

**RELATÓRIO ANUAL RELATIVO ÀS
ACTIVIDADES FINANCIADAS PELOS OITAVO,
NONO E DÉCIMO FUNDOS EUROPEUS DE
DESENVOLVIMENTO (FED)**

(2011/C 326/02)

Relatório anual relativo às actividades financiadas pelos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED)

ÍNDICE

	<i>Pontos</i>
Introdução	1-8
Características específicas dos Fundos Europeus de Desenvolvimento	2-8
Capítulo I — Execução dos oitavo, nono e décimo FED	9-14
Execução financeira	9-13
Relatório anual da Comissão sobre a gestão financeira dos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento	14
Capítulo II — Declaração de fiabilidade do Tribunal relativa aos FED	15-64
Declaração de fiabilidade do Tribunal relativa aos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED) ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Relatório do auditor externo	1-X
Informações em apoio da declaração de fiabilidade	15-57
Âmbito e método de auditoria	15-16
Fiabilidade das contas	17-18
Regularidade das operações	19-27
Eficácia dos sistemas	28-51
Fiabilidade das tomadas de posição da Comissão	52-57
Conclusões e recomendações	58-64
Conclusões	58-61
Recomendações	62-64

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

INTRODUÇÃO

1. Este Relatório Anual apresenta a avaliação efectuada pelo Tribunal relativamente aos Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED). O **quadro 1** dá as informações principais sobre as actividades abrangidas e as despesas relativamente a 2010.

Características específicas dos Fundos Europeus de Desenvolvimento

2. O Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) é o principal instrumento utilizado pela União Europeia para prestar ajuda à cooperação para o desenvolvimento dos países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) e dos Países e Territórios Ultramarinos (PTU). Foi criado em 1957 pelo Tratado de Roma. O Acordo de Parceria assinado em Cotonu em 23 de Junho de 2000 por um período de 20 anos («Acordo de Cotonu») constitui o enquadramento em que se inscrevem as relações da União Europeia com os países ACP e os PTU. O acordo centra-se no objectivo de redução da pobreza e, a prazo, da sua erradicação, em consonância com os objectivos de desenvolvimento sustentável e de integração progressiva dos países ACP e dos PTU na economia mundial. Baseia-se em três pilares complementares:

- a cooperação para o desenvolvimento,
- a cooperação económica e comercial,
- a dimensão política.

3. As operações financiadas por cada FED são programadas no início do período abrangido. Um documento de estratégia nacional, elaborado pelo Estado ACP ou pelo PTU em questão e pela UE na sequência de consultas a um leque alargado de intervenientes no processo de desenvolvimento, estabelece os objectivos e as estratégias de desenvolvimento a médio prazo desse país e indica igualmente a dotação financeira programável da UE da qual o país poderá beneficiar.

Quadro 1 — Fundos Europeus de Desenvolvimento — Informações principais 2010

(milhões de euros)

Título do orçamento	Domínio de intervenção	Descrição	Pagamentos 2010	Modalidade de gestão
Fundos Europeus de Desenvolvimento	8.º FED	Despesas administrativas	0	
		Despesas operacionais		
		<i>Projectos</i>	21	Centralizada directa
		<i>Apoio orçamental</i>	0	Centralizada directa
		<i>Projectos</i>	133	Descentralizada
		<i>Projectos</i>	2	Conjunta
			157	
	9.º FED	Despesas administrativas	8	
		Despesas operacionais		
		<i>Projectos</i>	204	Centralizada directa
		<i>Apoio orçamental</i>	63	Centralizada directa
		<i>Projectos</i>	29	Centralizada indirecta
		<i>Projectos</i>	921	Descentralizada
			81	Conjunta
			1 305	
	10.º FED	Despesas administrativas	78	
		Despesas operacionais		
		<i>Projectos</i>	181	Centralizada directa
<i>Apoio orçamental</i>		1 017	Centralizada directa	
<i>Projectos</i>		11	Centralizada indirecta	
<i>Projectos</i>		215	Descentralizada	
		271	Conjunta	
		1 772		

Total das despesas administrativas	86
---	-----------

Total das despesas operacionais	3 147
--	--------------

<i>Projectos</i>	2 068
------------------	-------

<i>Apoio orçamental</i>	1 079
-------------------------	-------

Total dos pagamentos ⁽¹⁾	3 233
--	--------------

Total das autorizações individuais ⁽¹⁾	3 304
--	--------------

Total das autorizações globais ⁽¹⁾	2 187
--	--------------

⁽¹⁾ Valores líquidos do exercício de 2010.

Fonte: Tribunal de Contas Europeu com base nos dados fornecidos pelo armazém de dados do EuropeAid.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

4. Os FED são financiados pelos Estados-Membros, regem-se pelo seu próprio regulamento financeiro e são geridos por um comité específico. A Comissão Europeia é responsável pela execução financeira das operações financiadas pelos recursos dos FED. Na Comissão, quase todos os programas do FED são geridos pelo Serviço de Cooperação EuropeAid (EuropeAid), que é igualmente responsável pela gestão da maior parte das despesas referentes às relações externas e ao desenvolvimento financiadas pelo Orçamento Geral da União Europeia ⁽¹⁾. Uma pequena percentagem dos projectos dos FED ⁽²⁾ refere-se à ajuda humanitária e é gerida pela Direcção-Geral da Ajuda Humanitária (DG ECHO). O Banco Europeu de Investimento (BEI) gere a Facilidade de Investimento, que não é tomada em consideração na declaração de fiabilidade do Tribunal ou no processo de quitação do Parlamento Europeu ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, embora as operações sejam conduzidas pelo BEI em nome e por conta e risco da União Europeia, utilizando recursos dos FED.

5. Na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, foi criado o Serviço Europeu para a Acção Externa em 1 de Dezembro de 2010 com a atribuição de apoiar o Alto Representante da União Europeia a cumprir o seu mandato de conduzir a Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia e outros domínios de representação externa. Neste contexto, o EuropeAid e a DG Desenvolvimento uniram-se no final de 2010 para dar origem à DG Desenvolvimento e Cooperação–EuropeAid (DG DEVCO), que tem vindo a executar a maioria dos programas dos FED desde Janeiro de 2011.

6. A contribuição dos FED é executada por meio de projectos (66 % dos pagamentos de 2010) e de apoio orçamental ⁽⁵⁾ (34 % dos pagamentos de 2010), sendo gerida segundo três modalidades principais (ver **quadro 1**): a gestão centralizada, a gestão conjunta e a gestão descentralizada ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Ver Capítulo 5 «Ajuda Externa, Desenvolvimento e Alargamento» do Relatório Anual do Tribunal sobre a execução do orçamento da UE relativo ao exercício de 2010.

⁽²⁾ Representando 1,1 % dos pagamentos efectuados em 2010.

⁽³⁾ Ver os artigos 118.º, 125.º e 134.º do Regulamento (CE) n.º 215/2008 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2008, relativo ao Regulamento Financeiro aplicável ao décimo Fundo Europeu de Desenvolvimento (JO L 78 de 19.3.2008, p. 1) e o Parecer n.º 9/2007 do Tribunal sobre esta proposta de regulamento (JO C 23 de 28.1.2008).

⁽⁴⁾ Um acordo tripartido celebrado entre o BEI, a Comissão e o Tribunal (artigo 134.º do Regulamento Financeiro de 18 de Fevereiro de 2008 aplicável ao décimo FED, supracitado) define as regras aplicadas pelo Tribunal em matéria de auditoria dessas operações.

⁽⁵⁾ O apoio orçamental implica a transferência de fundos por parte da Comissão para o Tesouro nacional do país parceiro, a fim de providenciar recursos orçamentais adicionais para apoiar uma estratégia nacional de desenvolvimento.

⁽⁶⁾ Artigos 21.º a 29.º do Regulamento Financeiro aplicável ao décimo FED.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

7. No âmbito da gestão centralizada (49 % dos pagamentos de 2010), a Comissão executa directamente as acções de ajuda. Na gestão conjunta (11 % dos pagamentos de 2010), as organizações internacionais são responsáveis pela execução das acções financiadas pela União Europeia, desde que os procedimentos dessas organizações em matéria de contabilidade, auditoria, controlo e adjudicação de contratos ofereçam garantias equivalentes às normas internacionalmente aceites. Os principais parceiros do EuropeAid são as agências das Nações Unidas e o Banco Mundial. Na modalidade de gestão descentralizada (40 % dos pagamentos de 2010), a Comissão confia a gestão de certas tarefas às autoridades dos países beneficiários. O **diagrama 1** ilustra o princípio de gestão descentralizada dos FED.

8. As intervenções do FED são executadas em e por países nos quais os sistemas de controlo interno são geralmente fracos. A falta de capacidade da maior parte dos gestores orçamentais nacionais nos países beneficiários e as insuficiências que afectam a elaboração e a aplicação dos procedimentos financeiros e dos controlos pelos organismos responsáveis pela execução e pelos supervisores constituem um elevado risco para a regularidade das operações. O facto de muitos projectos serem realizados em locais remotos e a existência de conflitos em certas regiões dificultam igualmente a realização das verificações.

8. A Comissão minimiza estes riscos através de medidas substanciais de detecção precoce e de correcção. O EuropeAid (na sede e nas delegações) exerce um nível elevado de controlo ex ante, tanto em termos de cobertura como da natureza destes controlos, indo muito além das salvaguardas financeiras exigidas pela legislação. As medidas preventivas desempenham igualmente um papel muito significativo na estratégia de controlo, que inclui uma oferta substancial de acções de formação destinadas tanto ao pessoal da Comissão como especificamente concebidas para os serviços dos gestores orçamentais nacionais. Além disso, tem sido prestado apoio aos gestores orçamentais nacionais em vários países. As orientações têm também sido significativamente alargadas nos últimos anos, incluindo a publicação, em 2010, de uma série de instrumentos em matéria de gestão financeira («Financial Management Toolkit») destinada aos beneficiários de fundos da UE.

