadas por erros
17	As medidas corretivas reduziram significativamente o nível de erro estimado
18	Existe margem para uma melhoria da avaliação, pela Comissão, do risco e do impacto das medidas corretivas
19	Elevado nível de potenciais pedidos e pagamentos do período de programação de 2007-2013
20	A prestação de informações sobre o desempenho continua a ser insuficiente
24	Receitas e domínios de despesas em mais pormenor
25	Receitas
27	Competitividade para o crescimento e o emprego
30	Coesão económica, social e territorial
34	Recursos naturais
39	«Europa global»
41	Administração
43	Fundos europeus de desenvolvimento (FED)
45	Informações de base
45	Metodologia de auditoria em traços largos
47	O Tribunal de Contas Europeu e o seu trabalho

Principais constatações e mensagens

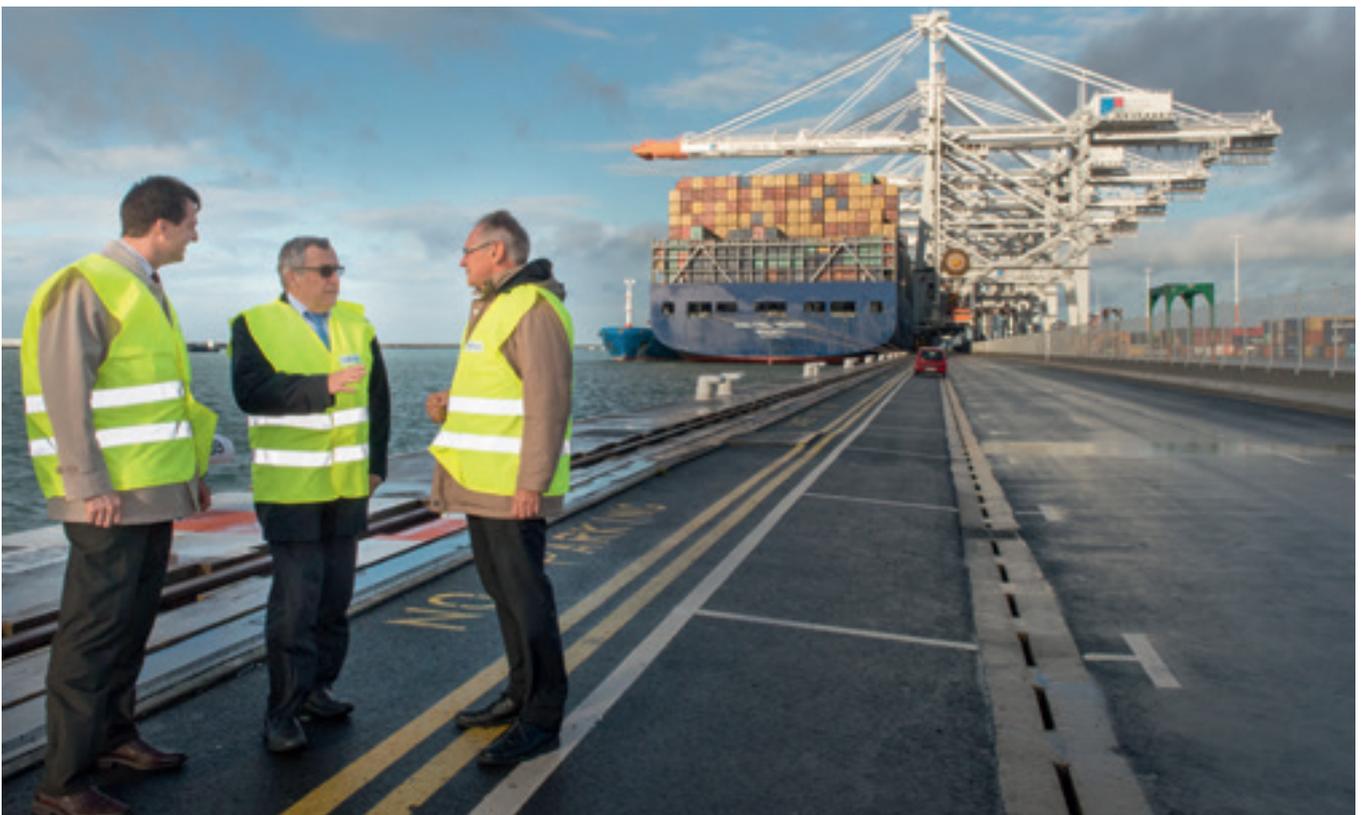
Síntese da Declaração de Fiabilidade relativa a 2014

O Tribunal de Contas Europeu apresenta uma **opinião favorável** sobre a fiabilidade das **contas** da União Europeia relativas ao exercício de **2014**.

As **receitas** de 2014 são, no seu conjunto, **legais e regulares**.

Os **pagamentos** de 2014 estão materialmente afetados por erros. Por conseguinte, apresentamos uma **opinião adversa** sobre a sua legalidade e regularidade.

O texto integral da Declaração de Fiabilidade encontra-se no capítulo 1 do Relatório Anual relativo ao exercício de 2014.



- As contas da UE relativas a 2014 foram elaboradas corretamente, em conformidade com as normas internacionais, e apresentam uma **imagem verdadeira e fiel**. Por conseguinte, pudemos, mais uma vez, apresentar uma opinião favorável sobre a sua fiabilidade. Contudo, apresentámos uma opinião adversa sobre a regularidade dos pagamentos.
- O **nível de erro estimado**, que mede o nível de irregularidade, referente aos pagamentos de 2014 é de 4,4%, situando-se próximo do de 2013 (4,5%) e continuando acima do limiar de materialidade de 2%.
- Detetámos o **mesmo nível de erro estimado** (4,6%), tanto na modalidade de gestão partilhada com os Estados-Membros, como nas despesas geridas diretamente pela Comissão. Os níveis mais elevados de erro foram detetados nas despesas dos domínios da «coesão económica, social e territorial» (5,7%) e da «competitividade para o crescimento e o emprego» (5,6%). As despesas administrativas apresentaram o nível de erro estimado mais baixo (0,5%).
- Existe uma relação clara entre o tipo de despesa e os níveis de erro. O nível de erro estimado dos **regimes de reembolso de despesas** (5,5%), em que a União Europeia reembolsa despesas elegíveis para atividades elegíveis com base em declarações de custos apresentadas pelos beneficiários, é o dobro do apresentado pelos programas baseados em direitos (2,7%), em que o pagamento depende do cumprimento de determinadas condições em vez de reembolsar as despesas.
- As **medidas corretivas** tomadas pelas autoridades dos Estados-Membros e pela Comissão tiveram um impacto positivo no nível de erro estimado. Sem essas medidas, o nível de erro estimado global teria sido de 5,5%. Existe margem para a Comissão melhorar a sua avaliação dos riscos e do impacto das medidas corretivas.
- Se a Comissão, as autoridades dos Estados-Membros ou os auditores independentes tivessem utilizado todas as informações de que dispunham, poderiam ter **evitado ou detetado e corrigido** antecipadamente uma parte significativa dos erros.
- **Os montantes a pagar no exercício em curso ou em exercício futuros** continuam num nível muito elevado. É essencial que a Comissão tome medidas para resolver este problema persistente. Em alguns Estados-Membros, o atraso acumulado dos fundos não utilizados representa uma parte significativa das despesas públicas globais.
- Os períodos abrangidos pela estratégia da UE para dez anos, **Europa 2020**, e o seu ciclo orçamental de sete anos (2007-2013 e 2014-2020) não coincidem. Os Estados-Membros não prestam a devida atenção às concretizações da estratégia «Europa 2020» nos acordos de parceria e programas. Estas duas questões limitam a capacidade da Comissão de acompanhar e elaborar relatórios sobre o **desempenho e o contributo do orçamento da UE** para a estratégia «Europa 2020».
- A próxima revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual para 2014-2020 constitui um ponto fulcral da gestão das despesas da União Europeia. É importante que a Comissão **analise os domínios que apresentam níveis sistematicamente elevados de erros** assim que possível e avalie as oportunidades de os reduzir, reforçando simultaneamente a incidência no desempenho das despesas.

O que auditámos

Orçamento da UE

As despesas da UE são um instrumento importante para a concretização dos objetivos políticos. Todos os anos auditamos as receitas e despesas do orçamento da UE e apresentamos uma opinião sobre a fiabilidade das contas anuais e a conformidade com as regras e regulamentação aplicáveis das operações relativas às receitas e despesas.

As despesas totalizaram **142,5 mil milhões de euros** em 2014, ou seja, cerca de 285 euros por cidadão. Representaram **quase 2% do total das despesas das administrações públicas dos Estados-Membros da UE.**

O orçamento da UE é decidido em cada ano — no contexto de quadros financeiros de sete anos — pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. Compete em primeiro lugar à Comissão garantir que o orçamento é adequadamente despendido. Cerca de 76% do orçamento são gastos no âmbito do que se designa por «**gestão partilhada**», através da qual cada Estado-Membro atribui os fundos e gere as despesas em conformidade com a legislação da UE (por exemplo, no caso das despesas relativas à coesão económica, social e territorial, e das despesas com recursos naturais).

De onde provêm os fundos?

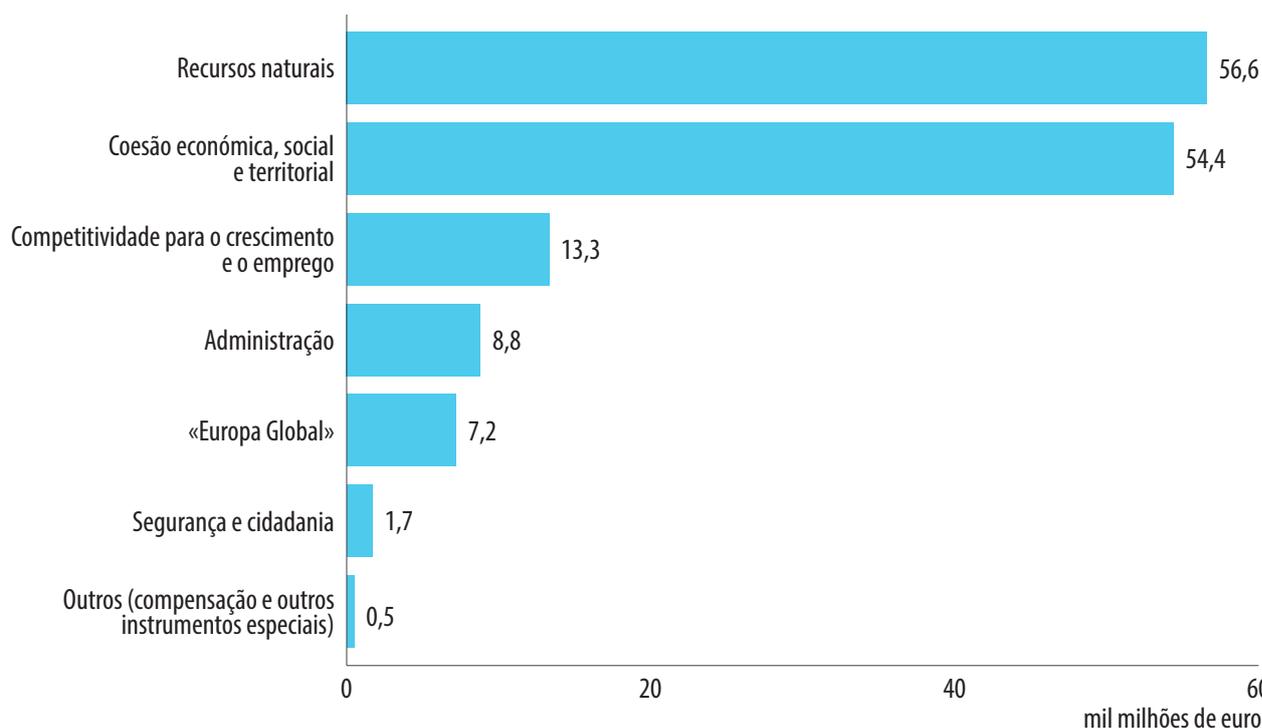
O orçamento da União Europeia é financiado por vários meios. A maior parte é paga pelos Estados-Membros com base no seu rendimento nacional bruto (94,9 mil milhões de euros). As outras fontes são constituídas pelos pagamentos dos Estados-Membros com base no valor do imposto sobre o valor acrescentado que cobram (17,7 mil milhões de euros), bem como por direitos aduaneiros e agrícolas (16,4 mil milhões de euros).

Em que são despendidos os fundos?

O orçamento anual da UE é despendido numa vasta gama de políticas (ver *diagrama 1*). Os pagamentos são feitos para apoiar atividades tão variadas quanto a agricultura e o desenvolvimento das zonas rurais e urbanas, projetos de infraestruturas de transporte, investigação, formação para pessoas desempregadas, apoio a países que pretendem aderir à União, ou ajuda a países vizinhos e em desenvolvimento.

Diagrama 1

Despesa total da UE em 2014 (142,5 mil milhões de euros)



As despesas da UE são essencialmente constituídas por dois tipos de programas de despesas que envolvem diferentes padrões de risco:

- **Programas baseados em direitos**, em que o pagamento depende do cumprimento de determinadas condições; por exemplo, bolsas de estudo e de investigação (no âmbito das despesas com a competitividade), ajudas diretas aos agricultores (no âmbito dos recursos naturais), apoio orçamental direto (no âmbito da «Europa global»), ou salários e pensões (no âmbito da administração).
- **Regimes de reembolso de despesas**, em que a União Europeia reembolsa despesas elegíveis relativas a atividades elegíveis. Estes regimes incluem, por exemplo, projetos de investigação (no âmbito das despesas com a competitividade), regimes de investimento no desenvolvimento regional e rural (cobertos pelas despesas relativas à coesão e aos recursos naturais), regimes de formação (no âmbito da coesão) e projetos de desenvolvimento (no âmbito da «Europa global»).

