



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

**Parecer**

Conta Geral do Estado de 2014

**Autor: Inês Domingos**  
(PSD)



Comissão de Assuntos Europeus

## PARTE I - INTRODUÇÃO

Nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 205º a 208º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa solicitou à Comissão de Assuntos Europeus o envio de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2014 relativamente às áreas da sua competência, para que o mesmo seja tido em consideração no relatório daquela Comissão.

A Comissão de Assuntos Europeus elabora, assim, o respetivo Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2014, relativamente às áreas da sua competência, devendo o mesmo, logo que aprovado, ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Assim, e sem prejuízo de algumas considerações de âmbito geral, necessárias para o respectivo enquadramento, o presente Parecer deve circunscrever-se aos aspectos mais relevantes que, na área dos Assuntos Europeus, suscita a Conta Geral do Estado 2014.

Importa, deste modo, referir que serviram de base ao presente Parecer os seguintes documentos<sup>1</sup>:

- o parecer do Tribunal de Contas emitido nos termos do artigo 107º da Constituição da República Portuguesa;
- o parecer do Conselho Económico e Social; e
- o parecer da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República.

---

<sup>1</sup> Toda a documentação encontra-se disponível em:  
[http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleActividadeParlamentar.aspx?BID=100550&ACT\\_TP=CGE](http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleActividadeParlamentar.aspx?BID=100550&ACT_TP=CGE)



Comissão de Assuntos Europeus

## PARTE II – CONSIDERANDOS

### A - Enquadramento Internacional

#### Contexto económico

1 - De acordo com o documento em análise, em 2014, assistiu-se a um crescimento da economia mundial de 3,4% (idêntico ao registado em 2013) devido a uma melhoria do desempenho das economias avançadas (especialmente da União Europeia e dos EUA) com exceção do Japão.

2 - Em relação ao conjunto dos países emergentes e em desenvolvimento, o crescimento económico apresentou-se menos robusto (com exceção da Índia) em resultado do abrandamento de alguns países, designadamente da Rússia e do Brasil, refletindo preços mais baixos das matérias-primas (nomeadamente o petróleo), políticas económicas menos expansionistas, alguma instabilidade financeira e o agravamento de tensões geopolíticas em alguns desses países (com destaque para a crise Rússia/Ucrânia e a instabilidade do Médio Oriente).

3 - À semelhança da evolução do PIB, e de acordo com o documento em análise, o comércio mundial de bens e serviços também desacelerou ligeiramente para 3,4% em volume em 2014 (3,5% em 2013) refletindo sobretudo um menor crescimento das trocas comerciais dos países emergentes, de forma mais intensa ao nível das importações, em resultado de uma procura interna mais fraca e sujeitos a uma limitada margem de manobra para novas políticas internas favoráveis ao crescimento.

4 - No caso da área do euro, é referido que assistiu-se a uma diminuição dos riscos financeiros associados às dívidas soberanas, devido, em parte, à aplicação de instrumentos convencionais e de medidas não convencionais de cedência de liquidez por parte do Banco Central Europeu<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Estas medidas traduziram-se na aquisição de ativos do setor privado não financeiro, na facilitação de novos fluxos de crédito à economia e aquisição de uma carteira abrangente de *covered bonds*, evitando a escassez de financiamento das diferentes economias.



#### Comissão de Assuntos Europeus

5 - Foram, também, alcançados progressos na construção da União Bancária, levando a uma redução do diferencial de rendibilidade das taxas de juro de longo prazo dos chamados países periféricos da área do euro face à Alemanha, apresentados os resultados dos testes de *stress* bancários respeitantes à avaliação completa das maiores instituições de crédito da União Europeia e analisada a qualidade dos seus ativos, os quais foram globalmente positivos.

6 – É, igualmente, mencionado que na área do euro, assistiu-se a uma recuperação da economia em 2014, tendo o PIB registado um aumento de 0,9% em termos homólogos reais (interrompendo a quebra registada nos dois anos precedentes), devido à melhoria da procura interna e das exportações.

7 - No entanto, a evolução económica foi mais fraca do que o estimado no início do ano, em resultado de uma evolução menos intensa do comércio mundial, de preocupações crescentes com as perspetivas de crescimento interno, de tensões geopolíticas persistentes e de uma recuperação mais anémica do investimento residencial em alguns desses países.