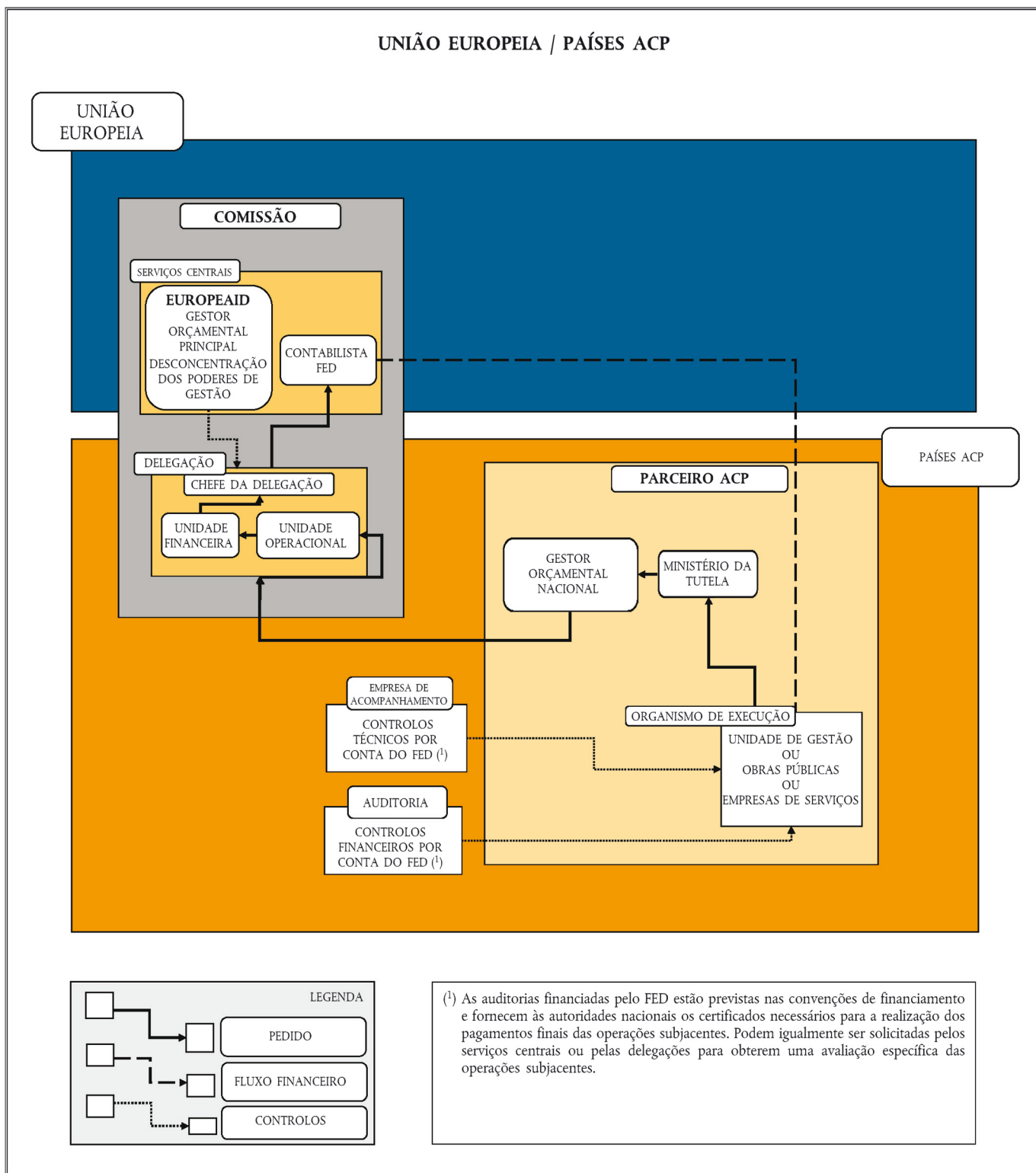
CAPÍTULO I — EXECUÇÃO DOS OITAVO, NONO E DÉCIMO FED

Execução financeira

9. Em 2010, os oitavo, nono e décimo FED foram executados simultaneamente. Cada convenção FED é geralmente celebrada por um período de compromisso de cerca de cinco anos, mas os pagamentos podem ser efectuados durante um período mais alargado. O oitavo FED abrange o período de 1995 a 2000 e presta apoio da União Europeia no montante de 14 625 milhões de euros. O nono FED abrange o período de 2000 a 2007 e presta apoio da União Europeia no montante de 15 200 milhões de euros.

10. O décimo FED, que abrange o período de 2008 a 2013, presta apoio da União Europeia no montante de 22 682 milhões de euros. Entrou em vigor em 1 de Julho de 2008. Deste montante, 21 967 milhões de euros são afectados aos países ACP e 285 milhões de euros aos PTU. Estes montantes incluem 1 500 milhões de euros e 30 milhões de euros destinados à Facilidade de Investimento gerida pelo BEI para os países ACP e os PTU respectivamente. Por fim, estão afectados 430 milhões de euros às despesas da Comissão relativas à programação e à execução do FED.

Diagrama 1 — Princípio da gestão descentralizada



OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

11. As contribuições totais dos Estados-Membros elevaram-se a 3 500 milhões de euros recebidos em 2010. Continuaram a ser reclamadas contribuições do nono FED. Em 2011, serão reclamadas as últimas contribuições no âmbito do nono FED e as primeiras no âmbito do décimo FED, em que participam todos os 27 Estados-Membros.

12. O **quadro 2** mostra a utilização acumulada dos recursos do FED geridos pela Comissão e a sua execução financeira. Em 2010, foram concedidas autorizações globais brutas no montante de 2 662 milhões de euros (valor líquido de 2 187 milhões de euros), o que é 13 % inferior às previsões de execução financeira da Comissão ⁽⁷⁾. Esta situação deve-se principalmente às decisões da Comissão de não prosseguir com várias decisões de financiamento no âmbito do programa Intra-ACP ⁽⁸⁾ e com algumas actividades V-FLEX ⁽⁹⁾, bem como aos atrasos na finalização dos documentos de programação do décimo FED relativos aos PTU e à revisão intercalar dos documentos de estratégia nacional do décimo FED. O EuropeAid comunica que as autorizações individuais ⁽¹⁰⁾ concedidas em 2010 ascenderam a 3 710 milhões de euros (valor líquido de 3 304 milhões de euros), o que excede as previsões de execução financeira em 410 milhões de euros, ou seja, 13 %. Contudo, pelo menos 305 milhões de euros resultam da correcção de dados relativos a autorizações concedidas em exercícios anteriores.

13. Apesar de se situar 8 % abaixo da meta, o valor bruto dos pagamentos registou o nível mais elevado de sempre, com 3 321 milhões de euros (valor líquido de 3 233 milhões de euros) em 2010. As autorizações por utilizar baixaram 8 %, de 12 490 milhões de euros para 11 444 milhões de euros, o que se explica pelo elevado volume de pagamentos em 2010 em comparação com as novas autorizações de 2010. As autorizações antigas e passivas por utilizar ⁽¹¹⁾ aumentaram ainda 11 %, de 1 217 milhões de euros para 1 353 milhões de euros.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

12. *A Comissão confirma que atrasou intencionalmente uma série de projectos que não estavam numa fase suficientemente avançada; isto explica por que razão o nível total das autorizações executadas era ligeiramente inferior ao previsto.*

13. *Tal como o Tribunal refere, os pagamentos atingiram níveis históricos, reduzindo, por conseguinte, as autorizações por liquidar. A Comissão realizou igualmente a tarefa importante que consistiu no encerramento de projectos antigos abrangidos pelo oitavo FED.*

O aumento das autorizações antigas e das autorizações passivas pode ser explicado pelo elevado nível das autorizações em anos anteriores, em especial em 2007, aquando do início do décimo FED.

⁽⁷⁾ As autorizações globais estão relacionadas com as decisões de financiamento. A diferença entre o valor bruto e o valor líquido resulta da anulação de autorizações.

⁽⁸⁾ Em conformidade com o Acordo de Cotonu, a cooperação intra-ACP está incorporada no quadro de integração e cooperação regional e abrange todas as operações regionais que poderão beneficiar muitos ou todos os Estados ACP.

⁽⁹⁾ Apoio a países em desenvolvimento para dar resposta ao impacto da crise financeira.

⁽¹⁰⁾ Estão relacionadas com contratos individuais. A diferença entre o valor bruto e o valor líquido resulta da anulação de autorizações.

⁽¹¹⁾ Constituem autorizações antigas por utilizar os fundos que foram autorizados há mais de cinco anos e que não foram despendidos. Constituem autorizações passivas por utilizar os fundos autorizados que não foram objecto de um contrato ou despendidos durante mais de dois anos.

Quadro 2 — Utilização acumulada dos recursos dos FED em 31 de Dezembro de 2010

(milhões de euros)

	Situação no final de 2009		Execução orçamental durante o exercício de 2010 (líquida)				Situação no final de 2010				
	Montante global	Taxa de execução ⁽²⁾	8º FED ⁽³⁾	9º FED ⁽³⁾	10º FED	Montante global	8º FED	9º FED	10º FED	Montante global	Taxa de execução ⁽²⁾
A — RECURSOS ⁽¹⁾	48 746		- 85	- 151	282	46	10 701	16 482	21 609	48 792	
B — UTILIZAÇÃO											
1. Autorizações globais	35 591	73,0 %	- 46	- 116	2 349	2 187	10 698	16 463	10 617	37 778	77,4 %
2. Autorizações individuais	29 021	59,5 %	8	476	2 820	3 304	10 507	15 683	6 134	32 324	66,2 %
3. Pagamentos	23 101	47,4 %	157	1 304	1 772	3 233	10 240	13 121	2 973	26 334	54,0 %
C — Pagamentos por liquidar (B1-B3)	12 490	25,6 %					458	3 342	7 644	11 444	23,5 %
D — Saldo disponível (A-B1)	13 155	27,0 %					3	19	10 992	11 014	22,6 %

⁽¹⁾ Inclui dotações iniciais dos 8.º, 9.º e 10.º FED, co-financiamento, juros, recursos diversos e transferências dos FED anteriores.

⁽²⁾ Em percentagem dos recursos.

⁽³⁾ Montantes negativos correspondentes a anulações de autorizações.