O que constatámos

As contas da UE são verdadeiras e fiéis

As contas da União Europeia relativas ao exercício de 2014 foram corretamente elaboradas, em conformidade com as normas de contabilidade internacionalmente aceites para o setor público, e refletem fielmente os resultados financeiros da UE em 2014, assim como os seus ativo e passivo no final do exercício. Pudemos, por conseguinte, emitir uma opinião sem reservas sobre a fiabilidade das contas («certificadas»), tal como sucede desde 2007.

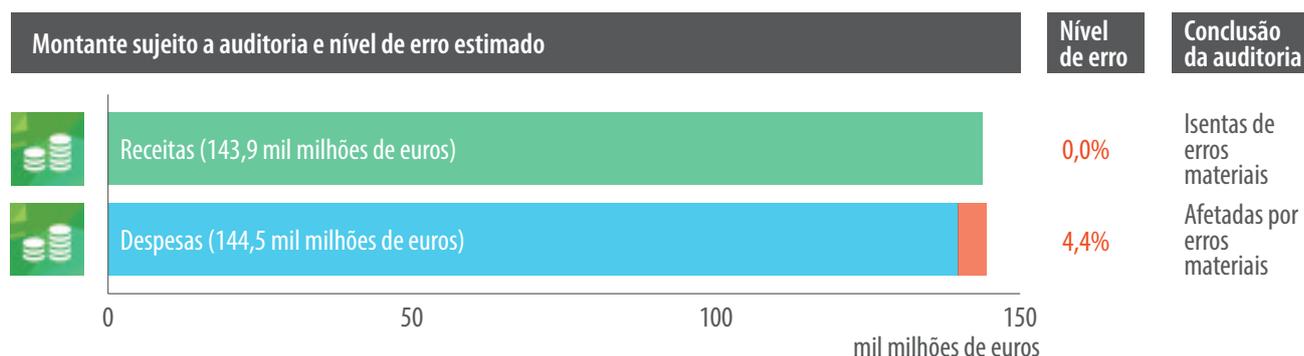
O nível de erro estimado mantém-se acima do limiar de materialidade de 2%

Um elemento essencial dos nossos trabalhos de auditoria é constituído pelos **testes de amostras** de operações retiradas do orçamento da UE de modo a fornecer estimativas isentas e rigorosas que indicam em que medida as receitas e os diferentes domínios de despesas estão afetados por erros.

Os resultados relativos a 2014 são resumidos no **diagrama 2**. Para mais informações sobre a nossa metodologia de auditoria e o nível de erro estimado, ver as páginas 45 e 46.

Diagrama 2

Resultados dos testes das operações relativas ao orçamento da UE no seu conjunto em 2014



O nível de erro estimado baseia-se nos erros quantificáveis detetados na amostra estatística das operações que testámos.

Em relação a 2014, concluímos que **as receitas estavam isentas de erros materiais**.

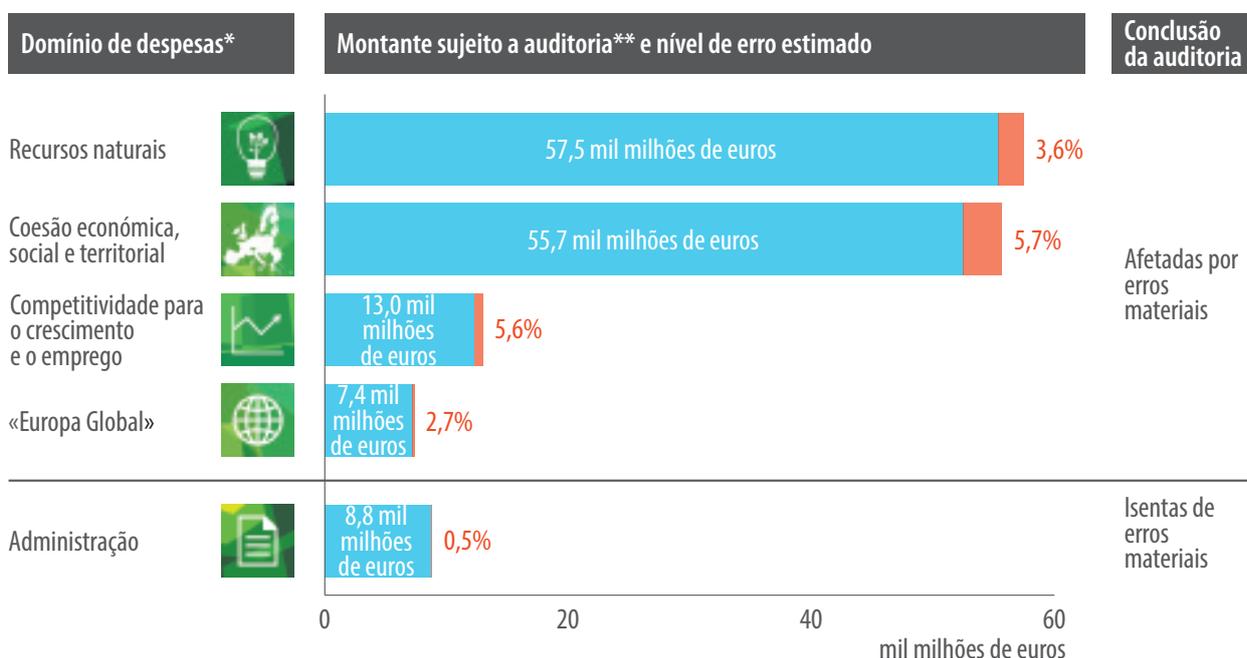
No que se refere às despesas do orçamento no seu conjunto, **a nossa taxa de erro estimada de 4,4%** leva-nos a emitir uma opinião adversa sobre a regularidade das despesas (para uma explicação do termo «regularidade», ver a página 46).

Os testes efetuados fornecem igualmente resultados para cada domínio de despesas, tal como apresentado no **diagrama 3**.

São facultadas mais informações sobre cada um dos domínios de despesas nas páginas 25 a 44 e nos capítulos correspondentes do Relatório Anual relativo ao exercício de 2014.

Diagrama 3

Resultados dos testes das operações por domínios de despesas da UE em 2014



% O nível de erro estimado baseia-se nos erros quantificáveis detetados pelo nosso trabalho, designadamente pelo teste de uma amostra de operações. Utilizamos técnicas estatísticas normalizadas para retirar esta amostra e para estimar o nível de erro (ver capítulo 1, anexo 1.1, do Relatório Anual relativo ao exercício de 2014).

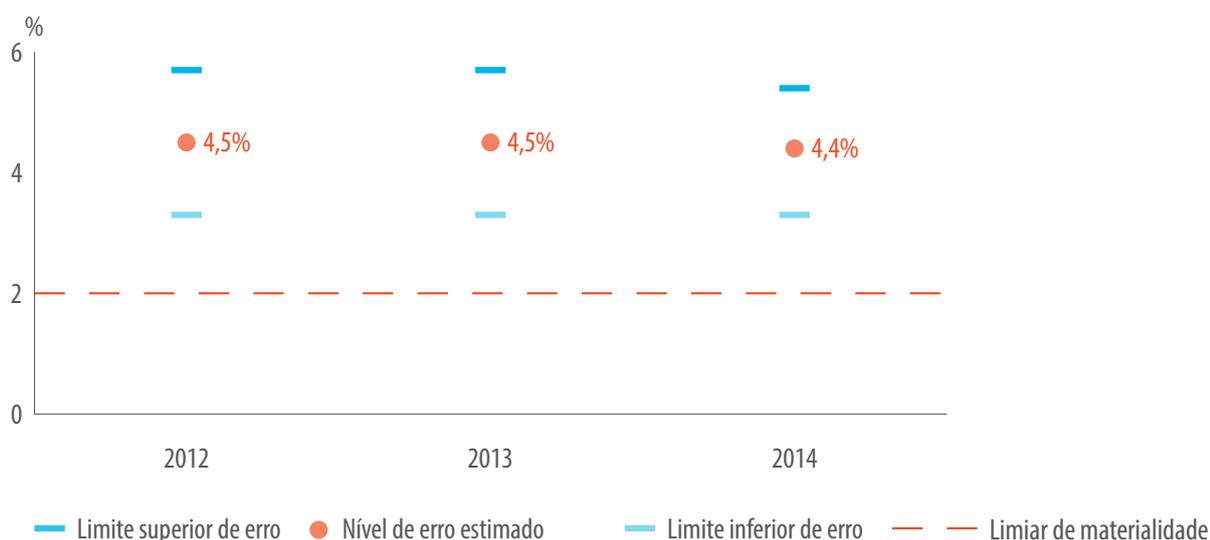
* Não elaborámos uma avaliação específica nem um capítulo separado relativamente às despesas no âmbito das rubricas 3 (Segurança e cidadania) e 6 do QFP (Compensações), nem de outras despesas (instrumentos especiais fora do âmbito do QFP de 2014-2020 tais como a Reserva para Ajudas de Emergência, o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização, o Fundo de Solidariedade da União Europeia e o Instrumento de Flexibilidade). No entanto, os trabalhos realizados nestes domínios contribuem para a nossa conclusão geral sobre as despesas relativas ao exercício de 2014.

** A diferença nos montantes do diagrama 1 e 3 resultou do nosso exame das operações de pagamento quando as despesas foram incorridas, registadas e aceites. Os adiantamentos só são examinados quando os beneficiários dos fundos justificam a utilização do dinheiro e o pagamento é compensado ou se torna recuperável.

Análise dos resultados da auditoria

O nível de erro estimado, que mede o nível de irregularidade das operações, referente aos pagamentos de 2014 é de 4,4%, situando-se próximo dos de 2013 (4,5%) e 2012 (4,5%). Mantém-se acima do limiar de materialidade de 2% (ver *diagrama 4*).

Diagrama 4 Nível de erro estimado para o orçamento da UE no seu conjunto (2012 a 2014)



Notas:

Utilizamos técnicas estatísticas normalizadas para estimar o nível de erro. Temos um grau de confiança de 95% em que o nível de erro para a população se situa entre o limite inferior e o limite superior de erro (para mais detalhes, ver capítulo 1, anexo 1.1, do Relatório Anual relativo ao exercício de 2014).

O nível de erro estimado para 2012 e 2013 foi ajustado utilizando a nossa metodologia atualizada de quantificação dos erros graves na contratação pública.

Atualização da nossa metodologia de auditoria: impacto nos resultados de 2013 e 2012

Nos relatórios anuais relativos aos exercícios de 2013 e 2012, apresentámos níveis de erro estimado de 4,7% e 4,8%, respetivamente, para o orçamento da União Europeia no seu conjunto. Os níveis de erro estimado comparáveis para 2013 e 2012, apresentados no relatório anual relativo ao exercício de 2014, são 0,2 e 0,3 pontos inferiores, uma vez que atualizámos a metodologia de quantificação das **infrações graves às regras aplicáveis à contratação pública**. Em especial, introduzimos um método proporcional para efeitos de cálculo dos erros relativos às alterações de contratos. Este ajustamento não tem impacto nas conclusões apresentadas nem na substância das nossas conclusões gerais, em ambos os anos. O nível de erro continua a ser claramente significativo.



Erros, desperdício e fraude

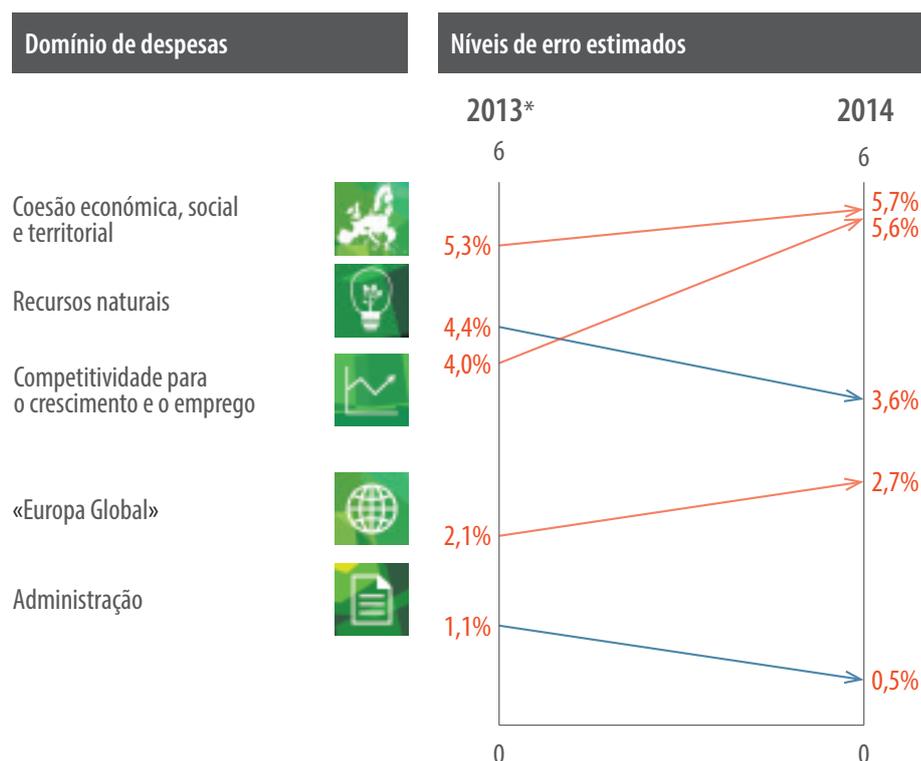
A nossa estimativa do nível de erro não constitui uma quantificação de fraudes, falta de eficiência ou desperdício. Trata-se de uma estimativa dos montantes que não deveriam ter sido pagos porque não foram utilizados em conformidade com as disposições regulamentares aplicáveis. Os erros clássicos incluem o pagamento de despesas inelegíveis ou de aquisições realizadas sem que tenham sido aplicadas as regras em matéria de aquisições públicas.