No mercado de trabalho verificou-se uma evolução mais favorável, traduzida num aumento do emprego, embora ainda ténue, e numa ligeira diminuição da taxa de desemprego, para se situar em 11,4% no final de 2014 (11,9% no final de 2013).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

### QUADRO 1 - Principais Indicadores da Economia Internacional

QUADRO 1 - Principais Indicadores da Economia Internacional

	PIB real		Taxa de Desemprego		Taxa de Inflação <sup>1</sup>	
	(taxa de variação, %)		(%)		(taxa de variação, %)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Economia Mundial	3,4	3,4	:	:	:	:
Economias avançadas	1,4	1,8	7,9	7,3	1,4	1,4
das quais:						
EUA	2,2	2,4	7,4	6,2	1,5	1,6
Área do Euro, da qual:	-0,5	0,9	12,0	11,6	1,3	0,4
Alemanha	0,2	1,6	5,2	5,0	1,6	0,8
França	0,3	0,4	10,3	10,2	1,0	0,6
Itália	-1,7	-0,4	12,2	12,8	1,3	0,2
Espanha	-1,2	1,4	26,1	24,5	1,5	-0,2
Reino Unido	1,7	2,6	7,6	6,2	2,6	1,5
Japão	1,6	-0,1	4,0	3,6	0,4	2,7
Outras economias, das quais:						
China	7,8	7,4	4,1	4,1	2,6	2,0
Índia	6,9	7,2	:	:	10,0	6,0
Rússia	1,3	0,6	5,5	5,1	6,8	7,8
Brasil	2,7	0,1	5,4	4,8	6,2	6,3
Por memória						
UE-28	0,1	1,4	10,9	10,2	1,5	0,5

<sup>1</sup>IHPC, para os países da UE.

Fontes: Fundo Monetário Internacional; Eurostat.

8 – Em relação à economia portuguesa, é referido que o ano de 2014, foi marcado pela inversão do ciclo económico, tendo apresentado o primeiro crescimento real da atividade económica desde o ano de 2010, associado a um contributo positivo da procura interna que compensou o contributo negativo da procura externa líquida.

9 - Neste enquadramento, e de acordo com o documento em análise, a Economia Portuguesa cresceu 0,9% em termos reais, traduzindo uma inflexão face ao comportamento evidenciado desde 2010, alicerçado na recuperação da procura interna, em particular do consumo privado e do investimento.

10 – Quanto às Finanças Públicas portuguesas, importa referir, de acordo com o documento em análise, que nos últimos anos, foram marcadas pelo processo de consolidação orçamental prosseguido no Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), tornado necessário após a perda de acesso ao financiamento de mercado, numa economia fortemente endividada, exigindo medidas orientadas para a



#### Comissão de Assuntos Europeus

recuperação das normais condições de financiamento e de base a uma nova orientação de política económica, focada no crescimento e na estabilidade orçamental.

11 – Deste modo, é referido que o programa foi implementado num enquadramento internacional desfavorável, que só muito recentemente foi revelando melhorias, quer nos domínios financeiros, através da criação do Mecanismo Europeu de Estabilidade e da União Bancária Europeia, quer, no que concerne às perspetivas de crescimento das economias da área do euro.

12 – É, igualmente, indicado que, em maio de 2014, um mês antes do término do programa, Portugal concluiu o PAEF, após ter alcançado progressos significativos nos três pilares fundamentais estabelecidos no programa - consolidação orçamental, desalavancagem e estabilidade financeira, e transformação estrutural –, bem como o pleno acesso ao financiamento nos mercados internacionais. Simultaneamente, o novo enquadramento orçamental entrou em vigor para os países da União Europeia, reforçando o Pacto de Estabilidade e Crescimento e introduzindo regras mais rigorosas para os países da área do euro.

#### **B - Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia**

1 – Neste contexto, o documento em análise refere que, as transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia resultam, por um lado, da contribuição financeira de Portugal e dos montantes apurados relativos aos direitos aduaneiros para o orçamento geral da UE, que se traduz num pagamento mensal dos vários recursos próprios comunitários e, por outro lado, no recebimento das participações da UE no âmbito dos fundos europeus.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Europeus