Fonte: Tribunal de Contas com base nos relatórios dos FED sobre a execução financeira e nas demonstrações financeiras em 31 de Dezembro de 2010.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

Relatório anual da Comissão sobre a gestão financeira dos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento

14. Nos termos das disposições do Regulamento Financeiro aplicável ao décimo FED ⁽¹²⁾, a Comissão elabora em cada ano um relatório sobre a gestão financeira dos FED. Na opinião do Tribunal, esse relatório apresenta uma descrição fiel da realização dos objectivos operacionais da Comissão fixados para o exercício (especialmente no que toca à execução financeira e às actividades de controlo), da situação financeira e dos acontecimentos que tiveram uma influência significativa nas actividades efectuadas em 2010. O Tribunal chama a atenção para a observação formulada no ponto 12, sobre a correcção contabilística em 2010 de dados referentes a autorizações individuais no âmbito do apoio orçamental concedidas em exercícios anteriores.

⁽¹²⁾ Artigos 118.º e 124.º.

CAPÍTULO II — DECLARAÇÃO DE FIABILIDADE DO TRIBUNAL RELATIVA AOS FED**Declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas relativa aos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento (FED) ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Relatório do auditor externo**

I — Em conformidade com o disposto no artigo 287.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no artigo 141.º do Regulamento Financeiro aplicável ao décimo FED, que se aplica igualmente aos anteriores FED, o Tribunal auditou:

- a) As contas anuais dos oitavo, nono e décimo Fundos Europeus de Desenvolvimento que são constituídas pelas demonstrações financeiras consolidadas ⁽¹³⁾ e pelos mapas consolidados sobre a execução financeira dos oitavo, nono e décimo FED em relação ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010;
- b) A legalidade e regularidade das operações subjacentes a essas contas no quadro jurídico dos FED relativamente à parte dos recursos do FED cuja gestão financeira é assegurada pela Comissão ⁽¹⁴⁾.

Responsabilidade da gestão

II — De acordo com os artigos 310.º a 325.º do TFUE e com os regulamentos financeiros aplicáveis aos oitavo, nono e décimo FED, a gestão é responsável pela elaboração e adequada apresentação das contas anuais dos FED e pela legalidade e regularidade das operações subjacentes:

- a) A responsabilidade da gestão relativa às contas anuais dos FED consiste em conceber, executar e manter um controlo interno relevante para a elaboração e adequada apresentação de demonstrações financeiras isentas de distorções materiais, devidas a fraudes ou erros, em seleccionar e aplicar políticas contabilísticas adequadas, com base nas regras contabilísticas adoptadas pelo contabilista dos FED ⁽¹⁵⁾ e em elaborar estimativas contabilísticas razoáveis conforme as circunstâncias. A Comissão aprova as contas anuais dos FED;
- b) O modo como a gestão exerce a sua responsabilidade pela legalidade e regularidade das operações subjacentes depende do método de execução dos FED previsto nos seus regulamentos financeiros. As tarefas de execução devem respeitar o princípio da boa gestão financeira, o que implica conceber, executar e manter um controlo interno eficaz e eficiente, incluindo uma supervisão adequada e medidas apropriadas para evitar irregularidades e fraudes, e, se necessário, processos judiciais para recuperar fundos pagos ou utilizados indevidamente. Independentemente do método de execução aplicado, cabe em última instância à Comissão a responsabilidade pela legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas dos FED (artigo 317.º do TFUE).

⁽¹³⁾ As demonstrações financeiras consolidadas são constituídas pelo balanço, pela conta dos resultados económicos, pelo mapa dos fluxos de tesouraria e pelo quadro dos créditos dos Fundos Europeus de Desenvolvimento.

⁽¹⁴⁾ Nos termos dos artigos 2.º, 3.º e 4.º, do n.º 4 do artigo 125.º e do artigo 134.º do Regulamento Financeiro aplicável ao décimo FED, a presente declaração de fiabilidade não abrange a parte dos recursos do FED geridos pelo BEI e pelos quais este é responsável.

⁽¹⁵⁾ As regras contabilísticas adoptadas pelo contabilista dos FED inspiram-se nas Normas Internacionais de Contabilidade do Sector Público (IPSAS) emitidas pela Federação Internacional de Contabilistas ou, nos casos em que não existam, nas Normas Internacionais de Contabilidade (IAS)/Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS) emitidas pelo Conselho das Normas Internacionais de Contabilidade (IASB). Nos termos do regulamento financeiro, as demonstrações financeiras consolidadas relativas ao exercício de 2010 foram elaboradas com base nas regras contabilísticas adoptadas pelo contabilista dos FED, que adapta os princípios da contabilidade de exercício ao ambiente específico da União Europeia, ao passo que os mapas consolidados sobre a execução dos FED continuam a basear-se essencialmente nos movimentos de caixa.

Responsabilidade do auditor

III — Compete ao Tribunal, com base na sua auditoria, enviar ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma declaração sobre a fiabilidade das contas, bem como a legalidade e regularidade das operações subjacentes. O Tribunal efectuou a sua auditoria em conformidade com as normas internacionais de auditoria e os códigos deontológicos da IFAC e as normas internacionais das Instituições Superiores de Controlo da INTOSAI, na medida em que estes sejam aplicáveis ao contexto dos FED. Essas normas implicam que o Tribunal planeie e efectue a auditoria de modo a obter uma garantia razoável de que as contas anuais dos FED estão isentas de distorções materiais e de que as operações subjacentes são legais e regulares.

IV — Uma auditoria implica a execução de procedimentos visando obter provas de auditoria relativas aos montantes e às informações constantes das contas consolidadas, bem como à legalidade e regularidade das operações subjacentes. Os procedimentos seleccionados dependem do juízo profissional do auditor, incluindo a avaliação dos riscos de distorções materiais das contas consolidadas e de não conformidade significativa das operações subjacentes com os requisitos do quadro jurídico dos FED, devidas a fraudes ou erros. Ao efectuar essas avaliações de riscos, o auditor considera que o controlo interno é relevante para a elaboração e adequada apresentação das contas consolidadas definitivas e que os sistemas de supervisão e de controlo são utilizados para garantir a legalidade e regularidade das operações subjacentes, com vista a conceber procedimentos de auditoria adequados às circunstâncias. Uma auditoria inclui ainda a avaliação da adequação das políticas contabilísticas utilizadas e da razoabilidade das estimativas contabilísticas efectuadas, bem como a avaliação da apresentação global das contas consolidadas e dos relatórios anuais de actividades.

V — O Tribunal considera que as provas de auditoria obtidas são suficientes e adequadas para constituírem uma base da sua declaração de fiabilidade.

Fiabilidade das contas

Opinião sobre a fiabilidade das contas

VI — Na opinião do Tribunal, as contas anuais dos oitavo, nono e décimo FED reflectem fielmente, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira dos FED em 31 de Dezembro de 2010, bem como os resultados das suas operações e fluxos de tesouraria relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro dos FED e com as regras contabilísticas adoptadas pelo contabilista.

Legalidade e regularidade das operações subjacentes às contas

Receitas

Opinião sobre a legalidade e regularidade das receitas subjacentes às contas

VII — O Tribunal considera que as receitas subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010 são, em todos os aspectos materialmente relevantes, legais e regulares.

*Autorizações***Opinião sobre a legalidade e regularidade das autorizações subjacentes às contas**

VIII — O Tribunal considera que as autorizações subjacentes às contas relativas ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010 são, em todos os aspectos materialmente relevantes, legais e regulares.

*Pagamentos***Elementos em que se baseia a opinião adversa sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas**

IX — A auditoria do Tribunal revelou que os sistemas de supervisão e de controlo são parcialmente eficazes para garantir a regularidade dos pagamentos. O Tribunal estima que a taxa de erro mais provável dos pagamentos dos oitavo, nono e décimo FED se situe em 3,4 %.

Opinião adversa sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas

X — O Tribunal considera que, devido à importância das questões descritas no ponto relativo aos elementos em que se baseia a opinião adversa sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos subjacentes às contas, os pagamentos subjacentes às contas do exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010 estão materialmente afectados por erros.

1 de Setembro de 2011

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Tribunal de Contas Europeu
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

Informações em apoio da declaração de fiabilidade*Âmbito e método de auditoria*

15. As observações relativas à fiabilidade das contas dos FED, apresentadas no ponto VI da declaração de fiabilidade, baseiam-se numa auditoria das demonstrações financeiras consolidadas⁽¹⁶⁾ e dos mapas consolidados sobre a execução financeira dos oitavo, nono e décimo FED⁽¹⁷⁾. A auditoria examinou, com base em testes de uma amostra, as provas relativas aos montantes apresentados e às informações fornecidas. Incluiu igualmente uma avaliação dos princípios contabilísticos utilizados, estimativas significativas efectuadas pela gestão e a apresentação global das contas consolidadas.

16. A abordagem e a metodologia globais de auditoria do Tribunal relativamente à regularidade das operações subjacentes às contas são descritas no anexo 1.1, parte 2, do Capítulo 1 do Relatório Anual do Tribunal de Contas sobre a execução do orçamento relativo ao exercício de 2010. As observações sobre a regularidade das operações dos FED, apresentadas nos pontos VII a X da declaração de fiabilidade, baseiam-se nos seguintes elementos:

- a) A auditoria de uma amostra de 195 operações, correspondentes a 30 autorizações individuais e a 165 pagamentos intermédios e finais efectuados pelas delegações ou pelos serviços centrais da Comissão⁽¹⁸⁾. Quando necessário, os organismos responsáveis pela execução e os beneficiários finais foram objecto de controlos no local com o fim de verificar os pagamentos subjacentes referidos nos relatórios financeiros ou nas declarações de despesas;
- b) Uma avaliação da eficácia dos sistemas de supervisão e de controlo nos serviços centrais do EuropeAid e nas delegações, que incluiu:
 - i) o ambiente de controlo e as normas de controlo interno,
 - ii) controlos *ex ante* dos contratos e dos pagamentos efectuados pelos gestores orçamentais, incluindo os gestores orçamentais nacionais,
 - iii) acompanhamento e supervisão,
 - iv) auditorias externas,
 - v) auditoria interna;

⁽¹⁶⁾ Ver o artigo 122.º do Regulamento Financeiro de 18 de Fevereiro de 2008 aplicável ao décimo FED: «as demonstrações financeiras devem incluir o balanço financeiro, a conta dos resultados económicos, o mapa dos fluxos de tesouraria e o quadro dos créditos do FED».