A fraude constitui um ato lesivo deliberado para obter um benefício. Comunicamos casos presumíveis de fraude detetados no decurso dos nossos trabalhos de auditoria ao **OLAF**, o Organismo de Luta Antifraude da União Europeia, que realiza os devidos inquéritos e procede ao acompanhamento necessário em cooperação com as autoridades dos Estados-Membros. Durante a auditoria relativa ao exercício de 2014 avaliámos a legalidade e a regularidade de cerca de 1 200 operações, tendo detetado 22 casos de suspeita de fraude (2013: 14), que transmitimos ao OLAF. As situações mais frequentes de suspeita de fraude disseram respeito ao facto de a declaração de despesas não cumprir os critérios de elegibilidade, seguidas de conflitos de interesse e outras irregularidades na contratação e ainda da criação artificial de condições de elegibilidade para obtenção de subsídios. Durante o exercício, também detetámos casos de suspeita de fraude decorrentes de trabalhos não relacionados com a declaração de fiabilidade.

O **diagrama 5** compara os níveis de erro estimados, tendo em conta as rubricas dos diversos domínios de despesas, no âmbito no novo quadro financeiro plurianual (QFP). Em termos gerais, verificou-se um aumento do nível de erro estimado nos domínios da *competitividade para o crescimento e o emprego*, e da *coesão económica, social e territorial*; a «*Europa global*» foi compensada por significativas reduções nos domínios dos *recursos naturais* e da *administração*.

Diagrama 5

Comparação entre os níveis de erro estimados para os domínios de despesas da UE (2013 e 2014)



% O nível de erro estimado baseia-se nos erros quantificáveis detetados na amostra de operações. Utilizamos técnicas estatísticas normalizadas para retirar esta amostra e para estimar o nível de erro (ver capítulo 1, anexo 1.1, do Relatório Anual relativo ao exercício de 2014).

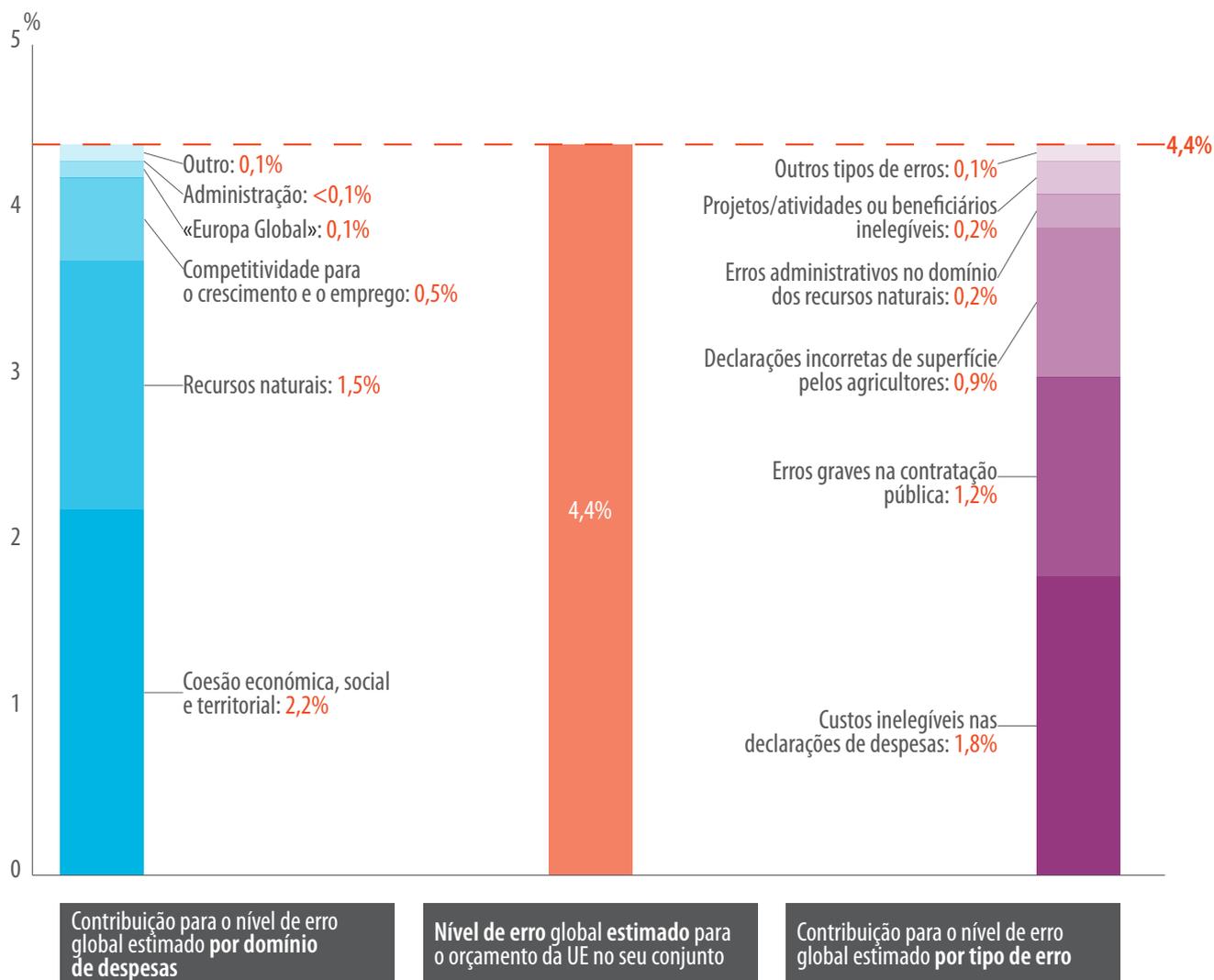
* Os níveis de erro estimados para 2013 foram ajustados de forma a permitir uma comparação com as novas rubricas do QFP e com base na nossa metodologia atualizada de quantificação dos erros graves na contratação pública.

O nível de erro estimado para as despesas no domínio da *competitividade para o crescimento e o emprego* é significativamente superior em 2014 (5,6%) às despesas comparáveis em 2013 (4,0%). Uma parte importante das despesas é realizada numa base de reembolso dos custos. Os erros detetados refletem diferentes categorias de despesas inelegíveis (designadamente despesas com pessoal, e outros custos diretos e indiretos).

O nível de erro estimado em 2014 para o domínio da *coesão económica, social e territorial* (5,7%) é composto por um nível de erro estimado para as despesas no âmbito da política regional e urbana de 6,1% e de um nível de erro estimado para o domínio do emprego e dos assuntos sociais de 3,7%. Quase todas as despesas realizadas neste domínio dizem respeito ao reembolso de custos, sendo as principais causas de erro as infrações graves às regras aplicáveis à contratação pública (cerca de metade do nível de erro estimado), seguidas das despesas inelegíveis nas declarações de despesas (mais de um quarto do nível de erro estimado).

No **diagrama 6** analisamos a contribuição de domínios de despesas específicos do QFP para o nível de erro global estimado. O domínio da *política de coesão económica, social e territorial* é responsável pela segunda maior despesa do orçamento da UE e tem o nível de erro estimado mais elevado. Trata-se do domínio que mais contribui para o nível de erro estimado (equivalente a metade do total). O domínio dos *recursos naturais* recebe a maior percentagem do orçamento da UE e também contribui de forma significativa para o nível de erro global estimado devido ao seu elevado nível de erro estimado para 2014 (equivalente a um terço do total).

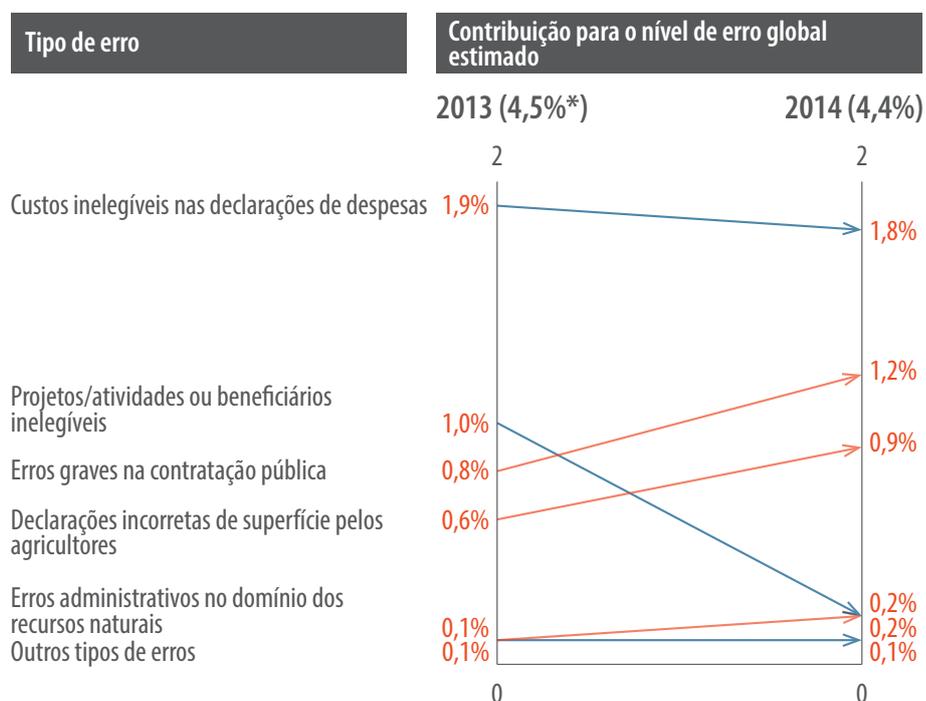
Diagrama 6 Repartição do nível de erro estimado global por domínio de despesas e tipo de erro (2014)



% Parcela do nível de erro estimado global, expresso em pontos percentuais.

As despesas que não preenchiam as condições necessárias para ser imputadas aos projetos financiados pela UE continuam a ser as que mais contribuíram para o nível de erro global estimado (*inclusão de custos ilegíveis nas declarações de despesas*: 41% do nível de erro global estimado). Os *erros graves na contratação pública* representam a segunda maior contribuição para o nível de erro em 2014: 27% do nível de erro global estimado. Por outro lado, em comparação com o exercício anterior, os erros devidos a *projetos/atividades/beneficiários ilegíveis* contribuíram, em 2014, significativamente menos para o nível de erro estimado do que em 2013 (ver *diagrama 7*).

Diagrama 7 Comparação dos tipos de erros e sua contribuição para o nível de erro global estimado (2013 e 2014)



% Parcela do nível de erro estimado global, expresso em pontos percentuais.

* Os níveis de erro estimados para 2013 foram ajustados de forma a permitir uma comparação e com base na nossa metodologia atualizada de quantificação dos erros graves na contratação pública.

Resultados gerais

O nosso nível de erro estimado relativamente às despesas operacionais é idêntico ao das despesas no âmbito da gestão partilhada com os Estados-Membros (2013: 4,9%) e ao de outros tipos de despesas operacionais em que a Comissão tem um papel decisivo (2013: 3,7%).

As despesas administrativas estavam isentas de erros materiais, com um nível de erro estimado de 0,5% em 2014 (2013: 1,0%).

Esta comparação ano a ano baseia-se em valores que foram calculados aplicando a nossa nova metodologia relativa aos erros na contratação pública (ver *caixa* na página 10).

As despesas com reembolsos foram as mais afetadas por erros

O cálculo correto dos pagamentos aos beneficiários do financiamento depende muitas vezes das informações prestadas pelos próprios beneficiários. Esta questão é especialmente significativa no domínio das atividades de reembolso.

As despesas da UE por tipo de programa de despesas incluem os seguintes erros:

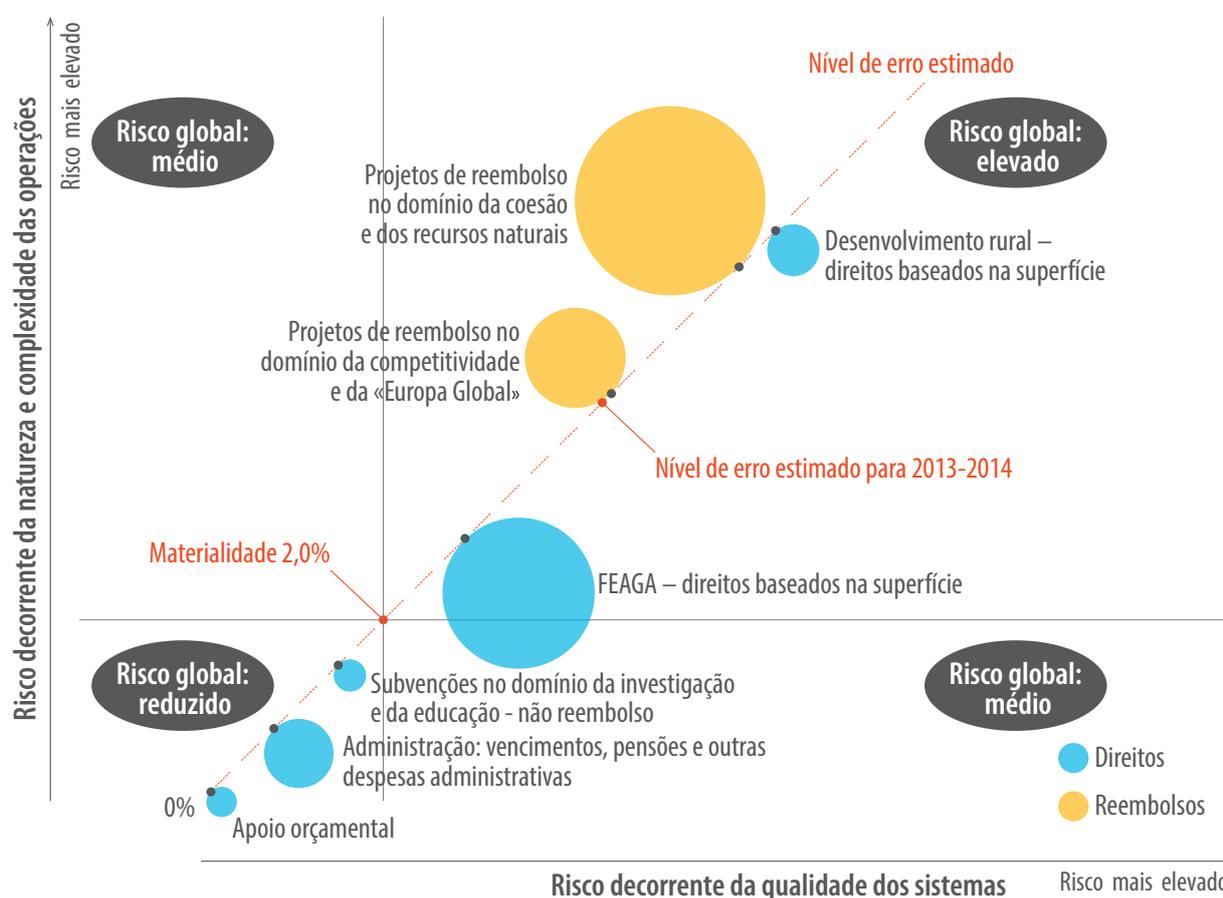
- o **relativamente às despesas com reembolsos**, o nível de erro estimado é de 5,5% (2013: 5,6%). Os erros clássicos neste domínio incluem custos inelegíveis nos pedidos de pagamento, projetos, atividades e beneficiários inelegíveis, bem como infrações graves às regras aplicáveis à contratação pública;
- o **no que se refere aos programas baseados em direitos**, o nível de erro estimado é de 2,7% (2013: 3,0%), sendo os erros clássicos as sobredeclarações efetuadas pelos agricultores das superfícies agrícolas e os erros administrativos que afetam os pagamentos aos agricultores.