QUADRO 68 - Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

QUADRO 68 - Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

*(Milhões de euros)*

Designação	2012	2013	2014	Variação homóloga Ano 2014 vs Ano 2013	
				Valor	%
<b>1. Transferências de Portugal para a União Europeia</b>	<b>1.735,8</b>	<b>1.785,9</b>	<b>1.818,3</b>	<b>32,4</b>	<b>1,8%</b>
Direitos Aduaneiros e agrícolas (a)	164,3	145,6	147,2	3,5	1,1%
Recursos Próprios IVA	235,3	230,8	244,8	14,0	6,1%
Recurso Próprio com base no RNB	1.274,1	1.345,4	1.352,1	6,7	0,5%
Compensação ao Reino Unido	85,4	94,9	106,7	11,8	12,5%
Redução do RNB da Holanda e Suécia	10,6	10,5	0,0	-10,5	-100,0%
Diversos (b)	23,9	0,1	4,9	3,0	4056,3%
Restituições e Reembolsos (c)	-18,4	-5,4	-0,9	4,8	-84,2%
Despesas cobrança DA(d)	-39,4	-35,9	-36,6	-0,7	1,9%
<b>2. Transferências da União Europeia para Portugal</b>	<b>6.666,43</b>	<b>6.185,96</b>	<b>4.897,99</b>	<b>-1.267,97</b>	<b>-19,8%</b>
FEDER	3.131,0	2.213,5	1.688,3	-525,2	-23,7%
FSE	1.215,6	1.308,5	907,0	-401,6	-30,7%
FEOGA-Orientação	0,0	55,0	4,8	-50,2	-91,2%
IFOP	0,0	1,0	1,7	0,7	70,7%
FEP	28,2	34,3	29,0	-5,3	-15,4%
Fundo de Coesão	762,0	983,3	731,4	-251,8	-25,6%
FEOGA-Garantia/FEAGA	774,1	771,9	711,3	-60,6	-7,8%
FEADER	677,9	656,1	722,6	66,5	10,1%
Restituições e Reembolsos (e)	0,0	-3,4	-0,8	2,6	-75,7%
PAIC (f)	0,0	33,7	25,5	-8,2	-24,5%
Diversos	77,7	52,1	77,2	25,1	48,1%
<b>Saldo Global (2-1)</b>	<b>4.930,6</b>	<b>4.320,0</b>	<b>3.079,7</b>	<b>-1.240,4</b>	<b>-28,7%</b>

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E., Agência para o Desenvolvimento e Coesão, Instituto Financeiro da Agricultura e Pescas e Informação proveniente das várias entidades receptoras diretas de fundos comunitários.

(a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia.

(b) Inclui Juros respeitantes a Recursos Próprios Tradicionais

(c) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a correções de anos anteriores, nos recursos próprios IVA e Correção ao RU, bem como de recursos próprios tradicionais.

(d) Despesas de cobrança previstas no nº 3 do artigo 2º da Decisão do Conselho nº 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da Comunidade Europeia, correspondente a 25% dos RPT cobrados

(e) Devoluções no âmbito do FSE-QREN e Fundo de Coesão II

(f) Programas de Ação de Iniciativa Comunitária ( 7º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico e Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida).

2 - No que se refere às transferências de Portugal para a União Europeia em 2014, é referido, que se verificou um acréscimo de 1,8% em relação a 2013, tendo contribuído para este aumento em grande medida o recurso próprio baseado no IVA, a compensação devida ao Reino Unido e o recurso próprio baseado no RNB.

3 - No entanto, estes três recursos, sofreram o impacto quer da implementação do orçamento rectificativo nº 8 da União Europeia transitado do ano 2013, bem como de ajustamentos às respetivas bases de cálculo para os anos de 1995 a 2013, no montante total de 169,2 milhões de euros.



Comissão de Assuntos Europeus

Este impacto foi de um montante tal, que na sua ausência teria resultado numa variação negativa das transferências para a UE, de 7,7%.

4 – É, ainda, mencionado que com uma influência menor na variação das transferências para a UE, houve o aumento da cobrança de direitos aduaneiros e agrícolas, que poderá estar associado à retoma da atividade económica.

5 - Em 2014, e de acordo com o documento em análise, foram também pagos os processos que tiveram a sua resolução neste ano, e foi efetuado um pagamento condicionado de um processo que se encontra ainda em situação de contencioso, a fim de minimizar o impacto eventual de pagamento de juros de mora, caso a sua resolução seja desfavorável para o Estado português.

No entanto, houve necessidade de proceder a um pagamento de juros de mora relativo a contencioso aduaneiro, no montante de 4,8 milhões de euros, que teve conclusão em 2014.

**6 - Em relação às transferências da União Europeia para Portugal**, e de acordo com o documento em análise, verificou-se um decréscimo das mesmas em quase todos os fundos estruturais, com destaque para o FEDER e o FSE.

Deste modo, é indicado que este decréscimo está relacionado com o facto de estarmos na fase de transição de quadros comunitários de apoio.

No quadro comunitário que está a ser encerrado, em consequência direta da aplicação das regras comunitárias, o saldo final dos programas, que corresponde a 5% do valor total programado, apenas é transferido após o seu encerramento e aprovação das contas finais pela União Europeia, o que se espera que ocorra em 2017/2018.

7 - Salieta-se ainda o facto de que os montantes transferidos relativos ao FEADER, FEDER, Fundo de Coesão e FSE, correspondem a transferências de pré-financiamento inicial dos Programas Operacionais PORTUGAL 2020.

8 – Importa, assim, sublinhar, que de acordo com o documento em análise, o resultado líquido das transferências entre Portugal e a União Europeia foi de aproximadamente 3.079,7 milhões de euros, correspondendo a uma diminuição de 28,7% em relação ao ano anterior.