⁽¹⁷⁾ Ver o artigo 123.º do Regulamento Financeiro de 18 de Fevereiro de 2008 aplicável ao décimo FED: «os mapas sobre a execução financeira devem incluir quadros descritivos das dotações, das autorizações e dos pagamentos».

⁽¹⁸⁾ EuropeAid: 128 projectos e 20 operações de apoio orçamental; DG ECHO: sete operações de projectos de ajuda humanitária; DG Relações Externas: 10 operações de despesas administrativas.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

- c) um exame das tomadas de posição da Comissão, que integrou a apreciação do relatório anual de actividades do EuropeAid.

Fiabilidade das contas

17. O Tribunal considera que as contas dos FED relativas ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010 reflectem fielmente, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira dos FED, bem como os resultados das suas operações e fluxos de tesouraria, em conformidade com as disposições do respectivo Regulamento Financeiro e com as regras contabilísticas aplicáveis adoptadas pelo contabilista.

18. Contudo, à semelhança de 2009, os controlos *ex post* das operações realizados pelo EuropeAid e os controlos do próprio Tribunal detectaram uma frequência de erros de codificação⁽¹⁹⁾ que permanece elevada. Embora a auditoria das demonstrações financeiras efectuada pelo Tribunal não tenha revelado erros materiais devidos a esses erros, continuam a ser um motivo de preocupação na medida em que podem afectar a exactidão dos dados utilizados para a elaboração das contas anuais, em particular no que se refere ao corte de operações anual no final do exercício⁽²⁰⁾. Estes erros afectam igualmente a fiabilidade dos dados de gestão financeira do EuropeAid.

Regularidade das operações

19. Os resultados dos testes das operações são resumidos no **anexo I**. Os testes efectuados pelo Tribunal a uma amostra de pagamentos revelaram que 27 % estavam afectados por erros. O Tribunal estima que a taxa de erro mais provável se situe em 3,4 %⁽²¹⁾. O Tribunal especifica em seguida as observações mais significativas.

⁽¹⁹⁾ Por exemplo, tipo de contrato, datas de início e final do contrato.

⁽²⁰⁾ O corte de operações procura garantir que as receitas e as despesas estão registadas de forma completa e exacta no período contabilístico correcto.

⁽²¹⁾ O Tribunal calcula a sua estimativa de erro a partir de uma amostra estatística representativa. O valor referido é a melhor estimativa (conhecida por erro mais provável). O Tribunal estima, com um grau de confiança de 95 %, que a taxa de erro na população se situe entre 1,0 % e 5,9 % (limites inferior e superior de erro, respectivamente).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

17. A Comissão congratula-se com a conclusão do Tribunal de que a contabilidade do FED de 2010, tal como a de anos anteriores, estava isenta de erros materiais.

18. O EuropeAid envidou grandes esforços desde 2009 no sentido de melhorar a qualidade dos dados introduzidos no sistema informático. Tendo em conta esta preocupação, foi iniciada em 2010/2011 uma profunda reapreciação dos contratos e dos módulos de auditoria do sistema de informação de gestão (CRIS) e lançadas iniciativas horizontais no domínio da qualidade dos dados.

Como salienta o Tribunal, tal não teve qualquer impacto material sobre as contas anuais de 2010.

19. A Comissão observa que, no ano anterior (2009), a parte do FED na carteira do EuropeAid foi considerada pelo Tribunal como estando isenta de erros materiais (ou seja, inferiores a 2 %), enquanto a taxa de erro estimada para a carteira do orçamento situava-se em 2 %-5 %. Para 2010, a parte do orçamento da carteira do EuropeAid foi considerada pelo Tribunal como estando isenta de erros materiais (1,7 %), mas as operações no quadro das actividades do FED situam-se a um nível superior ao limiar de 2 % (3,4 %). Assim, o desempenho do sistema de controlo do EuropeAid parece ter sido relativamente estável ao longo dos últimos dois anos face à auditoria do Tribunal, tendo continuado a melhorar em relação ao período anterior a 2009.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Receitas

20. A auditoria que o Tribunal efectuou às operações de receitas permitiu considerar que estão isentas de erros materiais.

Autorizações

21. A auditoria que o Tribunal efectuou às autorizações não detectou erros materiais. No entanto, as autorizações individuais concedidas para projectos realizados na modalidade de gestão descentralizada estavam afectadas por uma frequência significativa (quatro em 14) de erros não quantificáveis no que diz respeito ao cumprimento das regras em matéria de adjudicação de contratos e dos prazos legais para assinatura dos contratos.

22. Não foram detectados erros nas autorizações individuais concedidas ao abrigo de outras modalidades de gestão. No que se refere ao apoio orçamental, o Tribunal verificou que, no âmbito da interpretação dinâmica da Comissão ⁽²²⁾, o EuropeAid demonstrou de modo suficientemente estruturado e formal que os critérios de elegibilidade estabelecidos pelo Acordo de Cotonu eram cumpridos.

Pagamentos

23. A auditoria que o Tribunal efectuou aos pagamentos detectou que estes estavam afectados por erros materiais.

Pagamentos relativos aos projectos

24. Foram constatados erros quantificáveis e não quantificáveis relativamente a todos os tipos de projectos, excepto contratos de fornecimentos.

25. Os principais tipos de erros quantificáveis detectados nos pagamentos relativos aos projectos são os seguintes:

- a) Exactidão: erros de cálculo;
- b) Realidade das operações: ausência de facturas ou de outros documentos comprovativos relativos aos serviços prestados ou aos bens fornecidos, quantidades declaradas que excedem os trabalhos executados;
- c) Elegibilidade: cumprimento dos procedimentos para a adjudicação de contratos, despesas efectuadas fora do período previsto para a execução dos projectos ou relativas a actividades e serviços não previstos no contrato e pagamento indevido do IVA.

21. A Comissão prosseguirá os seus esforços tendentes a intensificar a formação específica sobre os procedimentos contratuais, visando tanto os serviços dos gestores orçamentais nacionais como os serviços da Comissão.

22. A Comissão regozija-se com o reconhecimento dos progressos significativos realizados no período 2009/2010 em matéria de estruturação e formalização do processo de apreciação e demonstração do cumprimento dos requisitos de elegibilidade.

23. Consultar a resposta ao ponto 19.

- 25.
- c) A Comissão emitiu novas instruções sobre o problema dos impostos aplicados pelos países beneficiários. Essas instruções devem simplificar o tratamento de algumas facturas sujeitas ao IVA.

⁽²²⁾ Ver pontos 28 e 29 do Relatório Especial n.º 2/2005 sobre o apoio orçamental do FED aos países ACP (JO C 249 de 7.10.2005).

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

26. Os tipos mais frequentes de erros não quantificáveis dizem respeito às garantias de boa execução ⁽²³⁾, que não foram adaptadas na sequência do aumento dos valores do contrato, ao incumprimento dos procedimentos de autorização e contratação das despesas administrativas autorizadas pela DG Relações Externas, à insuficiência da documentação justificativa e a incoerências das regras contratuais.

Pagamentos relativos ao apoio orçamental

27. A auditoria efectuada pelo Tribunal permitiu constatar que os pagamentos relativos ao apoio orçamental apresentam uma elevada frequência de erros não quantificáveis devido à ausência de uma demonstração suficientemente estruturada de que os progressos realizados pelos governos beneficiários ao nível da gestão das finanças públicas são satisfatórios. Os erros devem-se principalmente à falta de um quadro de avaliação adequado, já que os programas de reforma da gestão das finanças públicas de certos governos beneficiários estavam apenas a ser elaborados ou não definiam objectivos realistas, claros e ordenados por prioridade. Em alguns casos, o relatório de avaliação da gestão das finanças públicas elaborado pelas delegações não avaliou os progressos realizados em função dos objectivos estabelecidos para o período de referência. Porém, após a introdução de um quadro revisto de acompanhamento e elaboração de relatórios sobre os progressos alcançados na gestão das finanças públicas, em Junho de 2010, não foram detectados erros desse tipo nas operações examinadas para o segundo semestre de 2010.

Eficácia dos sistemas

28. Os resultados dos exames dos sistemas são resumidos no **anexo 2**. O Tribunal constatou que os sistemas foram parcialmente eficazes para garantir a regularidade das operações.

29. Como foi referido no ponto 4, o EuropeAid tem por missão executar a maior parte dos instrumentos de ajuda externa ⁽²⁴⁾ financiados pelo Orçamento Geral da União Europeia e pelos FED. Assim, e salvo indicação em contrário, as observações do Tribunal relativas tanto à eficácia dos sistemas de supervisão e de controlo como à fiabilidade da declaração e do relatório anual de actividades do Director-Geral dizem respeito a todos os domínios de competência do EuropeAid.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

27. A Comissão congratula-se com a conclusão de que não foram detectados quaisquer erros associados à demonstração dos progressos realizados em matéria de gestão das finanças públicas, desde a introdução em Junho de 2010 do quadro revisto de avaliação dos progressos realizados na gestão das finanças públicas. A Comissão está a aplicar rigorosamente esta abordagem.

⁽²³⁾ A garantia de boa execução (de contratos de obras e fornecimentos) é retida como garantia de pagamento à entidade adjudicante de quaisquer prejuízos resultantes do não cumprimento integral e correcto, por parte do empreiteiro ou fornecedor, das suas obrigações contratuais.