O **diagrama 8**, baseado nos nossos testes de auditoria às despesas da UE ao longo dos dois últimos exercícios, apresenta a nossa avaliação dos diferentes perfis de risco por tipo de operação, assim como por níveis de erro estimados. Baseia-se em elementos de juízo profissional (avaliação do impacto dos sistemas e dos riscos relacionados com o tipo de operação) e empíricos (níveis de erro durante um período de dois anos).

Diagrama 8

Relação entre o tipo de operação, o risco e o nível de erro estimado nas operações da UE (2013-14)



Explicação:

- Os fluxos de pagamentos são agrupados em função da sua natureza.
- A cor dos círculos indica se as despesas se baseiam em reembolsos ou em direitos.
- A dimensão dos círculos representa a sua importância na despesa global.
- A posição dos círculos ao longo da linha de 45 graus indica os níveis relativos de erro estimado.
- Os reembolsos relativos à «Europa global» incluem projetos de multidoadores que, na prática, podem ter muitas características das despesas baseadas em direitos e são afetados por níveis de erro inferiores.
- A Comissão decide que os beneficiários têm direito a apoio orçamental antes do pagamento.

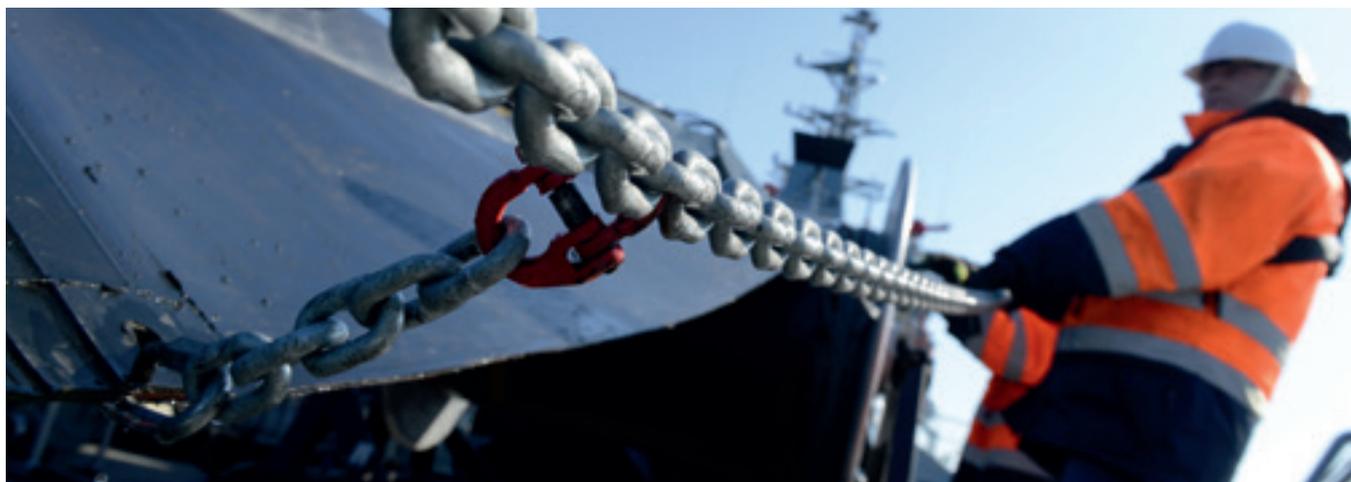
As medidas corretivas reduziram significativamente o nível de erro estimado

Os Estados-Membros e a Comissão aplicam **medidas corretivas** em caso de despesas irregulares e quando os erros nos pagamentos não foram detetados numa fase anterior do processo. Os mecanismos utilizados para efeitos de aplicação e registo das medidas corretivas são complexos. Procuramos ter em conta estas medidas nos resultados das nossas auditorias, quando as mesmas são executadas antes do pagamento ou do nosso exame. Verificamos a aplicação das correções (por exemplo, recuperações junto dos beneficiários e correções ao nível do projeto) e ajustamos a quantificação do erro, sempre que adequado. Apesar de termos em conta as correções efetuadas após a notificação das nossas auditorias, não partimos do princípio de que uma medida corretiva impulsionada pelo nosso trabalho seja representativa da população no seu conjunto.

Se, em 2014, essas medidas corretivas não tivessem sido aplicadas aos pagamentos que auditámos, o nível de erro estimado teria sido de 5,5% em vez de 4,4%.

No entanto, também constatámos que em algumas operações afetadas por erros, se a Comissão, as autoridades dos Estados-Membros ou os auditores independentes tivessem utilizado todas as informações de que dispunham, poderiam ter evitado, ou detetado e corrigido antecipadamente os erros.

Com base nas operações das nossas amostras, isso teria possibilitado a redução dos níveis de erro estimados, tanto no que se refere às despesas realizadas no âmbito da gestão partilhada como às despesas diretamente geridas pela Comissão. Por exemplo, a utilização de todas as informações disponíveis pode ter reduzido o nível de erro em 3,3 pontos percentuais, tanto no que se refere às despesas realizadas no âmbito da *política regional e urbana* (6,1%) como do *desenvolvimento rural, ambiente, ação climática e pescas* (6,2%) — ver páginas 34 a 38. Em relação ao domínio da *competitividade para o crescimento e o emprego*, diretamente gerido pela Comissão, o nível de erro estimado (5,6%) pode ter sido reduzido em 2,8 pontos percentuais — ver páginas 27 a 29.



Existe margem para uma melhoria da avaliação, pela Comissão, do risco e do impacto das medidas corretivas

Cada Direção-Geral da Comissão elabora um relatório anual de atividades. O relatório de síntese da Comissão inclui um resumo destas informações e uma declaração na qual a Comissão assume inteira responsabilidade política pela sua gestão do orçamento da UE.

Considerámos as informações constantes do relatório de síntese relativo ao exercício de 2014 de qualidade superior às dos exercícios anteriores. As contas demonstram agora as correções que já tinham sido feitas, antes de os pagamentos serem registados. Existe, no entanto, margem para a prestação de mais informações e para garantir uma avaliação e apresentação coerentes e rigorosas do risco e do impacto das medidas corretivas.



Quer saber mais? As informações completas sobre as principais constatações podem encontrar-se no capítulo 1, «Declaração de fiabilidade e informações em seu apoio», do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.

O texto integral do nosso relatório anual encontra-se disponível no nosso sítio Internet: <http://www.eca.europa.eu/pt/Pages/AR2014.aspx>

Elevado nível de potenciais pedidos e pagamentos do período de programação de 2007-2013

O orçamento para pagamentos em 2014 foi o segundo mais elevado de sempre. Tal como sucedeu em 2013, o nível final de pagamentos (142,5 mil milhões de euros) foi aproximadamente 5% superior ao inicialmente previsto no QFP (135,9 mil milhões de euros). Esta situação resultou de sete orçamentos rectificativos e incluiu a mobilização da «margem para imprevistos» — um instrumento de último recurso para reagir a circunstâncias imprevistas.

O «resultado económico» para 2014 foi um défice: o passivo cresceu mais do que o ativo.

Em 2014, o nível de autorizações manteve-se dentro do limite global (76,6% do montante disponível). Esta situação refletiu-se no nível de progressos registados na aprovação de novos programas pela Comissão no primeiro ano do QFP de 2014-2020.

O que são autorizações e pagamentos?

O orçamento da UE contém duas componentes: as autorizações (montantes a pagar no exercício em curso ou em exercício futuros) e os pagamentos (que cobrem os pagamentos de fundos no exercício em curso). Os pagamentos apenas podem ser efetuados se existir uma autorização válida. Os limites anuais das autorizações e dos pagamentos são estabelecidos nos quadros financeiros plurianuais acordados pelo Conselho e pelo Parlamento.

Os atrasos acumulados na absorção de fundos plurianuais são significativos, e podem constituir um desafio significativo para alguns Estados-Membros.

Recomendamos que, na sua gestão orçamental e financeira, a Comissão tenha em conta as restrições de capacidades de alguns Estados-Membros.

As autorizações orçamentais por liquidar acumuladas de despesas de carácter plurianual permanecem a um nível muito elevado. A maioria dessas autorizações diz respeito ao QFP anterior, que abrangeu o período de 2007-2013. Também detetámos excessivos saldos de tesouraria em instrumentos financeiros.

Recomendamos que a Comissão pondere a adoção de medidas destinadas a reduzir as autorizações por liquidar, incluindo um encerramento mais rápido dos programas de 2007-2013, bem como a redução dos montantes de tesouraria detidos por fiduciários. Recomendamos igualmente a adoção de uma abordagem a longo prazo que inclua previsões dos limites máximos orçamentais, as necessidades de pagamentos, as restrições de capacidades e as potenciais anulações de autorizações.

A prestação de informações sobre o desempenho continua a ser insuficiente

Os fundos da União Europeia devem ser despendidos em conformidade com os **princípios da boa gestão financeira**: economia, eficiência e eficácia. A obtenção de um bom desempenho envolve os recursos (financeiros, humanos, materiais, organizacionais ou regulamentares necessários para a execução do programa), as realizações (os elementos produzidos pelo programa), os resultados (os efeitos imediatos do programa nos destinatários ou beneficiários diretos) e os impactos (alterações a longo prazo na sociedade que são, pelo menos em parte, atribuíveis às ações da UE). Avaliamos regularmente estes aspetos através das nossas auditorias de resultados.

A «Europa 2020» é a estratégia da UE para o crescimento e o emprego durante um período de dez anos. Esta estratégia centra-se nas despesas, tanto ao nível da UE como nacional. Foi lançada em 2010, tendo em vista criar as condições para um «crescimento inteligente, sustentável e inclusivo».

Desafios do quadro de acompanhamento e de elaboração de relatórios relativos à estratégia «Europa 2020»

Existe uma **arquitetura complexa** subjacente às aspirações políticas da «Europa 2020», composta por cinco grandes objetivos, sete iniciativas emblemáticas e, relativamente aos FEEI, 11 objetivos temáticos. Constatámos, no entanto, que estes diversos níveis não são concebidos, nem individualmente nem no seu conjunto, para traduzir as aspirações políticas da Estratégia Europa 2020 em objetivos operacionais úteis.

Os períodos de dez anos, no caso da estratégia «Europa 2020», e de sete anos, no caso do ciclo orçamental da UE, conhecido como o quadro financeiro plurianual (QFP), **não coincidem**. O quadro de acompanhamento e de elaboração de relatórios subjacente ao QFP apenas foi alinhado com a estratégia «Europa 2020» a partir do QFP para o período de 2014-2020. Consequentemente, a primeira metade do período de execução da estratégia «Europa 2020» decorreu no âmbito de um QFP concebido para uma estratégia diferente. Esta situação limita a capacidade da Comissão de acompanhar o contributo do orçamento da UE para a realização da Estratégia Europa 2020 durante o QFO relativo ao período de 2007-2013.

Constatámos também que, até ao momento, a Comissão elaborou relatórios sobre o contributo do orçamento da UE para os objetivos da estratégia «Europa 2020» de forma limitada. Já existem alguns elementos de um sistema de acompanhamento e de elaboração de relatórios eficaz. O serviço de estatística da Comissão, o Eurostat, disponibiliza dados estatísticos em matéria de consecução dos grandes objetivos da Estratégia Europa 2020, tanto a nível da UE como de cada Estado-Membro. Contudo, o exame, pela Comissão, da estratégia «Europa 2020», foi adiado até ao início de 2016. Além disso, os resultados da consulta pública não fornecem informações de retorno sobre o papel dos programas da UE na consecução da estratégia «Europa 2020».