## C – Fluxos financeiros com a União Europeia

### Recomendações do Tribunal de Contas

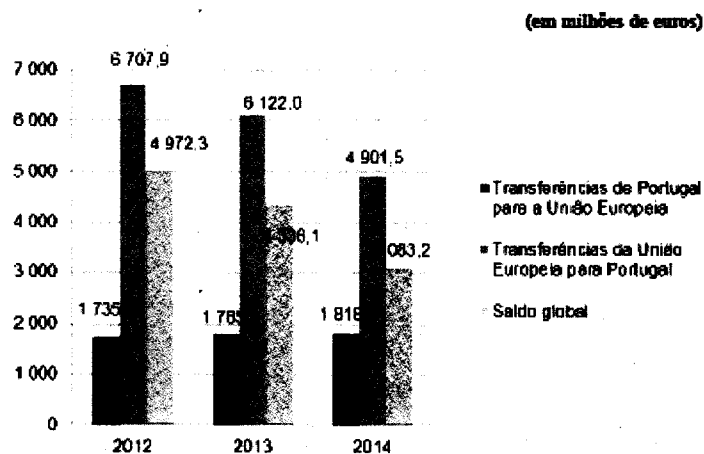
1 – De acordo com o enunciado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado, do Tribunal de Contas, o mesmo, deve apreciar os fluxos financeiros com a UE, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos<sup>3</sup>.

2 - Neste ponto, o tribunal de Contas procede à análise dos fluxos financeiros entre Portugal e a UE, bem como à avaliação da execução financeira dos instrumentos que em Portugal concretizam a aplicação dos fundos europeus estruturais e de investimento, da garantia agrícola e de outros instrumentos financeiros de iniciativa comunitária.

3 – SALDO GLOBAL: De acordo com o Parecer do Tribunal de Contas, neste domínio, o saldo global não é totalmente coincidente com o que consta da CGE/2014.

Gráfico 17 - Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia - 2012 a 2014

### Gráfico 17 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2012 a 2014



Fonte: DGTC.

4– O Tribunal de Contas refere, pois, que ao analisar a evolução do “Saldo global” face ao ano anterior, observa-se a sua redução em € 1.252,9 M (-28,9%) devido, sobretudo, ao comportamento dos fluxos financeiros provenientes da UE (€ -1.220,5 M; -19,9%).

<sup>3</sup> Por força do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de organização e processo do Tribunal de Contas).

Comissão de Assuntos Europeus

5 – FLUXOS FINANCEIROS PARA A UNIÃO EUROPEIA: É referido no parecer do TC que os valores constantes do **Quadro 68 da CGE** (ver acima) respeitantes aos fluxos financeiros para a UE ocorridos em 2014 foram confrontados com a informação obtida junto da DGO e com os mapas de execução orçamental.

6 – O referido Quadro apresenta os valores que se relacionam com a contribuição de Portugal para o financiamento do orçamento da UE e, ao contrário do observado em anos anteriores, os valores da CGE coincidem com os valores apurados pelos serviços do Tribunal, como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 58 - Transferências para a União Europeia em 2014

**Quadro 58 – Transferências para a União Europeia em 2014**

(em milhões de euros)

Designação	CGE (*)	Valor apurado
	(1)	(2)
Transferências de Portugal para a UE	1 818,3	1 818,3
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	147,2	147,2
Recursos próprios IVA	244,8	244,8
Recursos próprios RNB	1 352,1	1 352,1
Compensação ao Reino Unido	106,7	106,7
Redução do RNB da Suécia e Holanda	-	-
Diversos (b)	4,9	4,9
Restituições e reembolsos (c)	-0,9	-0,9
Despesas de cobrança DA (d)	-36,6	-36,6

(\*) Quadro 68 publicado no Volume I da CGE.

(a) Inclui as quotizações sobre o açúcar e isoglucose e RPT não cobrados.

(b) Inclui outros encargos e juros.

(c) Correções de anos anteriores.

(d) Encargos de cobrança dos direitos aduaneiros e agrícolas (25%).

Fonte: DGO e dados apurados em auditoria.

7 – O Tribunal de Contas refere, igualmente, que ao apurar-se a contribuição líquida de Portugal para o financiamento do orçamento da UE, em 2014, a mesma, ascendeu a cerca de € 1.818,3 M.

8 – É, também, indicado que em termos globais regista-se um aumento das transferências totais para a UE de € 32,4 M face a 2013, correspondendo a um acréscimo de 1,8%, em razão do aumento global dos “Recursos próprios IVA” (+€ 14,0



Comissão de Assuntos Europeus

M), “Compensação ao Reino Unido” (+€ 11,8 M) e “Recursos próprios RNB” (+€ 6,7 M), devido em grande parte a ajustamentos do RNB de anos anteriores.