⁽²⁴⁾ Excepto a ajuda de pré-adesão, a assistência aos Balcãs Ocidentais, a ajuda humanitária, a ajuda macrofinanceira, a Política Externa e de Segurança Comum e o Mecanismo de Reacção Rápida.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Ambiente de controlo

30. O ambiente de controlo do EuropeAid é considerado eficaz, tanto ao nível das delegações como dos serviços centrais.

31. O EuropeAid dispõe de uma estratégia de controlo clara para evitar ou detectar e corrigir erros e as normas de controlo interno da Comissão são aplicadas em grande medida. Em 2010, o EuropeAid prosseguiu os seus esforços no sentido de continuar a reforçar os sistemas de supervisão e de controlo. Tal como indicado pela Comissão nas suas respostas aos Relatórios Anuais do Tribunal sobre os FED relativos aos exercícios de 2008⁽²⁵⁾ e de 2009⁽²⁶⁾, o EuropeAid estabeleceu e começou a aplicar um Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid (Plano de Acção)⁽²⁷⁾. O plano dá resposta à maioria das observações e recomendações formuladas nos anteriores relatórios anuais do Tribunal e comporta igualmente acções destinadas a conciliar melhor a afectação dos recursos humanos com os objectivos do serviço⁽²⁸⁾. Contudo, o plano encontrava-se ainda numa fase inicial de aplicação em 2010.

Controlos ex ante

32. O Tribunal avaliou os controlos *ex ante* efectuados pelos gestores orçamentais nos serviços centrais do EuropeAid e nas delegações como sendo parcialmente eficazes na prevenção ou detecção e correcção dos erros.

Projectos

33. No que respeita aos pagamentos relativos aos projectos, foram detectadas insuficiências nos controlos da exactidão, realidade e elegibilidade das despesas (ver ponto 25). Dependendo do tipo de contratos, os controlos *ex ante* do EuropeAid baseiam-se muitas vezes, em grande medida, nos certificados fornecidos por supervisores externos (para contratos de obras) ou nas verificações de despesas e auditorias externas (para orçamentos-programas, subvenções e contratos de prestação de serviços baseados em honorários). Porém, a frequência de erros detectada pelo Tribunal nas despesas que tinham sido submetidas a essas certificações, auditorias e verificações externas revela que a garantia que daí se pode retirar é limitada. A título de exemplo, o Tribunal constatou erros em 12 operações relacionadas com contratos de subvenções que foram todas autorizadas na sequência de verificações de despesas ou auditorias externas.

31. O «Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid» está a progredir de acordo com o calendário previsto, tendo muitas das acções sido executadas já em meados de 2011. Será lançada em Julho de 2011 uma das principais actividades, a criação de um novo instrumento de comunicação semestral de informações baseado na web (relatórios sobre a gestão da ajuda externa), com indicadores fundamentais de desempenho seleccionados a partir dos sistemas de informação de gestão.

33. A Comissão não se baseia unicamente nestas verificações das despesas para efeitos de fiabilidade. A metodologia da auditoria (obrigatória) do EuropeAid inclui uma avaliação anual dos riscos dos projectos com vista à selecção das actividades que devem ser sujeitas a uma auditoria «baseada no risco», que, em geral, vão para além das verificações das despesas obrigatórias. Além disso, o EuropeAid prossegue os seus esforços com vista a aumentar a qualidade das verificações das despesas, mais recentemente através da emissão de um conjunto de instruções normalizadas e obrigatórias destinadas aos auditores (quer contratados pela Comissão quer pelos beneficiários). As delegações e a sede desempenham também um papel na análise da qualidade das verificações apresentadas.

⁽²⁵⁾ Ponto 54.

⁽²⁶⁾ Alínea b) do ponto 54.

⁽²⁷⁾ Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid de 19 de Novembro de 2010.

⁽²⁸⁾ Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid de 19 de Novembro de 2010, acções 7.1 e 7.2.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Apoio orçamental

34. No que se refere ao apoio orçamental, uma melhoria significativa consiste na introdução de um novo formato e um novo sistema para a elaboração de relatórios anuais, por parte das delegações, sobre as reformas dos sistemas de gestão das finanças públicas dos países beneficiários no segundo semestre de 2010. Pretende-se garantir que os desembolsos se baseiem numa avaliação estruturada das condições de pagamento. No entanto, os programas de reforma da gestão das finanças públicas de certos governos beneficiários estavam apenas a ser elaborados ou não definiam objectivos realistas, claros e ordenados por prioridade, o que prejudicou uma avaliação estruturada dos progressos da reforma (ver ponto 27).

Acompanhamento e supervisão

35. O Tribunal considerou que o acompanhamento e a supervisão eram eficazes no que respeita aos serviços centrais do EuropeAid e parcialmente eficazes no que respeita às delegações.

Serviços centrais do EuropeAid

36. Nos serviços centrais do EuropeAid, existe uma série de instrumentos destinados a acompanhar as actividades operacionais e o funcionamento dos controlos fundamentais.

37. Os serviços centrais analisam os relatórios semestrais sobre a gestão da ajuda externa elaborados pelas delegações com o objectivo de acompanharem a execução dos projectos nos países beneficiários e ainda outros aspectos como os controlos internos e os recursos humanos das delegações. No que se refere às delegações visitadas em 2010, o Tribunal considera que os relatórios forneciam informações pertinentes e fiáveis. O Plano de Acção do EuropeAid pretende reforçar mais a função dos relatórios como controlo fundamental e considerá-los como a base da pirâmide de controlo e o principal instrumento de prestação de contas entre as delegações e os serviços centrais. Neste contexto, em relação ao exercício de 2011, solicitar-se-á pela primeira vez aos chefes das delegações que forneçam uma garantia anual sobre o desempenho, bem como sobre a legalidade e regularidade das operações, em apoio da declaração de garantia anual do Director-Geral⁽²⁹⁾.

34. A Comissão congratula-se com o reconhecimento do melhoramento introduzido através do novo formato para a apresentação de relatórios anuais sobre os progressos realizados a nível da reforma da gestão das finanças públicas. À medida que esta abordagem seja consolidada, espera-se que seja possível uma maior clareza em termos de objectivos e de utilização de períodos de referência adequados para efeitos de apreciação.

⁽²⁹⁾ Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid de 19 de Novembro de 2010, acções 2.1 e 2.2.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

38. As visitas de verificação efectuadas às delegações contribuem para os serviços centrais do EuropeAid avaliarem a execução dos projectos e a adequação da organização interna, dos sistemas e dos processos das delegações. Para além de realizar 14 visitas de verificação durante o ano, o EuropeAid procedeu a uma análise dos resultados de 14 visitas de verificação efectuadas em 2008 e 2009. Essa análise salienta a necessidade de as secções operacionais e financeiras das delegações disporem de uma maior capacidade institucional e de se reforçar o acompanhamento e a apropriação dos projectos por parte dos países parceiros.

39. No final de 2009, os serviços centrais do EuropeAid elaboraram orientações adicionais para as visitas de acompanhamento no local efectuadas pelas delegações, que incluíam critérios de selecção destinados a garantir uma cobertura adequada tanto dos aspectos operacionais como financeiros. Contudo, a maioria das delegações visitadas em 2010 pelo Tribunal ainda não estava a seguir os procedimentos recomendados (ver ponto 44). O Tribunal observou ainda que, para melhorar o acompanhamento e a apropriação dos projectos pelos países parceiros, os serviços centrais do EuropeAid e as delegações continuaram a prestar apoio aos serviços dos gestores orçamentais nacionais do FED (ver ponto 43).

40. As auditorias solicitadas pelo EuropeAid ao abrigo do acordo de contrato-quadro fornecem informações valiosas sobre as insuficiências sistémicas que afectam os sistemas de controlo dos projectos e o nível e natureza das despesas potencialmente não elegíveis. Os serviços centrais do EuropeAid analisam e acompanham anualmente os resultados dessas auditorias. A maioria das constatações é de natureza recorrente e refere-se à inexistência ou inadequação da documentação e à aplicação de procedimentos incorrectos para a adjudicação de contratos pelos organismos de execução. Neste contexto, uma realização importante é o manual de gestão financeira destinado aos beneficiários dos fundos da UE para as acções externas, que foi finalizado e divulgado no final de 2010 para melhorar o conhecimento das regras de gestão financeira e de elegibilidade por parte dos organismos de execução.

41. Os serviços centrais do EuropeAid acompanham igualmente as questões de conformidade nomeadamente através da realização de controlos *ex post* das operações. Como em anos anteriores, estes controlos detectaram com frequência erros relativos à existência de dados incompletos e inexactos no sistema de informação (CRIS) do EuropeAid⁽³⁰⁾. Outras constatações incidiam na fraca documentação dos procedimentos para a adjudicação de contratos. No entanto, os erros com impacto financeiro referiam-se principalmente ao apuramento injustificado de adiantamentos que, de qualquer modo, seriam provavelmente corrigidos antes do encerramento dos contratos. Ainda que o EuropeAid tenha continuado a desenvolver o sistema de controlos *ex post* das operações ao longo dos anos, tal sistema ainda não é eficaz na detecção de erros na regularidade das operações subjacentes e de insuficiências nos controlos *ex ante* realizados pelos gestores orçamentais.

39. As actuais orientações do EuropeAid relativas às visitas no local não são instruções obrigatórias. O EuropeAid está actualmente a ponderar sobre o modo de sistematizar melhor o enquadramento de acompanhamento (incluindo as visitas no local), no âmbito das actuais limitações em termos de recursos de pessoal e do orçamento para deslocações em serviço, tendo em conta questões de segurança. Em especial, o EuropeAid está a planear a introdução de planos de acompanhamento e de avaliação plurianuais e o reforço das orientações em matéria de acompanhamento e de informação — nomeadamente no quadro da reformulação de 2011 dos relatórios sobre a gestão da ajuda externa (apresentados semestralmente pelas delegações) e das novas orientações em matéria de gestão do ciclo dos projectos e dos programas.

41. O EuropeAid está actualmente a rever o seu sistema de controlo interno e irá examinar novamente a relação custo-eficácia do sistema de controlo *ex post* das operações.

⁽³⁰⁾ Sistema Comum de Informação RELEX.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

42. O EuropeAid não estabeleceu sistemas de informação de gestão para acompanhar os resultados e o seguimento das visitas no local, das verificações de despesas e auditorias externas, o que dificulta que o Director-Geral e os chefes das delegações obtenham uma garantia de que foram tomadas oportunamente medidas correctivas, sobretudo no que toca à correcção dos erros detectados. Além disso, os sistemas de informação do EuropeAid, CRIS Audit e CRIS Recovery Orders, ainda não estão interligados, o que complica o acompanhamento das medidas correctivas.