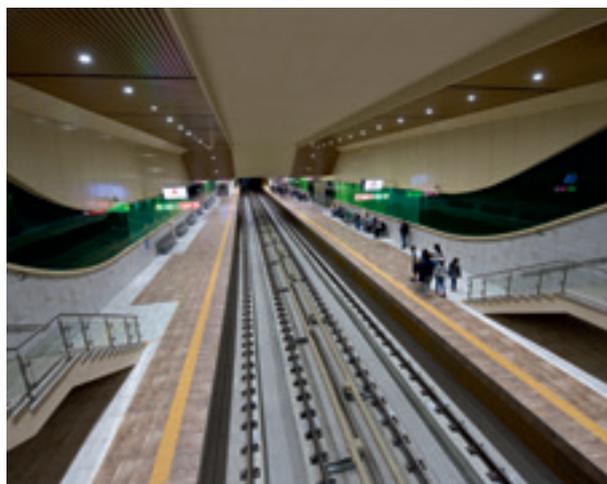
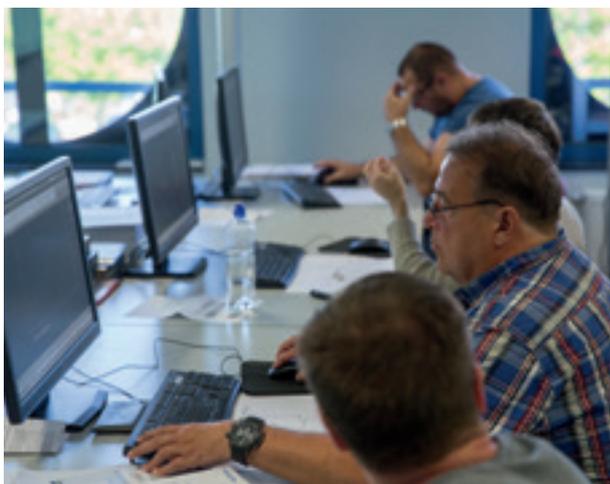
Recomendamos que a Comissão apresente propostas adequadas ao legislador, de forma a permitir um melhor alinhamento da estratégia da UE e do QFP, que permitiria garantir a aplicação de disposições adequadas e eficazes em matéria de acompanhamento e de elaboração de relatórios, em futuras estratégias da UE.

Ênfase inadequada na concretização dos objetivos da estratégia «Europa 2020» nos acordos de parceria e nos programas

Os potenciais benefícios da combinação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) não foram plenamente alcançados. Uma boa utilização dos fundos EEI é fundamental para que a UE concretize os objetivos da estratégia «Europa 2020». A combinação dos cinco FEEI num regulamento horizontal e num acordo de parceria por Estado-Membro oferece potenciais vantagens em termos de coerência da ação da UE. No entanto, continuam a aplicar-se diferentes regras ao nível dos fundos e, por conseguinte, dos programas.

Em que consistem os acordos de parceria e os programas?

Os acordos de parceria entre a Comissão e cada Estado-Membro são centrais no quadro dos fundos EEI. Indicam as necessidades de desenvolvimento de cada país e apresentam, para cada fundo EEI, um resumo dos principais resultados esperados relativamente a cada objetivo temático selecionado. É com base nestes acordos que os Estados-Membros elaboram os **programas** para cada fundo (ou para diversos fundos), definindo as prioridades para o país ou a região em causa.



A ênfase nos resultados deve ser aumentada, especialmente nos acordos de parceria. Apesar de se terem verificado alguns progressos, é necessário reforçar a ênfase nos resultados. Em alguns dos acordos de parceria examinados, os resultados esperados eram vagos e muitas vezes expressos em termos qualitativos, sem indicação da amplitude da alteração. **Recomendamos que a Comissão proponha ao legislador que os Estados-Membros incluam nos seus acordos de parceria e programas os resultados quantificados que o financiamento deverá alcançar.**

Será difícil para a Comissão acompanhar e elaborar relatórios de forma coerente sobre os objetivos temáticos dos cinco FEEL e, por esse motivo, sobre o contributo destes fundos para a estratégia «Europa 2020». Os objetivos de alto nível da estratégia «Europa 2020» não são traduzidos de forma sistemática em metas operacionais nos acordos de parceria e nos programas. No caso dos dois fundos EEI (Feader e FEAMP), a legislação não exige que sejam estruturados em torno de objetivos temáticos. Por outro lado, a introdução de indicadores comuns para cada fundo é um passo importante, mas existem limitações na conceção que terão repercussões negativas na qualidade da elaboração de relatórios pela Comissão. **Recomendamos que todos os acordos de parceria e programas incluam indicadores comuns de resultados, se possível partilhados pelos diferentes fundos, e concebidos para acompanhar os progressos registados a nível local, dos Estados-Membros e da UE. A Comissão deve apresentar propostas ao legislador, para dar resposta a estas questões.**

Um desempenho insuficiente em termos de resultados alcançados não impede os Estados-Membros de beneficiarem da reserva de desempenho. A reserva de desempenho deve constituir o principal incentivo para os Estados-Membros manterem a ênfase no desempenho após o início dos programas. É possível reter uma pequena percentagem do financiamento da UE ao nível dos programas, que apenas é disponibilizada mediante o cumprimento de determinadas metas. No entanto, existem lacunas nas disposições que enfraquecem o quadro de desempenho em termos de utilização de indicadores, incentivos e ênfase nos resultados. **Recomendamos que a Comissão proponha ao legislador que o quadro de desempenho se baseie, tanto quanto possível, em indicadores comuns de resultados.**



Os objetivos devem ser mais bem adaptados a uma cultura de desempenho

Verificaram-se melhorias nos relatórios anuais sobre o desempenho elaborados pelas diferentes direções-gerais (DG) da Comissão. Estas melhorias estão patentes nas orientações centrais fornecidas para a elaboração das fichas de programas, planos de gestão e relatórios anuais de atividades.

No entanto, a elaboração de relatórios não está totalmente adaptada à transição do antigo para o novo QFP. Em muitas situações, não foi possível identificar os objetivos e metas do anterior QFP que foram mantidos ou atualizados e os que foram descontinuados. Na ausência de informações comparáveis, existe o risco de não ser possível avaliar se os objetivos e metas anteriores foram alcançados.

Ênfase insuficiente nos resultados e na otimização dos recursos

Os 24 relatórios especiais que publicámos em 2014 abrangem uma vasta gama de temas sujeitos a auditorias de resultados que avaliam se as intervenções da UE foram geridas em conformidade com os princípios da boa gestão financeira (economia, eficiência e eficácia). Avaliámos estes relatórios para destacar, nos domínios examinados, em que medida houve uma ênfase nos resultados e se foram selecionados os projetos suscetíveis de gerar uma otimização dos recursos. Em seguida apresentam-se alguns exemplos.

Exemplos: ênfase insuficiente nos resultados

Na nossa auditoria da EuropeAid, concluímos que os sistemas de acompanhamento e avaliação em vigor não forneciam informações adequadas sobre os resultados alcançados (Relatório Especial n.º 18/2014). Do mesmo modo, no nosso relatório sobre o Fundo para as Fronteiras Externas, constatámos que as autoridades responsáveis não acompanharam, ou acompanharam de forma insuficiente, a concretização dos resultados (Relatório Especial n.º 15/2014).

Exemplo: nem sempre têm sido selecionados os projetos suscetíveis de gerar uma otimização dos recursos

A nossa auditoria sobre infraestruturas aeroportuárias financiadas pela UE revelou uma seleção insuficiente dos projetos. A necessidade de tais investimentos só pôde ser demonstrada em cerca de metade dos projetos examinados. Além disso, aproximadamente um terço dos aeroportos não era rentável e corria o risco de fechar se não tivesse apoio público contínuo (Relatório Especial n.º 21/2014).

Receitas e domínios de despesas em mais pormenor

24



Nota sobre a designação de Estados-Membros nos exemplos:

Devido ao método de amostragem que aplicamos, não auditamos operações em todos os Estados-Membros, países e/ou regiões beneficiários todos os anos. Os exemplos de erros deste documento são apresentados para ilustrar os tipos de erros mais frequentes. Não constituem uma base a partir da qual seja possível retirar-se conclusões relativas aos Estados-Membros, países e/ou regiões beneficiários em causa.



Receitas

143,9 mil milhões de euros

O que auditámos

A auditoria incidiu sobre as receitas da UE, através das quais esta financia o seu orçamento. Em 2014, as contribuições para as receitas calculadas com base no RNB dos Estados-Membros e no IVA cobrado por estes representaram 66% e 12% do total, respetivamente. Os recursos próprios tradicionais, principalmente os direitos aduaneiros cobrados às importações e os encargos de produção sobre o açúcar cobrados pelas administrações dos Estados-Membros em nome da UE, representaram 12% das receitas, sendo os restantes 10% provenientes de fontes diversas.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?

Não

Nível de erro estimado:

0,0% (2013: 0,0%)

A nossa auditoria das receitas da UE

As receitas da UE baseadas no RNB e no IVA são calculadas a partir de estatísticas macroeconómicas e estimativas fornecidas pelos Estados-Membros. A nossa auditoria à regularidade das operações subjacentes abrange os sistemas da Comissão de processamento dos dados que recebe, mas não a geração inicial pelas autoridades dos Estados-Membros. Por conseguinte, a nossa conclusão de auditoria incide sobre o impacto de quaisquer erros da Comissão no montante global das receitas.

Relativamente aos direitos aduaneiros e às quotizações do açúcar, examinamos o processamento, pela Comissão, das declarações apresentadas pelos Estados-Membros e os controlos em Estados-Membros selecionados, bem como os recebimentos dos montantes pela Comissão e o respetivo registo nas contas.

As nossas provas globais de auditoria indicam que estes sistemas eram globalmente eficazes e não detetámos erros nas operações que testámos.

Chamamos a atenção para as **atualizações dos dados do RNB** em 2014 que deram origem a ajustamentos das contribuições dos Estados-Membros de uma dimensão sem precedentes, em especial as que se referem às reservas e às revisões dos métodos e fontes dos Estados-Membros.

Uma reserva constitui um meio de manter um elemento duvidoso dos dados do RNB apresentados por um Estado-Membro aberto a uma eventual correção. Os **ciclos de verificação** do RNB pela Comissão cobrem um longo período. As correções daí resultantes podem ter um impacto significativo nas contribuições de alguns Estados-Membros.

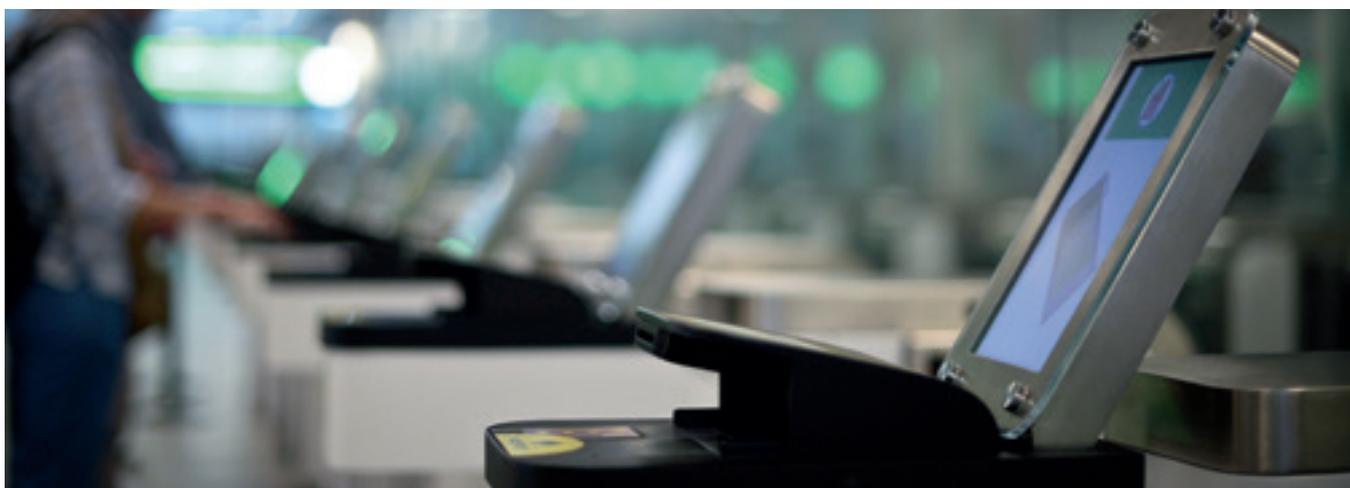
Paralelamente, identificámos a necessidade de a Comissão **reduzir o impacto das grandes revisões** realizadas pelos Estados-Membros aos métodos e fontes que utilizam para a compilação do RNB. Por exemplo, devido a essas revisões, as contribuições de Chipre e dos Países Baixos aumentaram significativamente. As propostas apresentadas pela Comissão em 2013 no sentido de gerir este risco continuam pendentes, não tendo sido tomadas medidas adicionais pela Comissão para introduzir uma política comum de revisão da UE.

Relativamente aos **direitos aduaneiros**, as autoridades aduaneiras dos Estados-Membros realizam controlos para verificar se os importadores respeitam a regulamentação em matéria de disposições pautais e importação. Constatámos, como em anos anteriores, que a qualidade desses controlos variava entre os Estados-Membros auditados. Observámos igualmente que a versão atualizada do Guia de Auditoria Aduaneira, publicado pela Comissão em 2014, não abrange algumas das insuficiências que detetámos nas visitas aos Estados-Membros, como as questões relativas ao tratamento das importações desalfandegadas em outros Estados-Membros.

O que recomendamos

Recomendamos que a Comissão:

- para as contribuições baseadas no RNB, tome medidas para reduzir o número de anos que serão abrangidos pelas reservas no final do próximo ciclo de verificação;
- crie disposições para reduzir o impacto das revisões dos métodos e fontes apresentados pelos Estados-Membros para a compilação do seu RNB;
- melhore as orientações dadas às autoridades aduaneiras dos Estados-Membros relativamente aos controlos que efetuam;
- garanta que os Estados-Membros dispõem dos sistemas adequados para elaborar e gerir as suas declarações dos direitos aduaneiros e quotizações do açúcar.





Competitividade para o crescimento e o emprego 13 mil milhões de euros

O que auditámos

Estas despesas têm como objetivos melhorar a investigação e a inovação, reforçar os sistemas de educação e promover o emprego, garantindo a criação de um mercado único digital, promovendo as energias renováveis e a eficiência energética, modernizando o setor dos transportes e melhorando o ambiente empresarial, em particular para as pequenas e médias empresas (PME).

A investigação e a inovação representam cerca de 60% das despesas efetuadas no âmbito do **Sétimo Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico 2007-2013 (7.º PQ)** e do **«Horizonte 2020»**, o novo programa-quadro para o período de 2014-2020. Outros principais instrumentos de financiamento apoiam os domínios da educação, cultura, juventude e desporto (Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida e Erasmus+); o desenvolvimento das infraestruturas de transporte (programa da Rede Transeuropeia de Transportes — TEN-T e o Mecanismo Interligar a Europa); projetos no setor da energia (Programa Energético Europeu para o Relançamento) e o programa europeu de navegação por satélite Galileo.