9 – O TC menciona, ainda, que as transferências assentaram maioritariamente nos “Recursos próprios RNB”, os quais representam 74,4% do total transferido, situando-se entre o peso registado em 2013 (75,3%) e o registado em 2012 (73,0%).

10 - Por outro lado, refere que embora não se tenham registado transferências a título de “Redução RNB Suécia e Holanda”, em virtude da Decisão 2014/335/UE, Euratom do Conselho, de 26 de maio<sup>4</sup>, que prevê essa contribuição para o período 2014-2020, não estar em vigor em 2014, os seus efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2014 implicarão o seu pagamento no futuro.

11 – FLUXOS FINANCEIROS DA UNIÃO EUROPEIA PARA PORTUGAL: Quanto ao Reflexo das transferências da União Europeia na CGE 2014, o Parecer do TC refere que os elementos constantes da CGE respeitantes aos fluxos financeiros provenientes da UE foram confrontados com a informação recolhida junto das Autoridades de Certificação/Entidades Pagadoras dos fundos europeus<sup>5</sup> e com os elementos de suporte da DGO e do IGCP<sup>6</sup>.

Foi também considerada a informação obtida junto de beneficiários diretos de apoios no âmbito de Programas de Ação de Iniciativa Comunitária<sup>7</sup>.

12 - Quanto aos valores indicados no Quadro 68 do Volume I da CGE, verificou-se que as únicas diferenças significativas ocorreram nos itens “PAIC” e “Diversos” e num valor devolvido à CE, de € 260.817,22, respeitante ao Fundo de Coesão II que foi registado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão mas não se encontrava contemplado no quadro.

<sup>4</sup>Decisão 2014/335/UE, Euratom do Conselho, de 26 de maio relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0335&from=PT>)

<sup>5</sup> As Autoridades de Certificação são a Agência para o Desenvolvimento e Coesão para o FEDER, FSE e Fundo de Coesão e o IFAP para o FEP. Esta última entidade é também Entidade Pagadora do FEAGA e do FEADER.

<sup>6</sup> Entidade que assume a gestão da tesouraria do Estado e onde residem as contas bancárias relativas aos organismos públicos e dos fundos comunitários, que têm como titulares a Comissão Europeia, as Autoridades de Certificação/Pagamento dos fundos estruturais.

<sup>7</sup> Neste âmbito foi recolhida informação junto de um conjunto representativo de entidades beneficiárias, tendo-se apurado transferências no valor total de € 64,7 M, dos quais apenas uma parte (€ 23,0 M) transitou pela Tesouraria do Estado.



Comissão de Assuntos Europeus

13 - No exercício do contraditório, a DGO, relativamente ao item de “Restituições e Reembolsos”, referiu que a divergência entre o valor inscrito na CGE e o apurado pelo Tribunal, tem origem no facto de a Agência para o Desenvolvimento e Coesão não lhe ter comunicado essa informação.

Quadro 59 - Transferências da UE - Divergências apuradas

**Quadro 59 – Transferências da UE – Divergências apuradas**

(em milhões de euros)

Designação	CGE (1)	Valor apurado (2)	Diferença (valor) (3)=(1)-(2)
<b>Transferências da UE para Portugal</b>	<b>4 898,0</b>	<b>4 901,5</b>	<b>-3,5</b>
FEOGA-Garantia/FEAGA	711,3	711,3	0,0
FEDER	1 688,3	1 688,3	0,0
FSE	907,0	907,0	0,0
FEOGA-Orientação	4,8	4,8	0,0
FEADER	722,6	722,6	0,0
IFOP	1,7	1,7	0,0
FEP/FEAMP	29,0	29,0	0,0
Fundo de Coesão	731,4	731,4	0,0
PAIC	25,5	44,6	-19,1
Diversos	77,2	61,9	15,3
Restituições e reembolsos	-0,8	-1,1	0,3

Fonte: CGE/2014, Agência para o Desenvolvimento e Coesão e IFAP.

14 – O Parecer do TC assinala, ainda, o progresso realizado nos últimos anos por parte da DGO no apuramento dos fluxos da UE e que conduziu a uma maior aproximação dos valores face aos anos anteriores, em que se registaram diferenças mais significativas.

15 – Quanto aos fluxos relativos ao Período de Programação 2014-2020, o parecer do TC, refere que no final de 2014 ocorreram as primeiras transferências da UE destinadas ao Portugal 2020, tendo-se apurado que a título de pré-financiamentos foram rececionados € 227,3 M – € 45,7 M de FEDER, € 40,4 M de Fundo de Coesão, € 87,5 M de FSE e € 53,7 M de FEADER.

16 – Por conseguinte, é indicado que estes pré-financiamentos respeitam à parcela de 1,5% dos fundos afetos ao PO Competitividade e Internacionalização (FEDER, FC e FSE), PO Inclusão Social e Emprego (FSE), PO Capital Humano (FSE), PO



Comissão de Assuntos Europeus

Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos (Fundo de Coesão) e PO Centro (apenas para o FSE).

No que se refere ao FEADER o montante de pré-financiamentos ascendeu a € 53,7 M, sendo apenas respeitante ao PDR 2020 do Continente.

17 – É, igualmente, mencionado que o faseamento dos pré-financiamentos ao longo do período de programação, em vez das duas tranches iniciais que vigoraram nos quadros comunitários anteriores, constitui uma alteração significativa no regime pois o novo ritmo a que se processam os pré-financiamentos terá consequências no cálculo das anulações automáticas.

18 - Embora o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, tenha generalizado a regra “n+3” para todos os FEEL (Fundos Europeus Estruturais e de Investimento) e para todo o período de programação, o faseamento no tempo dos pré-financiamentos implicará, pelo menos no apuramento de 31 de dezembro de 2017, um esforço adicional pelas Autoridades de Gestão para conseguirem apresentar atempadamente os pedidos de reembolso à CE.

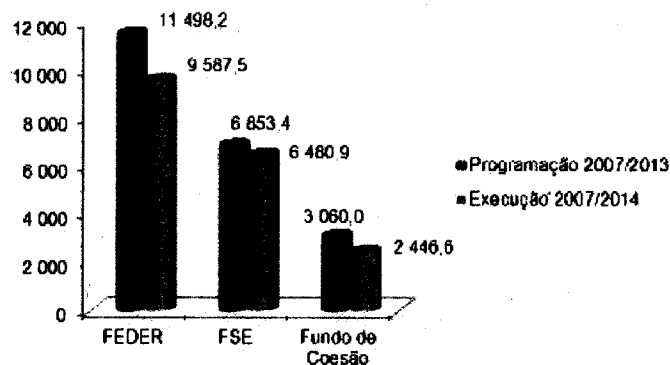
Em 2014, apenas se deu início à execução do FEADER, apresentando o PDR do Continente, em 31 de dezembro, uma despesa comunitária de € 109,2 M o que significa, face aos € 509,5 M previstos, uma taxa de execução de 21,4%.

- **Fluxos relativos ao Período de Programação 2007-2013**  
**Execução do QREN**

1 – O TC refere que as transferências oriundas da UE no ano de 2014 totalizaram € 3.071,4 M, devido sobretudo aos reembolsos de FEDER (€ 1.633,6 M), do FSE (€ 819,2 M) e do Fundo de Coesão (€ 618,6 M) para os respetivos PO, fruto dos níveis de execução registados.

Gráfico 18 – Programação e execução acumulada dos fundos do QREN, em 31 de dezembro de 2014

(em milhões de euros)



Fonte: Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

2 – O TC refere, ainda, que em termos absolutos a despesa pública acumulada validada no âmbito do QREN ascendeu a € 22.695,9 M. Deste valor € 18.515,0 M respeitam a financiamento comunitário, representando taxas de execução<sup>8</sup> de 87,8% para a despesa pública e de 86,5% para a despesa comunitária.

3 - O FSE voltou a destacar-se positivamente quanto ao grau de execução financeira da despesa comunitária, com uma taxa de execução de 94,6% (nomeadamente do POPH). Já em relação ao FEDER e ao FC as taxas situaram-se em 83,4% e 80,0%, respetivamente.

4 - Na execução do QREN evidenciaram-se os três PO Temáticos<sup>9</sup> (€ 12.251,5 M) que representaram 66,2% da execução comunitária (€ 18.515,0 M), seguindo-se os POR do Continente (25,0%, € 4.630,5 M), os PO das Regiões Autónomas (8,2%, € 1.518,3 M) e, por último, os PO relativos à Assistência Técnica (0,6%, € 114,8 M).

5 – O TC menciona, também, que apresentaram as melhores taxas de execução o PO Regional dos Açores FSE (100,6%, € 191,2 M), o PO Regional dos Açores FEDER (96,1%, € 928,7 M), o POPH (94,6%, € 6.102,3 M) e o PO Regional da Madeira FSE (91,5%, € 123,9 M).

<sup>8</sup> Taxa de execução = despesa validada / despesa programada.

<sup>9</sup> PO Fatores de Competitividade, PO Valorização do Território e PO Potencial Humano.

6 – O TC indica, igualmente, que restando apenas um ano para a execução do QREN os PO que se destacavam negativamente, por apresentarem as taxas de execução mais baixas foram o PO Assistência Técnica FEDER (72,2%, € 51,3 M), o PO Regional do Alentejo (75,2%, € 642,0 M), o PO Regional Algarve (77,0%, € 134,7 M) e o PO Regional Lisboa (79,5%, € 243,8 M).

- **Execução dos Programas Operacionais financiados pelo FEADER e FEP**

- Os quatro programas operacionais cofinanciados pelo FEADER receberam da UE em 2014 um total de € 668,9 M.

O valor mais significativo, correspondente a 92,0%, destinou-se ao PRODER (€ 615,1 M), sendo os restantes montantes muito inferiores, de € 26,6 M (4,0%) para o PRODERAM, € 25,9M (3,9%) transferidos para o PRORURAL.

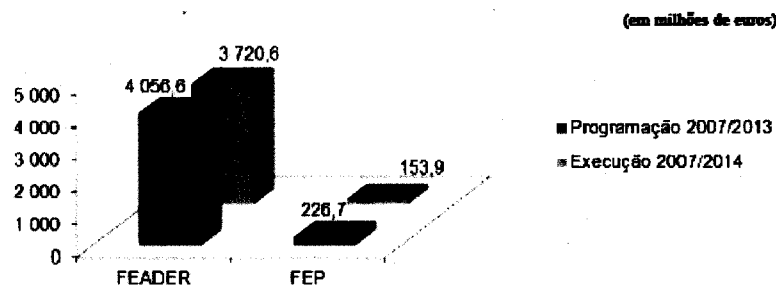
O PRRN foi destinatário de € 1,2 M (0,2%).

– O TC indica, igualmente, que no final de 2014 o PRODER, o PRRN e o PRORURAL apresentavam taxas de execução de 92,6%, 92,5% e 88,9%, respetivamente.

Apenas o PRODERAM (78,9%) ainda não tinha compensado os níveis insuficientes de execução atingidos nos anos anteriores. O PROMAR registou uma taxa de execução mais baixa, de apenas 67,9%.

Gráfico 19 - Programação e execução acumulada do FEADER e do FEP, em 31 de dezembro de 2014

**Gráfico 19 – Programação e execução acumulada do FEADER e do FEP, em 31 de dezembro de 2014**



Fonte: IFAP

- Quanto à perda de recursos comunitários verificou-se que apenas o PROMAR não conseguiu apresentar pedidos de reembolso em montante suficiente para executar a



### Comissão de Assuntos Europeus

totalidade da autorização orçamental comunitária para 2012. Depois das anulações automáticas de € 19.738.581,24<sup>10</sup>, este Programa foi novamente sujeito, em 2014, a uma terceira anulação automática de € 882.401,00.

- **Outros fluxos**

- Neste contexto, o TC refere, que os fluxos financeiros oriundos da UE, no âmbito do FEAGA, ascenderam, em 2014, a € 711,3 M, dos quais € 702,7 M para os mercados agrícolas, € 4,1 M para a gestão centralizada das pescas e € 4,5 M para as medidas veterinárias.

A execução financeira do ano evidenciou pagamentos no montante de € 726,0 M, tendo ocorrido, porém, no mesmo período, devoluções no valor de € 33,9 M.

- Em relação aos anteriores períodos de programação, verificaram-se, ainda, em 2014, algumas transferências no âmbito dos saldos finais dos diversos PO, ou projetos.

São exemplos as transferências de € 8,9 M de FEDER no âmbito do QCA II, € 4,8 M de FEOGA – Orientação, € 1,7 M de IFOP, € 0,3 M relacionados com o FSE e € 72,4 M no âmbito de projetos do Fundo de Coesão II.

### **Recomendações do Tribunal de Contas**

“Em 2014, o saldo dos fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia (UE) registou uma redução face a 2013 no montante de € 1.252,9 M, devido, no essencial, ao decréscimo dos fluxos financeiros provenientes da UE em € 1.220,5 M

Apesar da boa prática registada quanto à decisão de se pagar condicionalmente os montantes solicitados pela Comissão, continuaram a verificar-se atrasos nos pagamentos, o que faz onerar o Estado Português em encargos acrescidos. Assim recomenda-se que:

#### **Recomendação 34 – PCGE/2014**

*Os recursos próprios devem ser pagos tempestivamente de modo a evitar onerar o Estado com juros.*

---

<sup>10</sup> Respeitante às anulações de € 3.544.532,48 em 31 de dezembro de 2012 e € 16.194.048,76 em 31 de dezembro de 2013, conforme previsto no Regulamento da Comissão Europeia 1198/2006, do Conselho, de 27 de julho (regra n+2).





#### Comissão de Assuntos Europeus

A CGE de 2014 continua a não evidenciar todos os fundos recebidos da UE devido à ausência da comunicação à DGO de valores recebidos diretamente da Comissão Europeia por parte de um número significativo de beneficiários públicos<sup>11</sup>.

Assim, reitera-se a recomendação formulada em anos anteriores:

#### **Recomendação 35 – PCGE/2014**

*Deve ser adequadamente promovido e assegurado o dever de informação sobre os recursos recebidos diretamente da União Europeia pelas diversas entidades sujeitas à disciplina orçamental.*

Verifica-se que no quadró 68 da CGE as transferências da UE relacionadas com os Programas de Ação de Iniciativa Comunitária (PAIC) estão refletidas quer no item "PAIC" quer em "Diversos". Assim, recomenda-se que:

#### **Recomendação 36 – PCGE/2014**

*A CGE deve refletir no item adequado as transferências relativas aos Programas de Ação de Iniciativa Comunitária.*

As fontes de financiamento comunitárias definidas para 2014 comprometem o correto registo das operações relacionadas com o novo período de programação e com os anteriores. Assim, recomenda-se:

#### **Recomendação 37 – PCGE/2014**

*A revisão das fontes de financiamento relativas aos fundos europeus, bem como a emissão de orientações para a sua correta utilização.*

A CGE de 2014 inclui informação detalhada por fundos europeus no mapa 22 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados", nos mapas 53 a 62 respeitantes aos "Projetos" e no mapa "Elementos informativos sobre os programas orçamentais", mas apenas este último mapa, apesar de não dispor de informação

---

<sup>11</sup> Como prevê o ponto 110 e Anexo V da Circular Série A n.º 1375, de 10 de julho de 2014.



#### Comissão de Assuntos Europeus

agregada, permite a comparação com os dados apurados sobre a execução dos fundos europeus. Recomenda-se assim:

#### **Recomendação 38 – PCGE/2014**

*A CGE deve conter informação agregada sobre a execução dos programas orçamentais por fundo europeu.*

A análise comparativa dos dados da execução orçamental dos fundos europeus na CGE com a reportada pelas Autoridades de Certificação evidencia diferenças significativas. De acordo com o modelo preconizado pela DGO, estas divergências podem resultar de pagamentos sem cofinanciamento público nacional e, conseqüentemente, sem expressão orçamental, ou podem advir da sua incorreta classificação pelos serviços que movimentam este tipo de fundos, sendo necessário para o correto apuramento desta situação a existência de informação detalhada sobre as operações extraorçamentais no domínio dos fundos da UE

Recomenda-se, por isso:

#### **Recomendação 39 – PCGE/2014**

*Na CGE, no domínio dos fundos europeus, deve existir informação detalhada sobre as operações extraorçamentais das entidades da administração central sujeitas à disciplina orçamental.* “

Por último, o Tribunal de Contas, conclui referindo que:

“No final de 2014 ocorreram as primeiras transferências da UE destinadas ao Portugal 2020, tendo-se apurado que a título de pré-financiamentos foram rececionados € 227,3 M - € 45,7 M de FEDER, € 40,4 M de Fundo de Coesão, € 87,5 M de FSE e € 53,7 M de FEADER. Neste ano, no âmbito dos FEEI, apenas se iniciou a execução do FEADER, (PDR – Continente) com uma despesa comunitária de € 109,2 M o que significou uma taxa de execução de 21,4% (cfr. 5.3.2).

Na execução do QREN evidenciam-se os três PO Temáticos que foram responsáveis por 66,2% da execução comunitária, destacando-se o POPH com a melhor taxa de execução acumulada (94,6%).

Restando apenas um ano para a execução do QREN os PO que se destacavam negativamente, por apresentarem as taxas de execução mais baixas foram o PO



#### Comissão de Assuntos Europeus

Assistência Técnica FEDER (72,2%, € 51,3 M), o PO Regional Alentejo (75,2%, € 642,0 M), o PO Regional Algarve (77,0%, € 134,7 M) e o PO Regional Lisboa (79,5%, € 243,8 M) (cfr. 5.3.3.1).

A 31 de dezembro de 2014, o PRODER, o PRRN e o PRORURAL apresentavam taxas de execução de 92,6%, 92,5% e 88,9%, respetivamente.

No domínio do desenvolvimento agrícola apenas o PRODERAM (78,9%) ainda não tinha compensado os níveis insuficientes de execução atingidos nos anos anteriores. O PROMAR registou uma taxa de execução mais baixa, de apenas 67,9%.”

#### PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O autor do presente parecer exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

#### PARTE IV - CONCLUSÕES

Face aos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus entende que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

Palácio de S. Bento, 26 de janeiro de 2016

**A Deputada Autora do Parecer**

**O Presidente da Comissão**

(Inês Domingos)

(Regina Bastos)