Delegações

43. Como em anos anteriores, o Tribunal verificou a existência de controlos mal documentados e ineficazes na maior parte dos serviços dos gestores orçamentais nacionais dos países beneficiários dos FED. Os serviços centrais do EuropeAid e as delegações prestam uma assistência técnica frequente para reforçar esses controlos, mas muitas vezes os resultados são limitados quer porque os gestores orçamentais nacionais não executam as suas tarefas adequadamente, quer devido a limitações ao nível dos recursos ou a uma elevada rotação do pessoal.

44. A maioria das delegações visitadas pelo Tribunal em 2010 não estava a seguir as orientações do EuropeAid para a realização das visitas de acompanhamento no local (ver ponto 39). Uma síntese das conclusões elaboradas pelo EuropeAid em 2010 a partir de 14 visitas de verificação às delegações realizadas no período decorrido entre Março de 2008 e Setembro de 2009 ⁽³¹⁾ revela que as delegações estão sujeitas a limitações ao nível dos recursos que afectam frequentemente a sua capacidade de executar determinadas actividades de acompanhamento fundamentais, como o acompanhamento dos projectos no local, especialmente dos aspectos financeiros. O Plano de Acção do EuropeAid pretende dar resposta à necessidade de reforçar o acompanhamento dos projectos ⁽³²⁾.

Auditorias externas

45. O Tribunal considerou que a função de auditoria externa é eficaz no que se refere aos serviços centrais do EuropeAid e parcialmente eficaz no caso das delegações.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

42. A ausência de um instrumento informático normalizado não significa que as conclusões de auditoria e de acompanhamento não sejam seguidas. Cada gestor orçamental subdelegado assegura o seguimento das auditorias e emite ordens de cobrança, se necessário.

O EuropeAid espera que os módulos do sistema de tratamento das conclusões de auditoria e de emissão de ordens de cobrança estejam interligados com o sistema de informação de gestão (CRIS) até ao final de 2011.

Ver igualmente as respostas aos pontos 31 e 62 c).

43. Consultar a resposta ao ponto 8.

44. Ver resposta aos pontos 39 e 62 c).

⁽³¹⁾ EuropeAid 01: *Verification Missions from March 2008 to September 2009: summary of main recommendations* (Visitas de verificação decorridas entre Março de 2008 e Setembro de 2009: síntese das principais recomendações), de 17 de Dezembro de 2010.

⁽³²⁾ Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid de 19 de Novembro de 2010, acção 6.2.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

RESPOSTAS DA COMISSÃO

Serviços centrais do EuropeAid

46. Os serviços centrais do EuropeAid desenvolveram uma metodologia comum para o estabelecimento, a execução e o acompanhamento dos planos anuais de auditoria, que é obrigatória para os seus serviços centrais e para as suas delegações. Uma melhoria significativa em 2010 consistiu na introdução de uma referência comum que prevê uma cobertura de auditoria anual de 5 %. Os serviços centrais cumpriram esta metodologia.

47. Além disso, acompanham de perto as funções de auditoria externa das delegações e a qualidade das auditorias externas efectuadas no âmbito do contrato-quadro de auditoria da Comissão. A realização de exames anuais exaustivos relativos à qualidade fornece informações úteis sobre a necessidade de introduzir novas melhorias, servindo igualmente como base para instruções e orientações complementares aos auditores externos.

Delegações

48. Na maioria dos aspectos, as delegações realizaram as suas auditorias externas de acordo com a metodologia. No entanto, o Tribunal considera que continuam a existir domínios em que são necessárias melhorias. Como já indicado no Relatório Anual sobre os FED relativo ao exercício de 2009⁽³³⁾, os problemas de pessoal nas delegações limitam a sua capacidade de realizar auditorias baseadas na análise de risco, sendo dada prioridade às auditorias obrigatórias. Têm igualmente um impacto negativo sobre a oportunidade do processo de validação das constatações de auditoria, o que implica o risco de as despesas inelégíveis não poderem ser recuperadas.

Auditoria interna

49. O Tribunal considera que a auditoria interna é eficaz.

50. A Estrutura de Auditoria Interna (EAI)⁽³⁴⁾ funcionou em conformidade com o seu objectivo de fornecer ao Director-Geral uma garantia quanto à eficácia e eficiência da gestão do risco, do controlo e dos processos de governação interna. A falta de pessoal com que se deparou em 2009 foi resolvida, tendo a EAI podido executar integralmente o seu plano de trabalho de 2010.

46. A Comissão acolhe com satisfação o reconhecimento pelo Tribunal das melhorias significativas, que têm sido introduzidas todos os anos na metodologia de auditoria externa do EuropeAid.

48. Embora seja verdade que os condicionalismos em termos de pessoal podem ter um efeito negativo sobre a duração do processo de apuramento de contas, todos os relatórios de auditoria obrigatórios devem ser recebidos antes de a Comissão proceder ao pagamento final e, por conseguinte, o risco de os fundos se tornarem incobráveis é extremamente limitado.

⁽³³⁾ Ponto 47.

⁽³⁴⁾ A EAI é uma unidade de uma Direcção-Geral da Comissão. É gerida por um Chefe de Unidade que responde directamente perante o Director-Geral. Tem por atribuição dar uma garantia independente sobre a eficácia do sistema de controlo interno com o objectivo de melhorar as operações da Direcção-Geral.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

51. Em 2010, registou-se uma redução significativa do período médio necessário para os serviços do EuropeAid apresentarem observações sobre os projectos de relatório de auditoria e acompanharem as recomendações da EAI e do Serviço de Auditoria Interna (SAI) ⁽³⁵⁾. Continuaram a verificar-se atrasos significativos na aplicação de determinadas recomendações de anos anteriores, principalmente relacionadas com os recursos humanos e a informática.

Fiabilidade das tomadas de posição da Comissão

52. Os resultados do exame das tomadas de posição da Comissão são resumidos no **anexo 3**.

53. O relatório anual de actividades dá uma imagem verdadeira da execução e dos resultados dos vários sistemas de supervisão e de controlo existentes. É claro e informativo, em especial graças à utilização de indicadores quantitativos. Nele se afirma que, tendo em conta a forma como a arquitectura de controlo plurianual está concebida e os resultados obtidos, o EuropeAid considera que a taxa de erro residual ⁽³⁶⁾ que afecta a sua carteira não justifica a reserva emitida na declaração de fiabilidade do Director-Geral. No entanto, continua a não apresentar quaisquer elementos que fundamentem esta afirmação.

54. Para demonstrar de que forma as diferentes camadas de controlo contribuem para a detecção e correcção dos erros, o EuropeAid apresentou pela primeira vez uma síntese dos erros detectados e corrigidos pelos controlos *ex ante* e controlos *ex post* das operações ⁽³⁷⁾. Porém, estes dados estão incompletos, já que não são fornecidas informações pormenorizadas sobre os erros detectados e corrigidos na sequência das auditorias e verificações das despesas realizadas pelo EuropeAid fora do âmbito do contrato-quadro de auditoria ou por iniciativa dos beneficiários.

55. O EuropeAid ainda não elaborou um indicador fundamental relativo ao impacto financeiro estimado dos erros residuais após a realização de todos os controlos *ex ante* e *ex post*. Como já indicado no Relatório Anual do Tribunal sobre os FED relativo ao exercício de 2009 ⁽³⁸⁾, perante a falta de um indicador desse tipo, o EuropeAid não tem condições para demonstrar que o impacto financeiro das insuficiências e dos erros é inferior aos critérios de materialidade definidos. O Tribunal regista que o EuropeAid está a desenvolver uma metodologia para fornecer essas informações ⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ O SAI é uma Direcção-Geral da Comissão. É chefiada pelo Auditor Interno da Comissão e responde perante o Comité de Acompanhamento da Auditoria da Comissão. Tem por atribuição dar uma garantia independente sobre a eficácia dos sistemas de controlo interno e auxiliar a Comissão formulando pareceres, aconselhamento e recomendações.

⁽³⁶⁾ Taxa de erro após a realização de todos os controlos *ex ante* e *ex post*.

⁽³⁷⁾ Relatório anual de actividades do EuropeAid relativo ao exercício de 2010, ponto 3.1.2.2.4, p. 30.

⁽³⁸⁾ Ponto 50.

⁽³⁹⁾ Relatório anual de actividades do EuropeAid relativo ao exercício de 2010, ponto 3.1.2.2.4, p. 30.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

51. A aplicação com atrasos significativos das recomendações de auditoria relaciona-se com a política de recursos humanos e os sistemas de tecnologia da informação, domínios em que é extremamente difícil aplicá-las rapidamente, dados os prazos necessários para a introdução e alteração destas políticas, no quadro de ciclos de programação anual. No entanto, a aplicação de todas as recomendações é acompanhada de forma muito cuidada e regular no quadro do EuropeAid, inclusive através dos seus relatórios semestrais de gestão de «auditoria».

53. A Comissão considera que os indicadores quantitativos e qualitativos estabelecidos nas quatro componentes de base da fiabilidade dos relatórios anuais de actividades do EuropeAid fornecem efectivamente os elementos comprovativos necessários para apoiar a declaração de fiabilidade razoável do Director-Geral e proporcionam uma avaliação correcta em matéria de regularidade das operações, no quadro da gestão financeira do EuropeAid.

54. O relatório anual de actividades apresenta claramente os dados que permitem identificar os erros detectados e corrigidos pelos auditores, abrangendo apenas os auditores contratados ao abrigo do contrato-quadro de auditoria do EuropeAid, ou seja, os dados monetários reais relativos à detecção e correcção anual dos erros por parte do EuropeAid são muito mais elevados do que os constantes do relatório. A médio prazo, a evolução dos sistemas informáticos poderá permitir o registo central das constatações financeiras inclusivamente para os auditores contratados localmente, mas a relação custo-eficácia desse desenvolvimento ainda não foi plenamente avaliada.