Quase 90% das despesas são efetuadas sob a forma de subvenções concedidas a beneficiários privados ou públicos e a Comissão reembolsa as despesas declaradas pelos beneficiários nas declarações de custos dos projetos.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?
Sim

Nível de erro estimado ¹:
5,6% (2013: 4,0%)

¹ Níveis de erro equivalentes estimados para 2013, por forma a refletir as novas rubricas do QFP.

No domínio da investigação e da inovação, constatámos o mesmo tipo e âmbito de erros que já tínhamos encontrado ao longo da nossa auditoria do 7.º PQ: custos de pessoal calculados incorretamente; outros custos diretos inelegíveis, tais como custos não comprovados relativos a deslocações ou equipamento; bem como custos indiretos inelegíveis baseados em taxas incorretas de despesas gerais ou que incluem categorias de custos não relacionadas com o projeto.

Exemplo: erros significativos em custos de investigação e inovação declarados por uma PME para reembolso no âmbito do 7.º PQ

Constatámos que custos declarados num montante de 764 000 euros por uma PME que trabalha com 16 parceiros num projeto relativo a energias renováveis financiado no âmbito do 7.º PQ eram inelegíveis na sua quase totalidade. O proprietário da PME imputou uma taxa horária muito superior à taxa definida nas linhas diretrizes da Comissão. Além disso, identificámos custos de subcontratação que não constituíam um elemento elegível das despesas nem tinham sido objeto de um procedimento de concurso. Os custos indiretos declarados também incluíam elementos inelegíveis, que se baseavam em estimativas e não podiam ser reconciliados com os registos contabilísticos do beneficiário.

As regras de financiamento do programa «Horizonte 2020» são mais simples do que as do 7.º PQ e a Comissão desenvolveu esforços consideráveis para reduzir a complexidade administrativa. No entanto, alguns elementos do novo programa-quadro acarretam um maior risco de erro. Por exemplo, a fim de apoiar projetos de investigação e inovação mais eficazes e de favorecer o crescimento e o emprego, o programa «Horizonte 2020» está concebido para aumentar a participação das PME e de novos operadores, mas este tipo de participantes é especialmente propenso a erros. O programa «Horizonte 2020» introduz também, em certos casos, critérios de elegibilidade específicos (por exemplo, quando os investigadores recebem uma remuneração adicional ou quando os participantes utilizam grandes infraestruturas de investigação).

Detetámos também erros nos custos reembolsados por outros grandes instrumentos de financiamento. Trata-se nomeadamente de custos inelegíveis e não justificados, bem como de casos de incumprimento das regras de contratação pública.

Exemplos: erros em custos reembolsados por outros programas

Rede Transeuropeia de Transportes

No caso de um projeto, o beneficiário adjudicou por ajuste direto um contrato de serviços de consultoria informática sem ter recorrido a um concurso público internacional, como exigido. Num outro projeto, o beneficiário declarou incorretamente como despesas elegíveis os custos relativos à resolução de um conflito jurídico com um subempreiteiro por infração contratual.

Programa Energético Europeu para o Relançamento

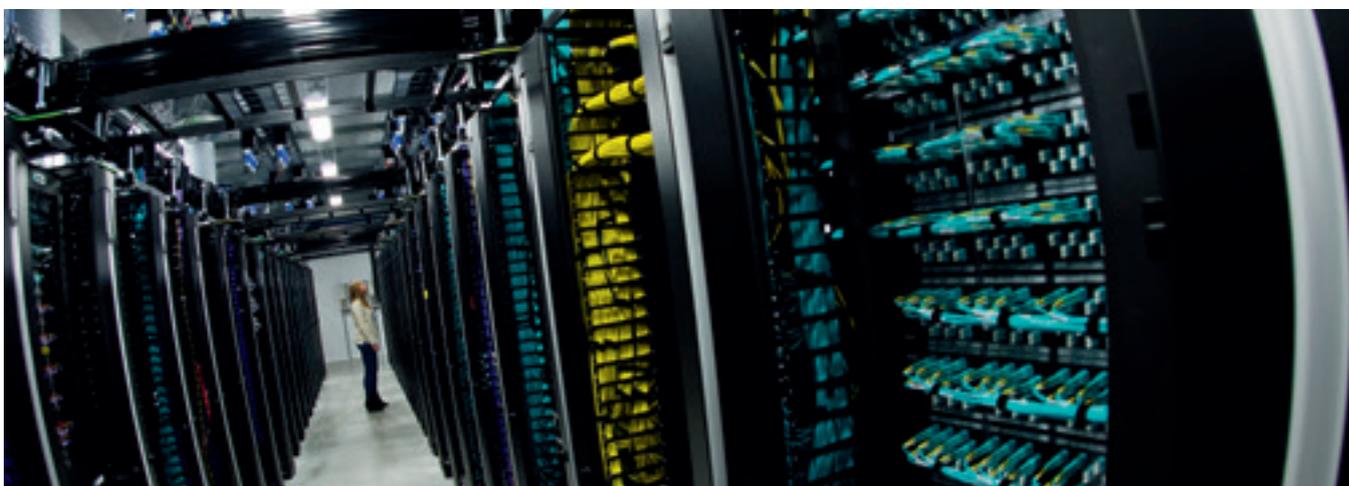
Um beneficiário incluiu custos não estatutários inelegíveis (prémios baseados nos lucros da empresa) no seu cálculo dos custos de pessoal e declarou também custos indiretos não relacionados com o projeto.

Constatámos insuficiências nos sistemas da Comissão e incoerências nas avaliações dos montantes em risco e das taxas de erro efetuadas pelas direções-gerais.

O que recomendamos

Recomendamos que a Comissão:

- o juntamente com as autoridades nacionais e os auditores independentes, utilize todas as informações pertinentes disponíveis para evitar ou detetar e corrigir os erros antes de efetuar reembolsos;
- o com base na experiência obtida com o 7.º PQ, defina uma estratégia apropriada de controlo e de gestão dos riscos para o programa «Horizonte 2020», incluindo controlos adequados de beneficiários de elevado risco e dos custos declarados segundo critérios de elegibilidade específicos;
- o assegure que os seus serviços adotam uma metodologia coerente para o cálculo da taxa de erro média ponderada e para a avaliação do montante em risco correspondente.



Quer saber mais? As informações completas sobre a nossa auditoria às despesas da UE no domínio da competitividade para o crescimento e o emprego podem encontrar-se no capítulo 5 do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.



Coesão económica, social e territorial 55,7 mil milhões de euros

O que auditámos

Este domínio de despesas engloba duas vertentes: a política regional e urbana, que representa 80%, e o *emprego e assuntos sociais*, que corresponde aos restantes 20%:

- o A política regional e urbana da União Europeia é executada principalmente através do **Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e do Fundo de Coesão (FC)**. O FEDER financia projetos de infraestruturas, a criação ou a manutenção de empregos, as iniciativas de desenvolvimento económico regional e atividades de apoio às pequenas e médias empresas. O FC financia investimentos em infraestruturas nos domínios do ambiente e dos transportes.
- o A política de emprego e assuntos sociais é maioritariamente financiada através do **Fundo Social Europeu (FSE)**. As despesas neste domínio abrangem investimentos em capital humano e apoiam ações destinadas a melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas às alterações dos padrões de trabalho, a aumentar o acesso ao emprego, a reforçar a inclusão social das pessoas desfavorecidas e a incrementar a capacidade e a eficiência das administrações e dos serviços públicos.

O FEDER, o FC e o FSE regem-se por regras comuns, sujeitas a exceções previstas pelos regulamentos específicos de cada fundo. A gestão das despesas é partilhada com os Estados-Membros e implica o cofinanciamento de projetos no âmbito de programas de despesas aprovados. As regras de elegibilidade relativas ao reembolso dos custos são definidas a nível nacional ou regional e podem variar consoante os Estados-Membros.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?

Política regional e urbana:

Sim

Emprego e assuntos sociais:

Sim

Nível de erro estimado ¹:

Coesão económica, social e territorial globalmente:

5,7% (2013 ²: 5,9%)

Constituído por

Política regional e urbana:

6,1% (2013 ²: 7,0%)

Emprego e assuntos sociais:

3,7% (2013: 3,1%)

¹ Níveis de erro equivalentes estimados para 2013, por forma a refletir as novas rubricas do QFP.

² Estes valores para 2013 são calculados com base na metodologia de quantificação dos erros da contratação pública aplicável à data da auditoria. Não refletem o impacto do método atualizado utilizado para quantificação desses erros sobre o nível de erro estimado.

A **principal fonte de erro** das despesas no domínio da Coesão económica, social e territorial no seu conjunto continua a ser o incumprimento das regras de contratação pública, que representa quase metade do nível de erro estimado. Segue-se a inclusão de despesas inelegíveis nas declarações de custos dos beneficiários, o incumprimento das regras relativas aos regimes de auxílios estatais e a seleção de projetos inelegíveis. O impacto dos erros é diferente nestes dois domínios de despesas.

Os casos de falhas graves no cumprimento das regras de contratação pública que detetámos no nosso trabalho de auditoria incluem, por exemplo, adjudicação direta injustificada de contratos, obras ou serviços adicionais, exclusão ilegal de proponentes, bem como casos de conflito de interesses e critérios de seleção discriminatórios.

Exemplo: adjudicação direta injustificada de obras públicas

Num projeto em Malta para a reconstrução e melhoria de um troço de autoestrada da rede rodoviária TEN-T, a autoridade adjudicante negociou diretamente um contrato com uma empresa sem abrir previamente um concurso. Esta situação infringe as regras da UE e nacionais aplicáveis à contratação pública e as despesas declaradas para este contrato são inelegíveis. As despesas inelegíveis são outra causa de erro. Trata-se, por exemplo, de despesas declaradas fora do período de elegibilidade, de sobreimputação de vencimentos, de declaração de despesas não relacionadas com o projeto, de incumprimento das regras de elegibilidade nacionais ou de receitas não deduzidas dos custos declarados.

Exemplo: declaração incorreta de vencimentos

Num projeto em Portugal relativo a um programa de formação destinado a jovens, o beneficiário não respeitou as disposições da convenção de subvenção relativas ao cálculo dos vencimentos dos docentes. Além disso, os docentes não ministraram tantas horas como declarado. Por conseguinte, os custos de pessoal foram sobredeclarados.

Verificamos também se as regras da UE aplicáveis aos **auxílios estatais** são respeitadas. Os auxílios estatais indevidos representam uma vantagem desleal para as entidades beneficiárias e, por conseguinte, afetam o mercado interno. Os erros relativos ao incumprimento das regras da UE aplicáveis aos auxílios estatais representaram cerca de um quinto do nível de erro estimado das despesas ao abrigo desta rubrica do QFP.



Numa percentagem significativa de operações afetadas por erros quantificáveis, as **autoridades dos Estados-Membros dispunham de informações suficientes** para evitar ou detetar e corrigir os erros antes de pedir o reembolso à Comissão. Se todas essas informações tivessem sido utilizadas para corrigir os erros antes da declaração das despesas à Comissão, o nível de erro estimado para as despesas no domínio da Coesão económica, social e territorial teria sido inferior em 1,6 pontos percentuais. Além disso, constatámos que, em alguns casos, os erros detetados foram cometidos pelas autoridades nacionais. Estes erros contribuíram com 1,7 pontos percentuais para o nível de erro estimado.

No final de 2013, a **taxa média de desembolso relativa aos beneficiários finais** dos instrumentos financeiros era de 47%. Estes instrumentos prestam auxílio a empresas ou promotores de projetos urbanos através de investimentos de capital próprio, empréstimos ou garantias. No total, desde 2007, os Estados-Membros criaram 941 instrumentos financeiros com uma dotação de cerca de 14,3 mil milhões de euros. Em abril de 2015, a Comissão prorrogou o período de elegibilidade destes instrumentos por meio de uma decisão da Comissão, em vez de solicitar ao Conselho e ao Parlamento que alterassem o prazo estabelecido no regulamento do Conselho em questão. Consideramos que esta forma de prorrogar o período de elegibilidade não respeita a hierarquia das normas.

Os projetos do FSE cujos custos são declarados utilizando **opções de custos simplificadas** (pagamento de montantes fixos e de taxas forfetárias e tabelas normalizadas de custos unitários) são menos propensos a erros do que os que utilizam os custos reais.

Os beneficiários declaram as despesas pagas às autoridades nacionais e devem ser reembolsados «o mais rapidamente possível e na íntegra». No entanto, constatámos que, em alguns casos, os Estados-Membros constituíram reservas de tesouraria e os beneficiários foram pagos apenas vários meses depois de a Comissão ter liquidado a respetiva declaração de despesas, ou não tinham sido reembolsados à data da auditoria.

De uma forma geral, a avaliação por parte da Comissão das taxas de erro comunicadas pelas autoridades de auditoria é em grande parte coerente com as informações que estas comunicam. No entanto, a verificação dos relatórios anuais de controlo por parte da Comissão apenas pode parcialmente fazer face ao **risco de uma comunicação insuficiente dos erros e de uma comunicação excessiva das correções financeiras** pelas autoridades nacionais dos Estados-Membros. Em especial, os controlos dos auxílios estatais realizados pelas autoridades de auditoria foram inadequados em relação a quase um terço dos programas operacionais examinados.

Além de verificarmos a regularidade das operações, avaliámos se os projetos do FEDER, FC e FSE que já estavam concluídos no final de 2014 tinham alcançado os seus objetivos definidos nas convenções de subvenção, e em que medida, e ainda se esses objetivos estavam em conformidade com os objetivos definidos a nível do programa. Verificámos que três quartos dos projetos examinados alcançaram plena ou parcialmente os seus objetivos. Apenas em três casos nenhum dos objetivos do projeto foi alcançado. Observámos ainda alguns projetos que tinham objetivos que não estavam em consonância com os especificados no programa operacional e no eixo prioritário ao abrigo do qual o projeto era financiado.