55. Os trabalhos do EuropeAid com vista ao desenvolvimento de uma metodologia para a estimativa da taxa de erro residual da carteira da DG (a partir do momento em que todos os controlos tenham sido executados) foram lançados, tal como previsto, em 2010 e prosseguem de acordo com o programado em 2011. A metodologia foi aprovada em Março de 2011 e foi lançado um estudo-piloto em Maio de 2011 para a testar e elaborar um programa de trabalho pormenorizado, com vista à sua plena aplicação.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

56. Relativamente ao exercício de 2010, o Director-Geral do EuropeAid declarou ter obtido uma garantia razoável de que os procedimentos de controlo existentes davam as garantias necessárias sobre a regularidade das operações. A auditoria do Tribunal não permite corroborar esta afirmação. O Tribunal constatou que os sistemas do EuropeAid eram parcialmente eficazes e que os pagamentos efectuados pelo EuropeAid a partir dos recursos dos FED e do Orçamento Geral da União Europeia relativos às relações externas e ao desenvolvimento estavam, no seu conjunto, afectados por erros materiais ⁽⁴⁰⁾.

57. O Tribunal considera que a declaração e o relatório anual de actividades do Director-Geral efectuam uma avaliação parcialmente correcta da gestão financeira no que se refere à regularidade.

Conclusões e recomendações

Conclusões

58. Com base nos seus trabalhos de auditoria, o Tribunal conclui que as contas dos FED relativas ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010 reflectem fielmente, em todos os aspectos materialmente relevantes, a situação financeira dos FED, bem como os resultados das suas operações e fluxos de caixa relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições do Regulamento Financeiro e com as regras contabilísticas adoptadas pelo contabilista.

59. Com base nos seus trabalhos de auditoria, o Tribunal conclui que, no que se refere ao exercício encerrado em 31 de Dezembro de 2010:

- a) As receitas dos FED estavam isentas de erros materiais;
- b) As autorizações individuais concedidas pelos FED estavam isentas de erros materiais mas afectadas por uma frequência significativa de erros não quantificáveis;
- c) Os pagamentos dos FED estavam afectados por erros materiais.

60. Com base nos seus trabalhos de auditoria, o Tribunal conclui que os sistemas de supervisão e de controlo do EuropeAid garantiam a regularidade dos pagamentos de forma parcialmente eficaz.

⁽⁴⁰⁾ Ver capítulo 5, «Ajuda Externa, Desenvolvimento e Alargamento», do Relatório Anual do Tribunal de Contas sobre a execução do orçamento relativo ao exercício de 2010, pontos 5.35 e 5.36 e anexo 5.1.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

56. A Comissão concebeu os seus controlos por forma a abranger todo o ciclo de vida dos seus projectos plurianuais. Assim, considera que os sistemas de supervisão e de controlo são eficazes e têm melhorado significativamente de ano para ano. As recomendações formuladas pelo Tribunal em anos anteriores foram acatadas. Várias das melhorias introduzidas foram reconhecidas pelo Tribunal, traduzindo-se tal no facto de elementos significativos do sistema de controlo fundamental serem considerados «eficazes», incluindo a notação «eficaz» atribuída em 2010 ao enquadramento do controlo do EuropeAid.

Ver também a resposta ao ponto 19.

57. Consultar a resposta ao ponto 53.

59.

c) Ver a resposta ao ponto 19.

60. Consultar a resposta ao ponto 56.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

61. Como referido em relatórios anuais anteriores sobre os FED, o EuropeAid instituiu uma estratégia de controlo global, mas subsistem insuficiências em determinadas áreas. No final de 2010, o EuropeAid lançou o Plano de Acção para o reforço da pirâmide de gestão e de controlo do EuropeAid. Esse plano dá resposta a muitas observações e recomendações formuladas nos anteriores relatórios anuais do Tribunal, bem como no presente relatório, e pode melhorar significativamente a concepção e a aplicação dos sistemas de supervisão e de controlo do EuropeAid.

Recomendações

62. O resultado da análise do Tribunal aos progressos realizados na aplicação das recomendações formuladas em relatórios anuais anteriores é apresentado no **anexo 4**. Na sequência desta análise, bem como das constatações e conclusões relativas a 2010, o Tribunal recomenda que o EuropeAid finalize as seguintes acções previstas no seu Plano de Acção:

- a) Desenvolver um indicador fundamental relativo ao impacto financeiro estimado dos erros residuais após a realização de todos os controlos *ex ante* e *ex post* (ver ponto 55 ⁽⁴¹⁾);
- b) Avaliar a relação custo-eficácia dos vários controlos, nomeadamente dos sistemas de controlo *ex post* das operações (ver pontos 41 e 61 ⁽⁴²⁾);
- c) reforçar a eficácia do acompanhamento dos projectos, incluindo as visitas no local, com base nos planos plurianuais de acompanhamento e de avaliação (ver ponto 44).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

61. Consultar a resposta ao ponto 31.

62.

- a) Os trabalhos do EuropeAid com vista ao desenvolvimento de uma metodologia de estimativa da taxa de erro residual da carteira da DG (a partir do momento em que todos os controlos tenham sido executados) foram lançados, tal como previsto, em 2010 e continuam de acordo com o programado em 2011. A metodologia foi aprovada em Março de 2011 e foi lançado um estudo-piloto em Maio de 2011 para a testar e para elaborar um programa de trabalho pormenorizado para a sua plena aplicação;
- b) A Comissão iniciou em 2010 os trabalhos sobre a relação custo-eficácia dos controlos, no quadro de uma análise mais alargada da estratégia de controlo do EuropeAid. Estes trabalhos serão revistos e relançados em 2011/2012, no contexto do resultado final da revisão em curso do Regulamento Financeiro.

Ver também a resposta ao ponto 41.

- c) O EuropeAid está a planear a introdução de planos de acompanhamento e de avaliação plurianuais e o reforço das orientações em matéria de acompanhamento e de informação — nomeadamente no quadro da reformulação de 2011 dos relatórios sobre a gestão da ajuda externa (apresentados semestralmente pelas delegações) e das novas orientações em matéria de gestão do ciclo dos projectos e dos programas.

⁽⁴¹⁾ Ver igualmente o Relatório Anual do Tribunal sobre os FED relativo ao exercício de 2009, alínea a) do ponto 54.

⁽⁴²⁾ Ver igualmente o Relatório Anual do Tribunal sobre os FED relativo ao exercício de 2009, alínea b) do ponto 54.

OBSERVAÇÕES DO TRIBUNAL

63. O Tribunal recomenda ainda que o EuropeAid:

- a) Analise a fiabilidade dos certificados emitidos pelos supervisores externos ou resultantes de verificações de despesas ou auditorias externas (ver ponto 33);
- b) Introduza sistemas de informação da gestão que permitam que o Director-Geral e os chefes das delegações acompanhem melhor o seguimento dos resultados das visitas ao local, das verificações de despesas e auditorias externas (ver ponto 42);
- c) Proceda à interligação dos sistemas de informação CRIS Audit e CRIS Recovery Orders (ver ponto 42);
- d) Prossiga os seus esforços para garantir o registo exacto, exaustivo e oportuno dos dados no sistema de informação CRIS (ver pontos 18 e 41).

64. Em relação ao apoio orçamental, o Tribunal recomenda que o EuropeAid:

- a) Garanta que as delegações aplicam de forma coerente o novo formato e o novo sistema para a elaboração dos seus relatórios anuais sobre as reformas dos sistemas de gestão das finanças públicas dos países beneficiários para fornecerem uma demonstração estruturada e formal dos progressos realizados ao nível da gestão das finanças públicas (ver ponto 34);
- b) Promova através do diálogo político o estabelecimento de quadros de avaliação claros nos programas de reforma da gestão das finanças públicas dos países beneficiários (ver ponto 34).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

63.

- a) Os serviços da Comissão estão actualmente a rever os certificados emitidos pelos supervisores externos, as auditorias e as verificações de despesas em relação à sua qualidade e fiabilidade. Além disso, em 2008, a Comissão tornou obrigatórias as auditorias técnicas de todos os contratos de execução de obras de valor superior a 15 milhões de EUR e, seguidamente, emitiu um conjunto de instruções normalizadas. As auditorias técnicas abrangem todo o ciclo de vida do projecto, desde a concepção até à execução, incluindo a verificação dos certificados dos supervisores. Os benefícios plenos destas alterações ainda não eram necessariamente visíveis em 2010. Actualmente, a Comissão está também a ponderar possíveis mecanismos destinados a aumentar a qualidade das verificações de despesas contratadas pelos beneficiários,
- b) A Comissão está a desenvolver sistemas de informação de gestão (nomeadamente com base num novo sistema de informação das delegações baseado na web), a fim de permitir que os órgãos de gestão acompanhem melhor os dados de gestão operacional e financeira disponíveis no terreno.

Ver também a resposta ao ponto 62 c).

- c) O EuropeAid espera que os módulos do sistema de tratamento das conclusões de auditoria e de emissão de ordens de cobrança estejam interligados com o sistema de informação de gestão (CRIS) até ao final de 2011;
- d) O EuropeAid irá prosseguir os esforços significativos empreendidos em 2009 para melhorar a qualidade dos dados introduzidos. Com tal em mente, foram iniciadas em 2010/2011 reavaliações significativas dos contratos e dos módulos de auditoria do sistema de informação de gestão (CRIS).

64.

- a) A Comissão garantirá a aplicação rigorosa do formato revisto, por forma a apoiar a sua abordagem estruturada e formalizada da avaliação dos progressos realizados em matéria de gestão das finanças públicas;
- b) A Comissão reconhece a importância de definir claramente enquadramentos de avaliação para as estratégias de reforma da gestão das finanças públicas dos beneficiários, desde o início das suas operações de apoio orçamental. Esta abordagem será apoiada por um diálogo político periódico com as autoridades relevantes.

ANEXO 1

RESULTADOS DOS TESTES DAS OPERAÇÕES NO DOMÍNIO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO

2010			2009	2008	2007
Projectos	Apoio orçamental	Total			

TAMANHO E ESTRUTURA DA AMOSTRA

Total das autorizações	20	10	30	50	45	60
Total dos pagamentos (dos quais):	145	20	165	170	170	148
Adiantamentos	0	0	0	0	40	0
Pagam. intermédios/finais	145	20	165	170	130	148

RESULTADOS DOS TESTES DOS PAGAMENTOS ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Proporção de pagamentos:

Não afectados por erros	74 %	(107)	65 %	(13)	73 %	(120)	78 %	76 %	63 %
Afectados por um ou mais erros	26 %	(38)	35 %	(7)	27 %	(45)	22 %	24 %	37 %

Análise dos pagamentos afectados por erros

Análise por tipo de erro

Erros não quantificáveis:	39 %	(15)	100 %	(7)	49 %	(22)	65 %	61 %	49 %
Erros quantificáveis:	61 %	(23)	0 %	(0)	51 %	(23)	35 %	39 %	51 %
Elegibilidade	70 %	(16)	0 %	(0)	70 %	(16)	23 %	44 %	68 %
Realidade das operações	17 %	(4)	0 %	(0)	17 %	(4)	23 %	38 %	21 %
Exactidão	13 %	(3)	0 %	(0)	13 %	(3)	54 %	19 %	11 %

IMPACTO ESTIMADO DOS ERROS QUANTIFICÁVEIS NOS PAGAMENTOS

Taxa de erro mais provável	3,4 %
Limite inferior de erro	1,0 %
Limite superior de erro	5,9 %

⁽¹⁾ Para conhecer melhor a situação em domínios com perfis de risco diferentes dentro do grupo de políticas, a amostra foi dividida em segmentos.

⁽²⁾ Os valores indicados entre parênteses representam o número real de operações.

ANEXO 2

RESULTADOS DO EXAME DOS SISTEMAS NO DOMÍNIO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO E DA AJUDA AO DESENVOLVIMENTO A CARGO DO ORÇAMENTO GERAL

Avaliação dos sistemas de supervisão e de controlo seleccionados

Sistema em causa	Ambiente de controlo	Controlos <i>ex ante</i>	Acompanhamento e supervisão	Auditorias externas	Auditorias internas	Avaliação global
Serviços centrais do EuropeAid	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz
Delegações	Eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	N/A	Parcialmente eficaz

Avaliação global dos sistemas de supervisão e de controlo

Avaliação global	2010	2009	2008	2007
	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz

ANEXO 3

RESULTADOS DO EXAME DAS TOMADAS DE POSIÇÃO DA COMISSÃO NO DOMÍNIO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO E DA AJUDA AO DESENVOLVIMENTO A CARGO DO ORÇAMENTO GERAL

Principais DG em causa	Tipo de declaração apresentada pelo Director-Geral (*)	Reservas emitidas	Observações do Tribunal	Avaliação global da fiabilidade	
				2010	2009
AIDCO	sem reservas	N/A	O EuropeAid instituiu uma estratégia de controlo global e continuou a melhorar significativamente a concepção e a aplicação dos seus sistemas de supervisão e de controlo. Contudo, a auditoria do Tribunal verificou que existem ainda insuficiências em determinados controlos e que os pagamentos estão afectados por erros materiais.	B	B

(*) Através da sua Declaração de Fiabilidade, o Director-Geral declara ter obtido uma garantia razoável de que os procedimentos de controlo aplicados dão as garantias necessárias relativamente à regularidade das operações.

A: a declaração do Director-Geral e o relatório anual de actividades apresentam uma avaliação correcta da gestão financeira no que respeita à regularidade.

B: a declaração do Director-Geral e o relatório anual de actividades apresentam uma avaliação parcialmente correcta da gestão financeira no que respeita à regularidade.

C: a declaração do Director-Geral e o relatório anual de actividades não apresentam uma avaliação correcta da gestão financeira no que respeita à regularidade.

SEGUIMENTO DAS PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES NO ÂMBITO DOS FUNDOS EUROPEUS DE DESENVOLVIMENTO

Exercício	Recomendação do Tribunal	Progressos realizados	Resposta da Comissão	Análise do Tribunal
2009	No contexto do exame previsto da sua estratégia global de controlo, o EuropeAid deverá elaborar um indicador-chave relativo ao impacto financeiro estimado dos erros residuais após a realização de todos os controlos <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> , baseado por exemplo num exame de uma amostra estatística representativa dos projectos encerrados (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea a) do ponto 54).	O EuropeAid está a rever a sua estratégia de controlo global; é referido o Plano de Acção do EuropeAid para o reforço da pirâmide de controlo. O EuropeAid contratou um consultor externo para desenvolver uma metodologia fiável e exequível. A sua adopção pelo EuropeAid está prevista para o primeiro semestre de 2011.	Os trabalhos do EuropeAid com vista ao desenvolvimento de uma metodologia de estimativa da taxa de erro residual da carteira da DG (a partir do momento em que todos os controlos tenham sido executados) foram lançados, tal como previsto, em 2010 e prosseguem de acordo com o programado em 2011. A metodologia foi aprovada em Março de 2011 e foi lançado um estudo-piloto em Maio de 2011 para a testar e para elaborar um programa de trabalho pormenorizado para a sua plena aplicação.	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.
	No âmbito desse exame, o EuropeAid deverá avaliar a relação custo-eficácia dos vários controlos, nomeadamente do sistema de controlo <i>ex post</i> das operações (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea b) do ponto 54).	Como referido na recomendação anterior, o EuropeAid está a rever a sua estratégia de controlo global; foi elaborada uma estimativa dos custos dos controlos.	A Comissão iniciou em 2010 os trabalhos sobre a relação custo-eficácia dos controlos. Estes trabalhos serão revistos e relançados em 2011/2012, no contexto do resultado final da reapreciação em curso do Regulamento Financeiro.	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.
	O EuropeAid deverá finalizar e divulgar o conjunto de instrumentos de gestão financeira que visa lutar contra o risco inerente de erros, que é elevado ao nível das organizações responsáveis pela gestão, dos contratantes e dos beneficiários, a fim de garantir um conhecimento adequado das regras de gestão financeira e de elegibilidade (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea c) do ponto 54).	O conjunto de instrumentos financeiros (manual de gestão financeira) foi finalizado, tendo sido dado início à sua divulgação em Dezembro de 2010. Está disponível em linha desde Fevereiro de 2011.	<i>Esta recomendação foi plenamente aplicada.</i>	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.
	O EuropeAid deverá prosseguir os seus esforços para assegurar que as delegações registam os respectivos dados no sistema CRIS Audit de forma completa e em tempo oportuno (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea d) do ponto 54).	Apesar dos esforços do EuropeAid para resolver esta questão, a qualidade dos dados do sistema CRIS Audit foi ainda considerada reduzida em três das sete delegações visitadas em 2010.	O EuropeAid iniciou em 2011 um processo de revisão do módulo de auditoria do CRIS. Juntamente com os trabalhos horizontais em curso sobre a qualidade dos dados do CRIS, tal deverá contribuir para uma melhoria sensível a médio prazo a nível da qualidade dos dados do módulo de auditoria.	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.

Exercício	Recomendação do Tribunal	Progressos realizados	Resposta da Comissão	Análise do Tribunal
2009	A concepção do sistema CRIS Audit deverá ser alterada de forma a fornecer informações sobre os montantes das despesas finais ilegíveis e das correcções financeiras efectuadas após a conclusão do processo de validação das constatações de auditoria com a entidade auditada (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea e) do ponto 54).	Não se observaram progressos relativos a esta questão em 2010.	<i>Esta recomendação foi emitida no relatório anual de 2009 do TCE publicado em Novembro de 2010, tendo sido aceite pela Comissão. Todavia, há que salientar que os prazos necessários para os desenvolvimentos do sistema informático ainda não integrados no ciclo anual de programação são muito significativos. Embora os trabalhos de concepção tenham sido encetados em 2011 com a auditoria da revisão do sistema de informação CRIS, as alterações do sistema não devem estar prontas antes de 2012.</i>	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.
	O EuropeAid deve assegurar que as condições específicas para o desembolso das parcelas variáveis baseadas no desempenho definam claramente os indicadores, os objectivos, os métodos de cálculo e as fontes de verificação (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea a) do ponto 55).	Todas as convenções de financiamento no âmbito do apoio orçamental do décimo FED auditadas em 2010 especificam os indicadores, os objectivos, os métodos de cálculo e as fontes de verificação de uma forma clara e inequívoca.	<i>Esta recomendação foi plenamente aplicada.</i>	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.
	O EuropeAid deve garantir que os relatórios das delegações forneçam uma demonstração estruturada e formalizada dos progressos realizados ao nível da gestão das finanças públicas, definindo claramente os critérios com base nos quais os progressos devem ser avaliados (isto é, os resultados que o governo beneficiário deve obter durante o período em questão), os progressos realizados e as razões pelas quais o programa de reforma não pôde ser executado como previsto (Relatório Anual relativo ao exercício de 2009, alínea b) do ponto 55).	Foi introduzido em Junho de 2010 um novo formato para a elaboração, por parte das delegações, dos relatórios anuais de acompanhamento da gestão das finanças públicas, incluindo um novo quadro de avaliação dos progressos alcançados pela reforma. A comparação das realizações com objectivos prioritários claros e realistas para o curto (os 12 meses seguintes) e médio prazo (os três anos seguintes) pelo governo beneficiário promove uma avaliação estruturada e formal. Contudo, em 2010, o Tribunal detectou casos em que os programas de reforma/planos de acção da gestão das finanças públicas estavam ainda em fase de adopção ou não definiam objectivos realistas, claros e ordenados por prioridade. Esta situação dificulta esse tipo de avaliação estruturada e formal.	<i>Esta recomendação foi plenamente aplicada. Para além das orientações emitidas em matéria de comunicação de informações em Junho de 2010, a Comissão tem vindo a desenvolver um enquadramento estruturado para a avaliação da importância e credibilidade das estratégias de gestão das finanças públicas dos beneficiários, que deverá ser aplicado antes de se iniciarem os programas de apoio orçamental. Foi dada uma ênfase especial à definição de um enquadramento de avaliação, com objectivos e referências claros que possam ser acompanhados ao longo de todo o programa. Em Fevereiro de 2011, este enquadramento foi comunicado às delegações nos países ACP, para utilização na elaboração dos programas novos.</i>	O Tribunal toma nota da resposta da Comissão.