Por último, o nosso exame revelou que as disposições de financiamento baseadas no desempenho são a exceção e não a regra. Na maior parte dos casos, a falta de concretização dos objetivos dos projetos acordados nas convenções de subvenção não afetou o nível do financiamento recebido da UE.

O que recomendamos

Recomendamos que:

- a Comissão proceda a uma análise focalizada das regras de elegibilidade nacionais dos períodos de programação de 2007-2013 e de 2014-2020 e que a utilize para fornecer orientações aos Estados-Membros sobre a forma de simplificar e evitar regras desnecessariamente complexas e/ou difíceis;
- a Comissão reforce ainda mais o sistema de controlo relativo às autoridades de auditoria, garantindo controlos adequados da conformidade com as regras aplicáveis aos auxílios estatais e à contratação pública e que estas prestem informações específicas sobre as auditorias das operações. A Comissão deve avaliar em todos os Estados-Membros a fiabilidade das correções financeiras comunicadas pelas autoridades de certificação;
- a Comissão apresente uma proposta legislativa para alterar o regulamento aplicável relativo à prorrogação do período de elegibilidade dos instrumentos financeiros em regime de gestão partilhada;
- as autoridades de gestão e os organismos intermédios dos Estados-Membros intensifiquem os seus esforços para corrigir as insuficiências dos «controlos de primeiro nível». Além disso, a Comissão deve solicitar às autoridades de auditoria que incluam nas suas auditorias dos sistemas a repetição de alguns destes controlos;
- os Estados-Membros alarguem a utilização das opções de custos simplificadas a projetos num montante superior a 50 000 euros e garantam que os beneficiários sejam reembolsados dentro de 90 dias após a apresentação de um pedido de pagamento correto.



Quer saber mais? As informações completas sobre a nossa auditoria às despesas da UE no domínio da coesão económica, social e territorial podem encontrar-se no capítulo 6 do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.



Recursos naturais

57,5 mil milhões de euros

O que auditámos

Este domínio de despesas abrange a política agrícola comum (PAC), a política comum das pescas (PCP) e medidas ambientais:

- A PAC tem por objetivos incrementar a produtividade da agricultura, assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, estabilizar os mercados, garantir a segurança dos abastecimentos e assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. É executada através de dois fundos: o **Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA)**, que financia integralmente as ajudas diretas da UE e as medidas de mercado, e o **Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (Feader)**, que cofinancia os programas de desenvolvimento rural em conjunto com os Estados-Membros. A gestão das despesas da PAC é partilhada com os Estados-Membros. As despesas no âmbito dos dois fundos são canalizadas através de cerca de 80 organismos pagadores, responsáveis por verificar a elegibilidade dos pedidos de ajuda e por realizar os pagamentos aos beneficiários.
- A PCP visa objetivos semelhantes aos da PAC e o principal instrumento de execução é o **Fundo Europeu das Pescas (FEP)**. O fundo é gerido pela Comissão e os Estados-Membros em regime de gestão partilhada.
- A política da UE em matéria de ambiente visa contribuir para a proteção e melhoria da qualidade ambiental, da vida dos seus cidadãos e da utilização racional dos recursos naturais. As despesas deste domínio são geridas centralmente pela Comissão. O **programa para o ambiente (LIFE)** é o mais importante. Cofinancia projetos relacionados com a natureza, a biodiversidade, a política ambiental e a governação, bem como a formação e a comunicação.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?

Agricultura — medidas de mercado e ajudas diretas:

Sim

Desenvolvimento rural, ambiente, ação climática e pescas:

Sim

Nível de erro estimado ¹:

Recursos naturais globalmente:

3,6% (2013: 4,4%)

Agricultura — medidas de mercado e ajudas diretas:

2,9% (2013: 3,6%)

Desenvolvimento rural, ambiente, ação climática e pescas:

6,2% (2013: 7,0 %)

Constituído por

¹ Níveis de erro equivalentes estimados para 2013, por forma a refletir as novas rubricas do QFP.

A natureza e o padrão dos erros variam significativamente entre o FEAGA e os outros domínios de despesas no âmbito dos recursos naturais.

Agricultura — medidas de mercado e ajudas diretas (FEAGA)

Muitos dos erros detetados durante as nossas auditorias resultam de declarações incorretas ou inelegíveis por parte dos beneficiários, sendo o mais frequente a sobredeclaração da superfície agrícola ou de parcelas inelegíveis (ver os exemplos). A existência de uma base de dados do Sistema de Identificação das Parcelas Agrícolas (SIPA) fiável e atualizada pode ajudar a reduzir a ocorrência desse tipo de erros.

Exemplos de declarações com sobredeclarações ou inelegíveis

Ajuda às pastagens permanentes

Na República Checa, em França, na Grécia, na Polónia, na Eslováquia e em Espanha, parcelas de terreno declaradas como prados permanentes beneficiaram de ajuda quando, na realidade, estavam total ou parcialmente cobertas por vegetação inelegível (densa cobertura de arbustos, moitas, árvores e rochas).

Ajuda às terras aráveis

Na República Checa, na Dinamarca, na Finlândia, em França, na Alemanha, em Itália, na Polónia, na Eslováquia, em Espanha e no Reino Unido detetámos casos de parcelas declaradas pelos agricultores beneficiários como terras aráveis que não o eram. Em Espanha, foi concedida ajuda a uma parcela declarada e registada no sistema de identificação das parcelas agrícolas como terras aráveis que, na realidade, era uma pista de motocrosse.

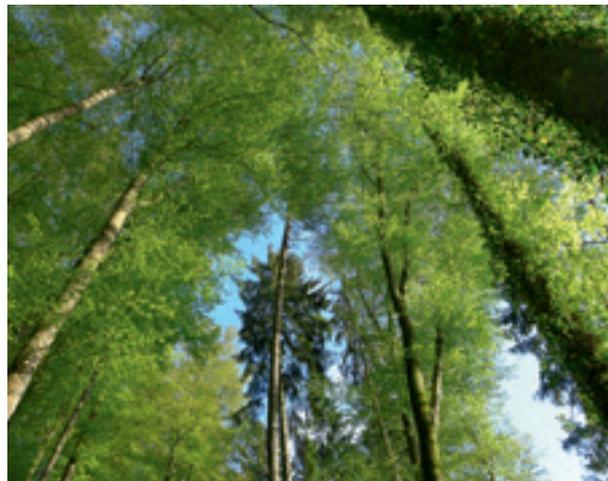
Em vários casos de erros quantificáveis de beneficiários finais, as autoridades nacionais dispunham de informações suficientes para evitar ou detetar e corrigir os erros antes da declaração das despesas à Comissão. Se todas as informações tivessem sido utilizadas para corrigir os erros, o nível de erro estimado teria sido inferior em 0,6 pontos percentuais. Além disso, detetámos um número considerável de casos de erros cometidos pelas autoridades nacionais. Estes erros contribuíram com 0,7 pontos percentuais para o nível de erro estimado.

Os beneficiários das ajudas diretas do FEAGA e das ajudas «superfície» do Feader têm a obrigação jurídica de cumprir os **requisitos em matéria de condicionalidade**. Estes requisitos estão relacionados com a proteção do ambiente, a saúde pública, a saúde animal e a fitossanidade, o bem-estar animal e a manutenção das terras agrícolas em boas condições agrícolas e ambientais. Se os agricultores não cumprirem estas obrigações, ser-lhes-á reduzida a ajuda. Nos testes que efetuámos, detetámos infrações em 27% das operações sujeitas a obrigações de condicionalidade. Os erros de condicionalidade tiveram um impacto de 0,7 pontos percentuais no nível de erro estimado.

O **sistema integrado de gestão e de controlo (SIGC)** é o principal sistema de gestão e de controlo para garantir a regularidade dos pagamentos do FEAGA. Em 2014, examinámos as operações do SIGC na Croácia, tendo observado apenas pequenas deficiências que não afetam a fiabilidade do sistema. Realizámos ainda controlos documentais de 14 auditorias de conformidade efetuadas pela Comissão aos sistemas dos Estados-Membros, tendo considerado que os trabalhos eram satisfatórios. Foram igualmente tomadas medidas corretivas relativamente às insuficiências do SIGC mencionadas em anos anteriores. Contudo, estas nem sempre foram tomadas prontamente e, em vários casos, continuam a existir insuficiências, embora em menor grau.

Os pagamentos no âmbito das medidas de mercado representam cerca de 6% do FEAGA. No entanto, têm um contributo desproporcional para uma grande parte do nível global de erro estimado para o Fundo.

Concluimos igualmente o nosso exame ao **procedimento de reforço da garantia**, aplicável numa base voluntária em seis Estados-Membros ou regiões, nos quais um organismo de auditoria independente formula um parecer sobre o correto funcionamento dos sistemas e sobre a regularidade das despesas declaradas à UE. Com exceção de um Estado-Membro, as insuficiências na aplicação deste procedimento tornam os níveis de erro comunicados pouco fiáveis.



Desenvolvimento rural, ambiente, ação climática e pescas

Detetámos erros em todos os 18 Estados-Membros auditados. As principais razões da ocorrência de erros neste domínio de despesas foram a inelegibilidade dos beneficiários, das atividades, dos projetos e/ou das despesas ou o incumprimento dos compromissos agroambientais relativos à utilização de métodos de produção agrícola compatíveis com a proteção do ambiente, da paisagem e dos recursos naturais.

Exemplos de erros de elegibilidade

Detetámos três casos de suspeita de as regras terem sido intencionalmente contornadas ao apresentar o pedido de ajuda. Enviámos estes casos ao Organismo Europeu de Luta Antifraude para análise e possível inquérito. Por razões de confidencialidade, não é possível divulgar os pormenores específicos destes casos, mas podemos descrever a natureza geral dos erros:

- Empresas de renome, que não teriam direito ao financiamento, criam novas entidades para preencher artificialmente os critérios de elegibilidade e de seleção.
- Grupos de pessoas criam várias entidades com o objetivo de obter ajuda que ultrapassa o limite máximo permitido pelas condições da medida de investimento. Embora os beneficiários tenham declarado que essas entidades funcionam de forma independente, na prática esse não era o caso.

Exemplos de incumprimento dos compromissos agroambientais

Detetámos seis casos destes na Alemanha, em Itália e no Reino Unido. Por exemplo, no Reino Unido, um beneficiário não respeitou o compromisso que assumiu de impedir o pastoreio num prado antes de 15 de maio de cada ano.

Em alguns casos de erros quantificáveis de beneficiários finais, as autoridades nacionais dispunham de informações suficientes para evitar ou detetar e corrigir os erros antes da declaração das despesas à Comissão. Se todas as informações tivessem sido utilizadas para corrigir os erros, o nível de erro estimado para este domínio de despesas teria sido inferior em 3,3 pontos percentuais. Além disso, detetámos alguns casos de erros cometidos pelas autoridades nacionais. Estes erros contribuíram com 0,6 pontos percentuais para o nível de erro estimado.

Detetámos insuficiências significativas em nove dos doze sistemas dos Estados-Membros que examinámos. Nos cinco organismos pagadores visitados no local, constatámos que as insuficiências dos sistemas eram muito semelhantes às detetadas e comunicadas em anos anteriores.

Relativamente a 2014, com base num exercício piloto realizado sobre determinadas questões de **desempenho dos projetos**, constatámos que, para 93% dos projetos do desenvolvimento rural concluídos que examinámos, o investimento tinha sido realizado como previsto. Contudo, a orientação da ajuda e a seleção dos projetos não eram tão rigorosas como seria de esperar. Observámos ainda que não existiam provas suficientes de que os custos eram razoáveis.

Relativamente às pescas, avaliámos a eficácia dos controlos realizados pela autoridade de auditoria de Itália e constatámos que a metodologia das auditorias das operações e dos sistemas era eficaz, embora existissem insuficiências na gestão e na documentação das tarefas de auditoria e na verificação das condições de elegibilidade.

O que recomendamos

Recomendamos que:

- para o FEAGA, os Estados-Membros se esforcem mais por incluir informações fiáveis e atualizadas nas suas bases de dados do SIPA e utilizem todas as informações disponíveis para evitar efetuar pagamentos por terras inelegíveis;
- para o desenvolvimento rural, a Comissão tome medidas adequadas para reforçar os planos de ação dos Estados-Membros que deem resposta às causas de erros detetadas com frequência e reveja a estratégia das suas auditorias de conformidade relativas ao desenvolvimento rural;
- tanto para o FEAGA como para o desenvolvimento rural, a Comissão garanta que o novo procedimento de garantia, que será obrigatório a partir de 2015, seja corretamente aplicado e fiável;
- no domínio das pescas, a Comissão garanta que os Estados-Membros desempenham as suas tarefas de forma mais rigorosa, especialmente realizando os controlos no local exigidos, aplicando procedimentos de controlo de qualidade e melhorando a documentação de auditoria.



Quer saber mais? As informações completas sobre a nossa auditoria às despesas da UE no domínio dos recursos naturais podem encontrar-se no capítulo 7 do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.



«Europa global»

7,4 mil milhões de euros

O que auditámos

Este domínio de despesas abrange os domínios da política externa, 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 estão dispersas por mais de 150 países e são executadas através de uma vasta gama de instrumentos de cooperação e métodos de prestação da ajuda. A gestão das despesas é efetuada diretamente pelas direções-gerais da Comissão, quer nos seus serviços centrais em Bruxelas, quer nas delegações da UE nos países beneficiários, ou em conjunto com organizações internacionais.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?

Sim

Nível de erro estimado ¹:

2,7 % (2013: 2,1 %)

¹ Níveis de erro equivalentes estimados para 2013, por forma a refletir as novas rubricas do QFP.

A maioria dos erros que identificámos durante as nossas auditorias implica **despesas inelegíveis** declaradas pelos beneficiários finais, em especial despesas efetuadas fora do período de elegibilidade, inclusão de impostos inelegíveis, incumprimento da regra de origem e custos indiretos indevidamente imputados como custos diretos. Detetámos igualmente casos de beneficiários que declaram custos sem documentação justificativa das despesas, casos de incumprimento das regras de contratação pública e erros de cálculo.

Outros erros que detetámos dizem respeito à aceitação e apuramento de pagamentos pela Comissão relativamente a serviços, obras ou fornecimentos que ainda não tinham sido incorridos pelo beneficiário.

Exemplo: despesas não incorridas

A Comissão celebrou um acordo de contribuição com um banco das Caraíbas no montante de 6,5 milhões de euros para a criação de uma facilidade de crédito renovável para a replantação de cana-de-açúcar no Belize. Em 2014, a Comissão aceitou despesas no montante de 2,3 milhões de euros, dos quais 740 000 euros representavam empréstimos a agricultores assinados pelo banco, mas que ainda não tinham sido pagos. Esta situação deu origem a que a Comissão apurasse um montante mais elevado de pré-financiamentos do que seria justificável.

Os testes às operações da EuropeAid, uma das direções-gerais da Comissão que gerem uma parte significativa das despesas do domínio «Europa global», revelaram, em alguns casos, uma **incapacidade de detetar os erros**. As insuficiências desses controlos, realizados *ex ante* por auditores designados pelos beneficiários, deram origem ao reembolso de custos inelegíveis por parte da Comissão.

O que recomendamos

Recomendamos que a Comissão:

- o defina e aplique procedimentos de controlo interno para garantir que os pagamentos de pré-financiamento são apurados com base nas despesas realmente efetuadas;
- o reforce os controlos *ex ante* dos contratos de subvenção, incluindo o recurso ao planeamento baseado nos riscos, bem como o acompanhamento sistemático e as visitas no local.



Quer saber mais? As informações completas sobre a nossa auditoria às despesas da UE no domínio da «Europa global» podem encontrar-se no capítulo 8 do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.



Administração

8,8 mil milhões de euros

O que auditámos

O domínio da administração abrange as despesas das instituições e outros organismos da UE, a saber: a Comissão, o Parlamento, o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), o Conselho Europeu e o Conselho, o Tribunal de Justiça Europeu, o Tribunal de Contas Europeu, o Comité Económico e Social Europeu, o Comité das Regiões, o Provedor de Justiça Europeu e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados. Inclui igualmente pagamentos às escolas europeias.

As despesas com recursos humanos (vencimentos, subsídios e pensões) representam cerca de 60% do total, sendo as despesas imobiliárias, de equipamento, de energia, de comunicações e de informática responsáveis pela parte restante.

Os resultados das nossas auditorias às agências e outros organismos descentralizados da União Europeia são apresentados em relatórios anuais específicos, que são publicados separadamente, juntamente com uma síntese desses resultados.

O que constatámos

Afetadas por erros materiais?
Não

Nível de erro estimado ¹:
0,5% (2013: 1,1%)

¹ Níveis de erro equivalentes estimados para 2013, por forma a refletir as novas rubricas do QFP.

O nosso exame dos sistemas não revelou, globalmente, insuficiências significativas. Detetámos, contudo, alguns domínios em que existe margem para melhorias em determinadas instituições e organismos. São referidos nas recomendações que se seguem.

O que recomendamos

Recomendamos que:

- o Parlamento Europeu reforce os controlos aos custos reembolsados por partidos políticos europeus a organizações afiliadas, bem como em matéria de contratação pública pelos partidos políticos;
- o Comité Económico e Social Europeu melhore os seus procedimentos de contratação;
- as instituições e organismos melhorem os seus sistemas de atualização das informações para efeitos de cálculo das prestações familiares.



Quer saber mais? As informações completas sobre a nossa auditoria às despesas da UE no domínio da administração podem encontrar-se no capítulo 9 do Relatório Anual sobre o orçamento da UE relativo ao exercício de 2014.



Fundos europeus de desenvolvimento (FED)

3,1 mil milhões de euros

O que auditámos

Os FED prestam ajuda da União Europeia à cooperação para o desenvolvimento dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e dos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). O objetivo das despesas e da cooperação para o desenvolvimento dos FED é a redução da pobreza, bem como a promoção do desenvolvimento sustentável e a integração dos países ACP e dos PTU na economia mundial.

Os FED são financiados pelos Estados-Membros. São geridos pela Comissão Europeia, fora do quadro do orçamento geral da União Europeia, e pelo Banco Europeu de Investimento no caso de algumas ajudas. Cada FED rege-se pelo seu próprio regulamento financeiro. A ajuda externa financiada pelos FED é executada num ambiente de risco elevado, devido em especial à dispersão geográfica das atividades e às fracas capacidades institucionais e administrativas dos países parceiros.

O que constatámos

Fiabilidade das contas do FED:

as contas de 2014 refletem fielmente a situação financeira dos FED, os resultados das suas operações, os fluxos de caixa, bem como as variações da situação líquida.

Receitas do FED afetadas por erros materiais?

Não

Pagamentos do FED afetados por erros materiais?

Sim

Nível de erro estimado:

3,8% (2013: 3,4%)

Tal como em exercícios anteriores, o nível de erros que detetámos, incluindo alguns que afetam as declarações finais que tinham sido sujeitas a auditorias externas e a verificações de despesas, aponta para insuficiências ao nível dos controlos *ex ante*. Os erros relativos ao **incumprimento das regras de contratação pública** (ver exemplo) e a **ausência de documentos comprovativos das despesas** são responsáveis por quase dois terços do nível de erro estimado.

Exemplo: incumprimento das regras de contratação pública por parte do beneficiário

Examinámos a contratação de serviços informáticos por parte de uma organização responsável pela cooperação agrícola entre os países ACP. A auditoria revelou que o beneficiário não tinha respeitado o procedimento de contratação previsto na convenção de subvenção, que exigia a publicação de um anúncio de concurso a nível internacional. O beneficiário apenas enviou convites a três empresas selecionadas do seu país, o que provocou uma restrição da concorrência.

A EuropeAid é a Direção-Geral da Comissão que gere a maioria das despesas efetuadas no âmbito dos FED. Está atualmente a aplicar um plano de ação para corrigir as insuficiências dos seus sistemas. Uma vez que algumas ações ainda estão a decorrer, é demasiadamente cedo para avaliar o seu impacto sobre a eficácia dos sistemas.

O que recomendamos

Recomendamos que a Comissão:

- o reforce os controlos sobre o apuramento dos pré-financiamentos e a verificação de que os países parceiros utilizam a taxa de câmbio correta para converter os pagamentos de apoio orçamental em moeda nacional;
- o melhore as disposições existentes para avaliar a eficiência e a relação custo-eficácia dos controlos.

Metodologia de auditoria em traços largos

As opiniões expressas pelo TCE no âmbito da declaração de fiabilidade baseiam-se em provas objetivas obtidas a partir de testes de auditoria efetuados em conformidade com as normas internacionais de auditoria. Explica-se em seguida a forma como procedemos.

Fiabilidade das contas

As contas anuais da UE fornecem informações completas e exatas?

O orçamento da UE é complexo. As direções-gerais da Comissão iniciam em cada ano centenas de milhares de registos contabilísticos, que reúnem informações provenientes de muitas fontes diferentes (incluindo os Estados-Membros). Nós verificamos se os processos contabilísticos funcionam devidamente e se os dados contabilísticos daí resultantes são completos, corretamente registados e adequadamente apresentados.

- Avaliação do sistema contabilístico para garantir que constitui uma boa base para obter dados fiáveis (completos e exatos).
- Verificação dos procedimentos contabilísticos fundamentais para garantir que funcionam corretamente.
- Controlos analíticos dos dados contabilísticos para garantir que são apresentados de forma coerente e parecem razoáveis.
- Controlo direto de uma amostra de registos contabilísticos para garantir que as operações subjacentes existem e são registadas de forma exata.
- Controlo das demonstrações financeiras para garantir que refletem fielmente a situação financeira.

Regularidade das operações

As receitas da UE e as operações referentes aos pagamentos contabilizados como despesas¹ subjacentes às contas da UE cumprem as regras que lhes são aplicáveis?

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 necessitamos, testamos as receitas e os pagamentos contabilizados como despesas diretamente e avaliamos os sistemas que os gerem e controlam.

- São retiradas amostras de operações constantes do orçamento da União Europeia recorrendo a técnicas estatísticas para servirem de base a testes aprofundados efetuados pelos nossos auditores.
- As operações da amostra são auditadas ao pormenor, geralmente no local junto dos destinatários finais (por exemplo, um agricultor, um instituto de investigação, uma empresa fornecedora de produtos ou serviços adjudicados por concurso público), para obter provas diretas de que o facto subjacente «existe», está devidamente registado e cumpre as regras aplicáveis aos pagamentos em questão.
- Os erros são analisados e classificados como quantificáveis ou não quantificáveis.
- O impacto dos erros é calculado extrapolando os erros quantificáveis sob a forma de um nível de erro estimado.
- O nível de erro estimado é comparado com um limiar de materialidade de 2% para determinar a opinião do TCE.
- Os sistemas no domínio das receitas são avaliados a fim de determinar a sua eficácia para garantir a legalidade e regularidade das operações que gerem.
- São tidas em consideração outras informações pertinentes, como os relatórios anuais de atividades e os relatórios de outros auditores.
- Todas as constatações são discutidas com as autoridades nacionais e com a Comissão para garantir a exatidão dos factos.
- Adotamos as nossas opiniões com base no trabalho desenvolvido e nos resultados alcançados.

¹ Pagamentos contabilizados como despesas: pagamentos intermédios, pagamentos finais e apuramentos de adiantamentos.

O Tribunal de Contas Europeu e o seu trabalho

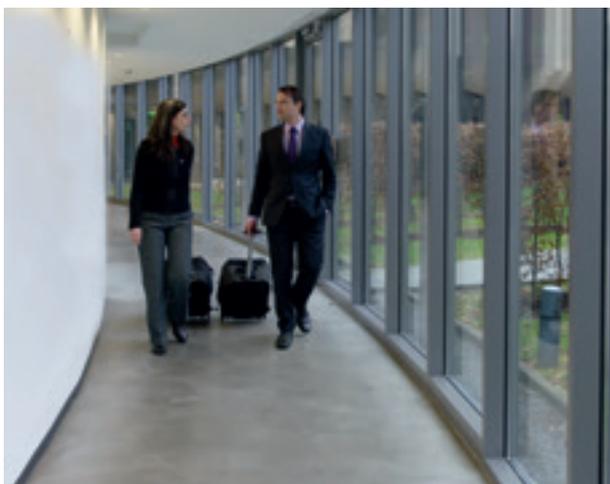
O Tribunal de Contas Europeu — TCE — é a instituição de auditoria independente da União Europeia. Estamos sediados no Luxemburgo e empregamos cerca de 900 efetivos, nos serviços de auditoria e administrativos, de todas as nacionalidades da UE. Desde a nossa criação em 1977, concedemos especial atenção à importância da gestão financeira da UE, tendo contribuído para a sua melhoria.

Os relatórios e pareceres de auditoria do TCE são um elemento essencial da cadeia de prestação de contas da UE. As nossas realizações são utilizadas para pedir contas — especialmente no âmbito do procedimento de quitação anual — aos responsáveis pela gestão do orçamento da União Europeia, sobretudo a Comissão, mas também as outras instituições e organismos da UE. Os Estados-Membros desempenham igualmente um papel importante na gestão partilhada.

As nossas atribuições principais consistem em:

- realizar auditorias financeiras e de conformidade, essencialmente sob a forma da declaração de fiabilidade;
- realizar auditorias de resultados de temas selecionados para otimizar o impacto dos nossos trabalhos;
- formular pareceres sobre legislação relacionada com a gestão orçamental e outras questões relevantes.

Procuramos gerir os nossos recursos de forma a garantir um equilíbrio adequado entre as diferentes atividades que realizamos, contribuindo para alcançar resultados sólidos e uma boa cobertura dos diferentes domínios do orçamento da União Europeia.



As nossas realizações

Elaboramos:

- o **relatórios anuais** sobre o orçamento da União Europeia e os fundos europeus de desenvolvimento. Os relatórios anuais incluem designadamente as opiniões e os resultados da declaração de fiabilidade (DAS) e são publicados todos os anos em novembro;
- o **relatórios anuais específicos**, que apresentam as opiniões resultantes da auditoria financeira efetuada pelo TCE a cada uma das várias agências e organismos da UE. Foram publicados 51 em 2014;
- o **relatórios especiais** sobre temas de auditoria selecionados, publicados ao longo do ano. Trata-se essencialmente de auditorias de resultados. Foram publicados 24 em 2014;
- o **pareceres** e outras realizações utilizados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho quando da aprovação de legislação e outras decisões da UE com impacto significativo na gestão financeira. Foram publicados 14 em 2014;
- o **exames panorâmicos** sobre domínios selecionados da política da UE, analisando os desafios mais vastos e as tendências a longo prazo. Foram publicados dois em 2014;
- o **relatório anual de atividades**, que fornece informações e esclarecimentos sobre as nossas atividades desse ano.

Os nossos trabalhos contribuem para aumentar a sensibilização acerca da gestão financeira da UE e reforçar a sua transparência, dando uma garantia sobre a qualidade dessa gestão e formulando recomendações para a introdução de novas melhorias. Agimos no interesse dos cidadãos da União Europeia.

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Apresentação e explicação dos relatórios anuais do TCE relativos a 2014

O Tribunal de Contas Europeu é a instituição de auditoria independente da UE — o guardião das finanças da UE. Esta publicação apresenta uma síntese das principais constatações e conclusões dos relatórios anuais do TCE sobre o orçamento da UE e sobre os fundos europeus de desenvolvimento relativos ao exercício de 2014. Incide na fiabilidade das contas, na regularidade das receitas e das despesas e na obtenção de resultados a partir do orçamento. O texto integral dos relatórios está disponível em <http://eca.europa.eu> e no *Jornal Oficial da União Europeia*.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações