

PT



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

2023

Auditoria da UE – uma síntese

Apresentação dos Relatórios Anuais
do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2023

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

Tel. +352 4398-1

Informações: <https://eca.europa.eu/pt/contact>

Sítio Internet: <https://eca.europa.eu>

Twitter: @EJAuditors

N.B.: Devido aos arredondamentos, alguns totais dos valores constantes do presente documento podem não ser iguais à soma das diferentes parcelas.

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

PT

2023

Auditoria da UE – uma síntese

Apresentação dos Relatórios Anuais
do Tribunal de Contas Europeu relativos a 2023

Índice

Nota do Presidente	4
Resultados gerais	6
Principais conclusões	6
O que o Tribunal auditou	8
Orçamento da UE para 2023 em valores	8
De onde provêm os fundos?	8
A que se destinam os fundos?	9
Em que incidiu a auditoria?	10
O que o Tribunal constatou	10
Declaração de Fiabilidade do Tribunal relativa ao orçamento da UE	10
As contas da UE apresentam uma imagem verdadeira e apropriada	10
O Tribunal emite uma opinião favorável sobre as receitas	11
O Tribunal emite uma opinião adversa sobre as despesas orçamentais da UE	12
O Tribunal emitiu uma opinião com reservas sobre as despesas do MRR em 2023	15
Resultados do Tribunal em mais pormenor	16
Gestão orçamental e financeira	16
Riscos e desafios	22
Orçamento da UE: obter resultados	30
Receitas	34
Mercado único, inovação e digital	37
Coesão, resiliência e valores	40
Recursos naturais	45
Migração e gestão das fronteiras Segurança e defesa	50
Vizinhança e mundo	54
Administração pública europeia	58
Mecanismo de Recuperação e Resiliência	61
Fundos Europeus de Desenvolvimento	66
Informações de contexto	71
O Tribunal de Contas Europeu e o seu trabalho	71

Nota do Presidente



Estamos a chegar ao meio do quadro financeiro plurianual (QFP) da União Europeia (UE) para 2021-2027. A União tem atravessado alguns anos de transformação, caracterizados por desafios sem precedentes a que foram dadas respostas expressivas, tanto no plano das políticas como do financiamento. Neste contexto, é de importância vital que a supervisão e a gestão financeira sejam rigorosas em todos os níveis da UE. Com o seu trabalho, o Tribunal de Contas Europeu (TCE) contribui para reforçar a gestão financeira e a eficácia das políticas da União. O seu Relatório Anual é um instrumento fundamental para alcançar estes objetivos.

O Tribunal emite uma opinião favorável sobre a fiabilidade das contas de 2023 e conclui que estas refletem com exatidão a situação financeira da UE. O Relatório Anual conclui que, uma vez mais, as receitas estavam isentas de erros materiais.

Pelo terceiro ano consecutivo, o Tribunal emite duas opiniões separadas sobre a legalidade e regularidade das despesas relativas ao exercício de 2023: uma sobre o orçamento tradicional da União e outra sobre o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR). Começando pelo orçamento tradicional (o QFP), o Tribunal estima que o nível de erro nas despesas orçamentais da UE tenha subido para 5,6% (2022: 4,2%). Por conseguinte, emite uma opinião adversa sobre as despesas orçamentais da União.

Persiste um nível de erro significativo no domínio "Coesão, resiliência e valores", que atingiu 9,3% (2022: 6,4%; 2021: 3,6%), bem como no domínio "Mercado único, inovação e digital", em que chegou a 3,3% (2022: 2,7%). No domínio "Recursos naturais" mantém-se em 2,2% (2022: 2,2%). Os tipos de erro mais frequentes continuam a ser os relacionados com projetos e custos ilegíveis e com a contratação pública.

O aumento substancial do nível de erro estimado do orçamento da UE, em grande parte impulsionado pelos erros detetados nas despesas da coesão (aumento de 45% em relação ao exercício anterior), é preocupante. Estes picos ocorrem frequentemente durante os períodos de encerramento do QFP, em que a pressão para utilizar os fundos se intensifica, constringendo os recursos administrativos e aumentando o risco de erro. Esta pressão sobre os recursos administrativos é ainda agravada pela absorção simultânea de vários fundos da União concorrentes, incluindo o MRR.

Até ao final de 2023, o terceiro ano de execução, tinham sido pagos cerca de 40% (33% excluindo os pré-financiamentos) dos fundos para subvenções afetados ao abrigo do MRR. Em 2023, o total das despesas deste Mecanismo foi de 53,6 mil milhões de euros. A auditoria do Tribunal abrangeu a totalidade dos 23 pagamentos de subvenções a 17 Estados-Membros (46,3 mil milhões de euros), bem como os pré-financiamentos apurados (7,3 mil milhões de euros).

A avaliação do Tribunal quanto aos pedidos de pagamento do MRR baseia-se nas condições estabelecidas no Regulamento MRR, ou seja, que os marcos e as metas devem primeiro ser cumpridos de forma satisfatória, bem como satisfeitas outras condições essenciais de elegibilidade. Com base na sua avaliação dos pedidos de pagamento e nas constatações qualitativas (tais como casos de má conceção dos marcos e das metas e insuficiências nos sistemas de controlo e de comunicação de informações dos Estados-Membros), o Tribunal emite uma opinião com reservas sobre as despesas do MRR.

Os pagamentos do MRR aos Estados-Membros não se baseiam nos custos reais das medidas, e os Estados-Membros não comunicam informações sobre as despesas reais dos destinatários finais. Além disso, o cumprimento das regras nacionais e da UE não é uma condição de pagamento ao abrigo do MRR. O trabalho do Tribunal no domínio da coesão revelou insuficiências graves em termos de incumprimento destas regras, com um aumento fulgurante da taxa de erro nos últimos três anos. Tendo em conta que os projetos neste domínio são semelhantes aos financiados ao abrigo do MRR e muitas vezes controlados pelos mesmos organismos nacionais, o Tribunal considera que existe o risco de existirem erros semelhantes nas despesas deste Mecanismo. Apesar disso, no âmbito do mesmo, o cumprimento das regras nacionais e da União não é sistematicamente verificado.

O Tribunal salientou anteriormente esta lacuna de garantia num relatório de auditoria dedicado ao quadro de controlo do MRR pela Comissão. Mais recentemente, manifestou novas preocupações quanto à conceção e execução do MRR. Em primeiro lugar, constatou que o seu quadro de acompanhamento é insuficiente para medir o desempenho global. Além disso, subsiste um risco significativo para a absorção e conclusão das medidas na segunda metade do período de execução do MRR. Prevê-se que a Comissão apresente um novo QFP em 2025, cuja conceção deve assegurar que os interesses financeiros da UE são adequadamente protegidos até ao nível dos destinatários finais.

Na perspetiva do próximo QFP, o Relatório Anual do Tribunal aponta vários riscos e desafios com que o orçamento da União se depara, tais como o risco de anulação de autorizações, o aumento da exposição financeira e os riscos financeiros crescentes devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Além disso, as novas prioridades para o futuro (por exemplo, a segurança e a defesa ou o alargamento) exigirão um aumento significativo do financiamento. Os decisores terão de encontrar formas de satisfazer estas necessidades financeiras. Aguardamos com expectativa a oportunidade de trabalhar com a nova Comissão e o novo Parlamento Europeu e de melhorar a gestão e a supervisão dos fundos da UE. A nossa missão continua a ser reforçar a confiança dos cidadãos, melhorando a prestação de contas e a transparência em todas as atividades da União.

Por último, gostaria de reconhecer a dedicação e a competência do pessoal do TCE. O seu empenho e profissionalismo são fundamentais para elaborar o nosso Relatório Anual e fazer avançar a instituição.



Tony Murphy
Presidente

Resultados gerais

Principais conclusões

O Tribunal emite uma opinião favorável sobre a fiabilidade das contas da União Europeia relativas ao exercício de 2023.

Emite também uma opinião favorável sobre a legalidade e regularidade das receitas relativas ao exercício de 2023.

O Tribunal emite duas opiniões separadas sobre a legalidade e regularidade das despesas relativas ao exercício de 2023:

- uma opinião adversa sobre a legalidade e regularidade das despesas orçamentais da UE;
- uma opinião com reservas sobre a legalidade e regularidade das despesas ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

O Tribunal apresenta mais informações sobre os elementos em que se baseia a opinião sobre a legalidade e regularidade das despesas relativas a 2023 na secção sobre a Declaração de Fiabilidade.

- o Globalmente, o nível de erro estimado nas despesas orçamentais da UE foi significativo, situando-se em **5,6%** (2022: 4,2%).
- o Na sua avaliação dos riscos, o Tribunal classifica como de **risco elevado** as despesas da UE em que os beneficiários têm frequentemente de seguir regras complexas ao apresentarem pedidos de pagamento relativos aos custos em que incorreram. A percentagem das despesas de risco elevado na população de auditoria do Tribunal manteve-se a um nível substancial, tendo sido de **64,4%** (2022: 66,0%). Este ano, o Tribunal estima que o nível de erro se situe em **7,9%** (2022: 6,0%) nesta parte da população de auditoria. Este erro é material e generalizado, pelo que o Tribunal emite **uma opinião adversa sobre as despesas orçamentais da UE**.
- o Relativamente às **despesas do MRR**, em 2023, a Comissão efetuou 23 pagamentos de subvenções aos Estados-Membros, relacionados com um total de 542 marcos e a totalidade das 135 metas. O Tribunal formulou constatações quantitativas relativamente a sete pagamentos. Seis destes pagamentos estavam afetados por erros materiais, pelo que o Tribunal emite uma opinião com reservas sobre as despesas do MRR.
- o A **estimativa de erro da Comissão** (risco no momento do pagamento), conforme apresentada no Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução (RAGE) relativo a 2023, é de 1,9%, sendo significativamente inferior ao intervalo estimado pelo Tribunal. As limitações nos controlos *ex post* da Comissão e dos Estados-Membros em relação às rubricas 1, 2 e 6 do QFP afetam o risco no momento do pagamento apresentado no RAGE e, desta forma, a avaliação dos riscos realizada pela Comissão.

- o Em 2023, o Tribunal comunicou ao Organismo Europeu de Luta Antifraude (**OLAF**) 20 casos (2022: 14 casos) de suspeita de fraude, 19 detetados durante os trabalhos de auditoria relativos às despesas de 2022 e um relativo às despesas de 2021, a partir dos quais este Organismo já deu início a quatro inquéritos. Em paralelo, comunicou 17 destes casos à **Procuradoria Europeia**, a partir dos quais esta deu início a nove investigações. Durante a auditoria às despesas de 2023, o Tribunal detetou já 12 casos de suspeita de fraude.
- o As **autorizações por liquidar** do orçamento da UE e do financiamento de subvenções do IRUE, que representam dívidas futuras caso não sejam anuladas, atingiram um nível sem precedentes de 543 mil milhões de euros no final de 2023 (2022: 453 mil milhões de euros). Destas autorizações, 90,3% foram concedidas depois de 2021.
- o O **capital em dívida resultante dos empréstimos contraídos pela UE** aumentou significativamente em valor nominal, tendo atingido 458,5 mil milhões de euros no final de 2023 (2022: 348 mil milhões de euros). O grosso desta dívida diz respeito aos empréstimos contraídos no âmbito do Instrumento de Recuperação da União Europeia (IRUE), que representa 268,4 mil milhões de euros. No âmbito do IRUE, a União pode contrair empréstimos adicionais no montante de 443,6 mil milhões de euros até ao final de 2026. Todos os custos efetuados pela UE relacionados com a contração de empréstimos no âmbito do IRUE, incluindo os que dizem respeito à gestão da taxa de juro e outros riscos financeiros, têm de ser suportados pelos países beneficiários. Todos os custos associados às subvenções do IRUE e aos complementos dos programas são suportados pelo orçamento da UE.
- o A **exposição do orçamento da UE**, que consiste em garantias destinadas a cobrir os empréstimos concedidos pela União a Estados-Membros ou países terceiros e em passivos contingentes, aumentou de 248 mil milhões de euros em 2022 para 298 mil milhões de euros em 2023. Este aumento deveu-se principalmente ao crédito contraído para concessão de empréstimos aos Estados-Membros através do MRR e aos empréstimos da AMF+ concedidos à Ucrânia. A exposição do orçamento da UE continuará a aumentar, tendo em conta que foram assinados acordos para empréstimos do MRR no valor de 211,7 mil milhões de euros que ainda não tinham sido desembolsados no final de 2023.
- o A **exposição do orçamento da UE** à Ucrânia mais do que duplicou em 2023 em comparação com 2022 (de 16 mil milhões de euros para 33,7 mil milhões de euros). O Tribunal salientou anteriormente que a transferência dos riscos associados a eventuais incumprimentos dos pagamentos para o futuro poderia exercer pressão sobre os futuros orçamentos e necessidades de pagamento.



*O texto integral dos relatórios anuais do Tribunal relativos ao exercício de 2023 sobre o orçamento da UE e sobre as atividades financiadas pelos 9º, 10º e 11º Fundos Europeus de Desenvolvimento encontra-se no **sítio Web** do Tribunal (eca.europa.eu).*

O que o Tribunal auditou

Orçamento da UE para 2023 em valores

O Parlamento Europeu e o Conselho adotam um orçamento anual da UE, no quadro de um orçamento de mais longo prazo acordado para um período de vários anos (conhecido por "*quadro financeiro plurianual*" ou QFP). Em 2023, o total dos pagamentos efetuados a partir deste orçamento ascendeu a 162,0 mil milhões de euros, ou seja, 98,1% do montante disponível.

Tendo em conta os pagamentos adicionais de 74,7 mil milhões de euros de receitas afetadas (principalmente subvenções do MRR, no montante de 48,0 mil milhões de euros, e complementos do IRUE aos programas do QFP, no montante de 19,0 mil milhões de euros) e 2,4 mil milhões de euros de dotações transitadas de 2022, os pagamentos da UE totalizaram 239,2 mil milhões de euros. A utilização do orçamento total disponível para pagamentos, no valor de 265,7 mil milhões de euros, foi de 90,0%.

Sem as subvenções do MRR (48,0 mil milhões de euros), as despesas do orçamento da União para 2023 elevaram-se a 191,2 mil milhões de euros.

De onde provêm os fundos?

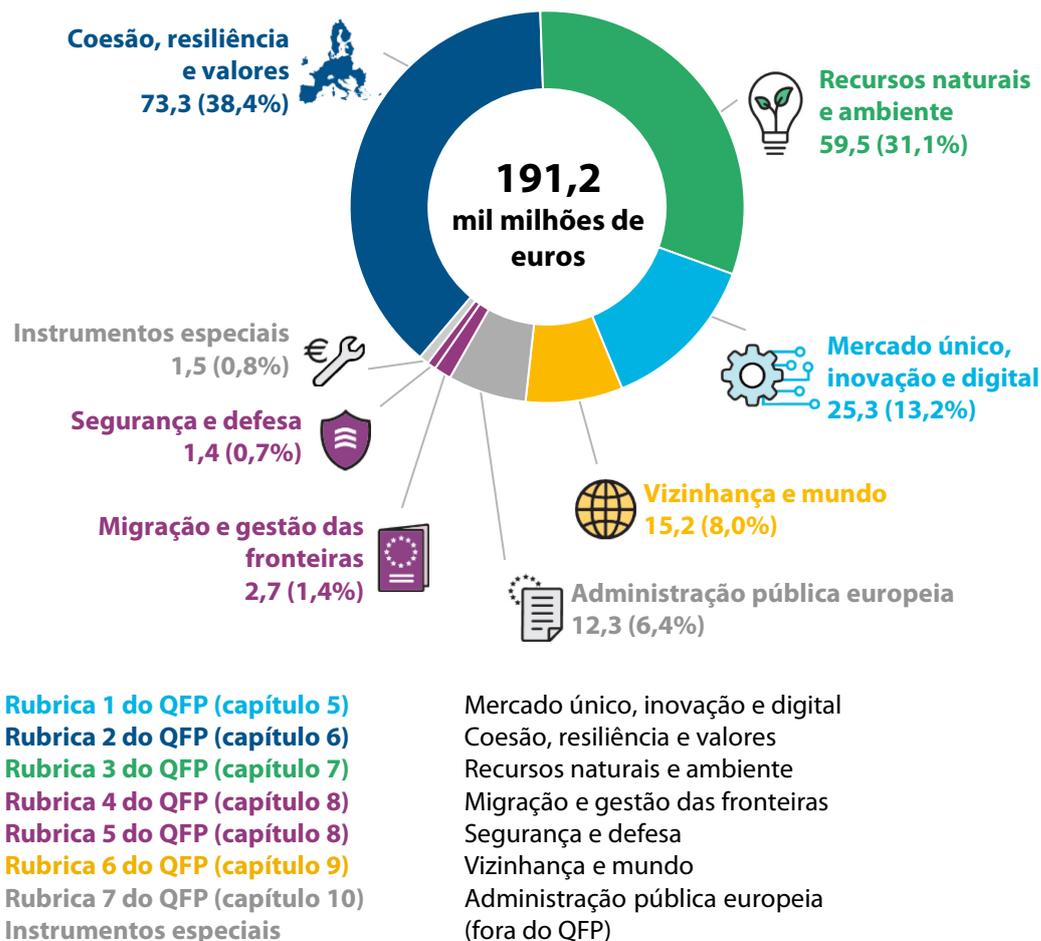
As receitas totais para 2023 ascenderam a 248,4 mil milhões de euros. A maior parte do orçamento da UE (97,7 mil milhões de euros) é financiada por contribuições dos Estados-Membros em proporção do seu Rendimento Nacional Bruto (RNB). Outras fontes incluem uma contribuição baseada no imposto sobre o valor acrescentado cobrado pelos Estados-Membros (22,5 mil milhões de euros), direitos aduaneiros (22,1 mil milhões de euros) e uma contribuição baseada nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados (7,2 mil milhões de euros). Os montantes dos empréstimos contraídos para prestar apoio financeiro não reembolsável aos Estados-Membros no contexto do IRUE respondem por 67,6 mil milhões de euros das receitas da UE. Existem ainda receitas diversas (31,3 mil milhões de euros), as mais significativas das quais são as contribuições e restituições decorrentes de acordos e programas da União.

A que se destinam os fundos?

O orçamento da UE é utilizado para financiar uma vasta gama de domínios, tal como se ilustra na [figura 1](#).

Figura 1 – Despesas do orçamento da UE por rubrica do QFP, 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE.

Cerca de três quartos do orçamento são gastos no âmbito do que se designa por "gestão partilhada". Neste método de execução orçamental, os Estados-Membros distribuem os fundos, selecionam os projetos e gerem as despesas da UE, continuando a incumbir à Comissão a responsabilidade em última instância. Este tipo de gestão verifica-se, por exemplo, nas rubricas "Recursos naturais e ambiente" e "Coesão, resiliência e valores" do QFP.

No que respeita ao MRR, os Estados-Membros definiram antecipadamente as reformas e os investimentos nos seus planos nacionais de recuperação e resiliência, e a Comissão paga-lhes pelo cumprimento dos marcos e metas em causa. Os Estados-Membros podem solicitar pagamentos, no máximo, duas vezes por ano, desde que comprovem de modo suficiente o cumprimento satisfatório dos marcos e das metas correspondentes. O sistema de controlo da Comissão deve assegurar que os pagamentos do MRR são legais e regulares, o que depende sobretudo do cumprimento satisfatório dos marcos e das metas. Até ao final de 2023, a Comissão tinha realizado 37 pagamentos de subvenções (um em 2021, 13 em 2022 e 23 em 2023), que ascenderam a um total de 141,6 mil milhões de euros, incluindo 22,7 mil milhões de euros de pré-financiamentos ainda não apurados.

Em que incidiu a auditoria?

Todos os anos o Tribunal audita a fiabilidade das contas anuais e a conformidade das operações relativas às receitas e despesas subjacentes. Em 2023, a população de auditoria do Tribunal para os testes das receitas elevou-se a 248,4 mil milhões de euros. A população de auditoria relativa às operações de despesas inclui os pagamentos intercalares e finais, bem como os apuramentos de adiantamentos. O Tribunal não examina os pagamentos de adiantamentos. A população do Tribunal relativa aos testes das despesas totalizou 161,2 mil milhões de euros ao abrigo do orçamento geral e 53,5 mil milhões de euros ao abrigo do MRR. As despesas do MRR eram compostas por 23 pagamentos de subvenções, que ascenderam a 46,3 mil milhões de euros, e pelo apuramento dos pré-financiamentos conexos, no montante de 7,2 mil milhões de euros. Estes pagamentos destinavam-se a 17 Estados-Membros e estavam associados a 542 marcos e 135 metas.

No que se refere às despesas do orçamento geral, o Tribunal examina-as no momento em que os destinatários finais dos fundos da UE realizaram atividades ou incorreram em custos. Em relação ao MRR, a principal condição de pagamento aos Estados-Membros é o cumprimento satisfatório de marcos ou metas predefinidos. O Tribunal examina as despesas do MRR no momento em que os Estados-Membros solicitam o pagamento pelo cumprimento dos marcos ou metas predefinidos e no momento em que a Comissão aceita as despesas. O Tribunal centrou-se em determinar se os marcos e as metas foram cumpridos de forma satisfatória e se as condições de elegibilidade foram preenchidas. A auditoria do Tribunal não abrange a componente de empréstimos do MRR.

O que o Tribunal constatou

Declaração de Fiabilidade do Tribunal relativa ao orçamento da UE

Nos termos do artigo 287º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Tribunal apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia uma declaração sobre a fiabilidade das contas consolidadas da UE e a legalidade e regularidade das operações. Este é o elemento central do Relatório Anual do Tribunal.

As contas da UE apresentam uma imagem verdadeira e apropriada

As contas da UE de 2023 refletem fielmente, em todos os aspetos materialmente relevantes, os seus resultados financeiros, bem como o seu ativo e passivo no final do exercício, em conformidade com as normas internacionais de contabilidade do setor público.

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

O balanço da UE inclui um passivo relativo às pensões e a outros benefícios do pessoal no montante de 90,8 mil milhões de euros no final de 2023 (2022: 80,6 mil milhões de euros). O aumento do passivo relativo às pensões em 2023 deve-se principalmente à diminuição da taxa de desconto nominal e à atualização da tábua de mortalidade dos funcionários. A taxa de desconto foi influenciada sobretudo pela evolução das taxas de juro e da inflação futura esperada.

Em 1 de fevereiro de 2020, o Reino Unido deixou de ser um Estado-Membro da UE. À data do balanço, as contas da UE apresentavam um crédito líquido devido pelo Reino Unido de 15,5 mil milhões de euros (2022: 23,9 mil milhões de euros), com base nas obrigações mútuas definidas no acordo de saída.

O impacto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia nos empréstimos e subvenções inscritos nas contas da UE foi avaliado e devidamente contabilizado, sendo divulgado em conformidade com os requisitos das regras contabilísticas.

O Tribunal emite uma opinião favorável sobre as receitas

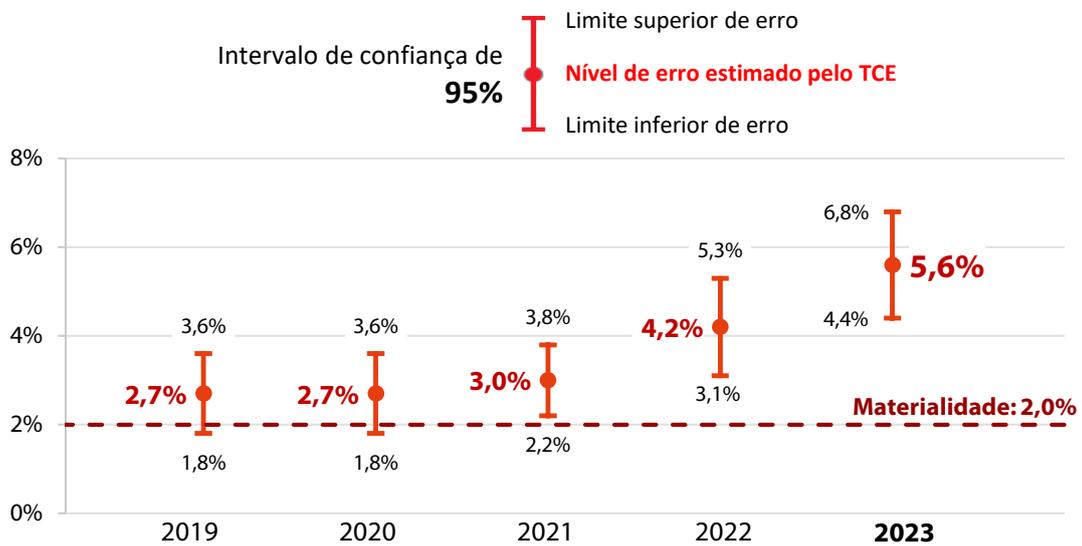
O Tribunal conclui que as receitas estão isentas de erros materiais. Os sistemas de gestão das receitas examinados pelo Tribunal eram, de um modo geral, eficazes.

O Tribunal emite uma opinião adversa sobre as despesas orçamentais da UE

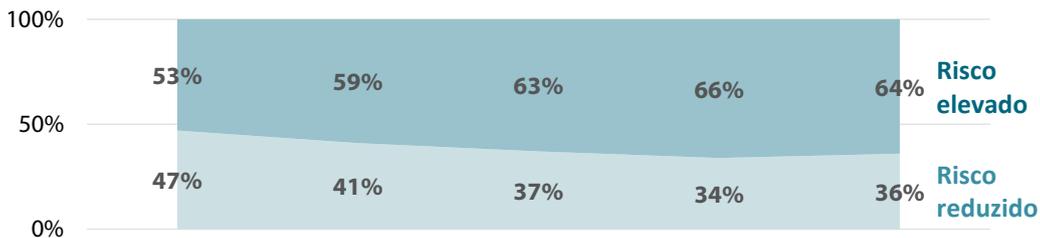
Entende-se por erro um montante que não deveria ter sido pago a partir do orçamento da União. Os erros ocorrem quando os fundos não são utilizados de acordo com a legislação da UE aplicável e, portanto, não correspondem ao que o Conselho e o Parlamento Europeu pretendiam ao adotar a legislação em causa, ou quando não são utilizados de acordo com as regras nacionais específicas.

Nas despesas orçamentais da UE, o Tribunal estima que o nível de erro se situe entre 4,4% e 6,8%. O ponto médio deste intervalo, anteriormente conhecido como "taxa de erro mais provável", subiu em relação ao ano passado, de 4,2% para 5,6% (ver [figura 2](#)).

Figura 2 – Nível de erro estimado e população de auditoria (2019-2023)



Repartição da população de auditoria em função do risco

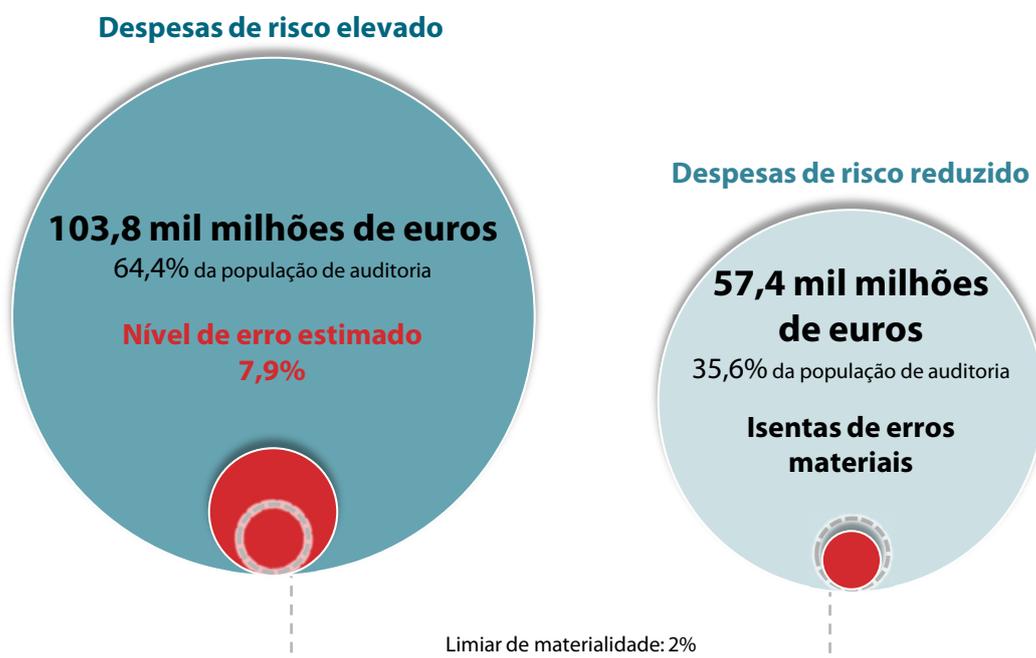


Fonte: TCE.

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

Em 2023, as despesas de risco elevado representaram 64,4% da população de auditoria do Tribunal, em comparação com 66,0% no ano anterior. O Tribunal constatou de novo que as despesas de risco reduzido estavam isentas de erros materiais, mas as despesas de risco elevado continuavam afetadas por erros materiais. Por conseguinte, a forma como os fundos são desembolsados tem impacto no risco de erro. O Tribunal estima o nível de erro nas despesas de risco elevado em 7,9% (2022: 6,0%) (ver [figura 3](#)).

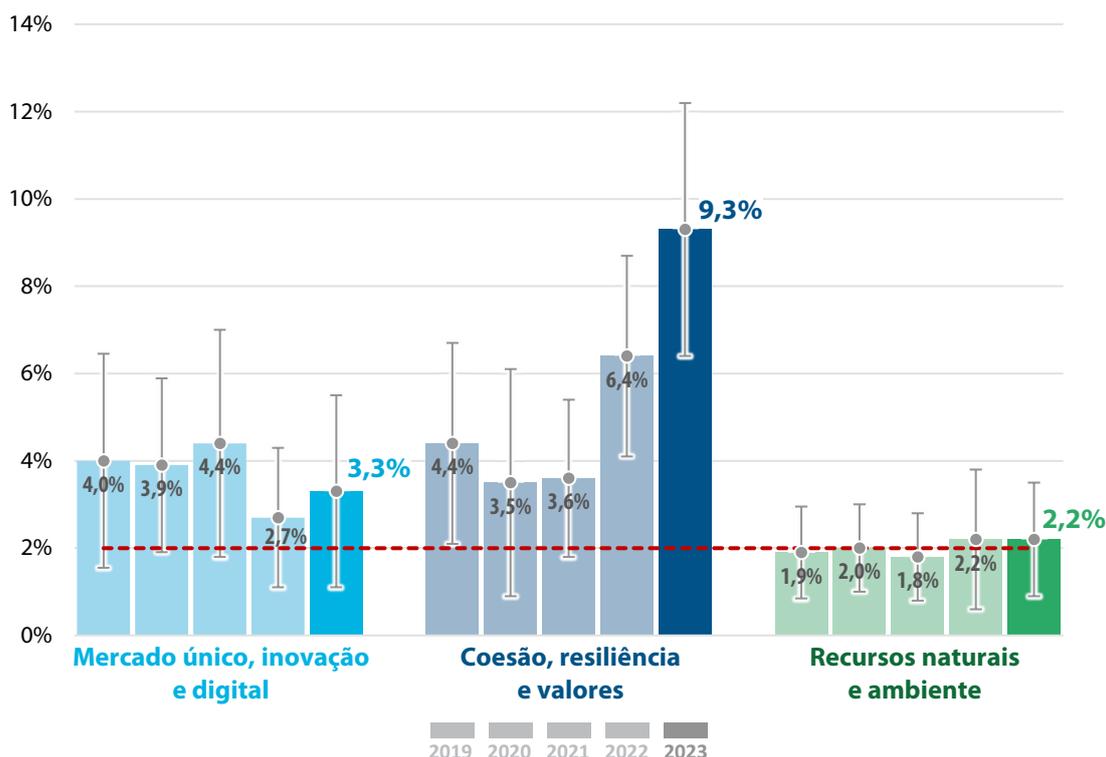
Figura 3 – Repartição da população de auditoria de 2023 entre despesas de risco elevado e reduzido



Fonte: TCE.

O nível de erro global provém principalmente da rubrica "Coesão, resiliência e valores" (3,5 pontos percentuais), seguida pelas rubricas "Recursos naturais e ambiente" (0,8 pontos percentuais) e "Vizinhança e mundo" (0,8 pontos percentuais). A *figura 4* apresenta uma comparação dos níveis de erro estimados pelo Tribunal para as rubricas "Mercado único, inovação e digital", "Coesão, resiliência e valores" e "Recursos naturais e ambiente" entre 2019 e 2023.

Figura 4 – Níveis de erro estimados nas rubricas 1, 2 e 3 do QFP (2019-2023)



Fonte: TCE.

Em 2023, o Tribunal continuou a constatar que os erros de elegibilidade foram os que mais contribuíram para o nível de erro estimado nas despesas de risco elevado (53%), sobretudo nos domínios "Coesão, resiliência e valores", "Recursos naturais e ambiente", "Vizinhança e mundo" e "Mercado único, inovação e digital". Em seguida figuraram os erros relacionados com o incumprimento das regras em matéria de contratação pública e de auxílios estatais (31%).

Comparação das estimativas do nível de erro do Tribunal com as da Comissão

O RAGE, de que o Colégio de Comissários é responsável, resume as informações essenciais dos relatórios anuais de atividades (RAA) sobre o controlo interno e a gestão financeira. Inclui o risco no momento do pagamento, que representa a estimativa que a Comissão faz do montante que foi pago sem estar em conformidade com as regras aplicáveis. A Comissão estima o risco no momento do pagamento em 2023 em 1,9%, percentagem inferior ao nível de erro estimado pelo Tribunal de 5,6% (2022: 4,2%) e inferior ao intervalo do Tribunal, que se situa entre 4,4% e 6,8%.

À semelhança do nível de erro estimado pelo Tribunal, a estimativa da Comissão não inclui as despesas do MRR. Em relação a estas últimas, a Comissão divulga os resultados dos controlos separadamente, com base numa avaliação qualitativa. Além disso, o RAA de cada Direção-Geral (DG) da Comissão inclui uma declaração na qual o Diretor-Geral garante que o relatório apresenta corretamente as informações financeiras e que as operações sob a sua responsabilidade são legais e regulares. Para o efeito, todas as DG comunicam estimativas do risco no momento do pagamento relativamente às suas despesas, excluindo o MRR. Para este último, a Comissão avalia os resultados dos controlos com base numa combinação dos resultados das suas próprias auditorias e verificações com os das realizadas pelo Estados-Membros.

Relativamente a cada rubrica do QFP em que apresenta uma avaliação específica, o Tribunal comparou o risco no momento do pagamento estimado pela Comissão para 2023 com o nível de erro estimado por si. A comparação revela que os valores da Comissão são inferiores às estimativas do Tribunal em três domínios de intervenção. O Tribunal constatou que, na rubrica "Mercado Único, inovação e digital", a estimativa da Comissão para o risco no momento do pagamento (1,4%) se situava na metade inferior do intervalo, abaixo do nível de erro estimado, o mesmo acontecendo com a sua estimativa para os "Recursos naturais e ambiente" (1,9%); quanto à "Coesão, resiliência e valores", a estimativa da Comissão (2,6%) estava significativamente abaixo do intervalo do nível de erro estimado pelo Tribunal.

No RAGE, a Comissão apresenta a sua avaliação global do risco relativamente às despesas anuais de 2023, de modo a definir e a centrar a ação nos domínios que apresentam um risco elevado. A Comissão estima que o risco é reduzido em 67% das despesas, médio em 9% e elevado em 24%. Não obstante, o trabalho do Tribunal revelou limitações no trabalho *ex post* da Comissão que, em conjunto, afetam a solidez da avaliação dos riscos por ela realizada. Um dos domínios mais afetados foi a "Coesão, resiliência e valores", em que o Tribunal avaliou a maioria das despesas como sendo de risco elevado, o que a Comissão só fez para uma minoria.

O Tribunal emitiu uma opinião com reservas sobre as despesas do MRR em 2023

O MRR é um instrumento temporário executado e financiado de um modo fundamentalmente diferente das despesas orçamentais da UE. Enquanto os beneficiários destas últimas são pagos pela realização de determinadas atividades ou reembolsados pelos custos suportados, ao abrigo do MRR os Estados-Membros são pagos pelo cumprimento satisfatório de marcos ou metas predefinidos. Assim, no caso do MRR, o Tribunal examinou se os marcos ou metas predefinidos foram satisfatoriamente alcançados e se as condições de elegibilidade horizontais foram cumpridas.

Globalmente, as provas de auditoria recolhidas no âmbito do trabalho do Tribunal mostram que, dos 452 marcos e metas do MRR examinados, 16 não cumpriam as condições de pagamento ou de elegibilidade. Estão em causa sete pagamentos em sete Estados-Membros. O Tribunal detetou ainda casos de marcos e metas definidos de forma vaga, fragilidades nos sistemas de controlo dos Estados-Membros e problemas na fiabilidade das informações que os Estados-Membros incluíram nas suas declarações de gestão.



*Quer saber mais? As informações completas sobre as principais constatações encontram-se nos capítulos 1 e 11 do **Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023**. O texto integral do Relatório Anual do Tribunal encontra-se no seu **sítio Web** (eca.europa.eu).*

Resultados do Tribunal em mais pormenor

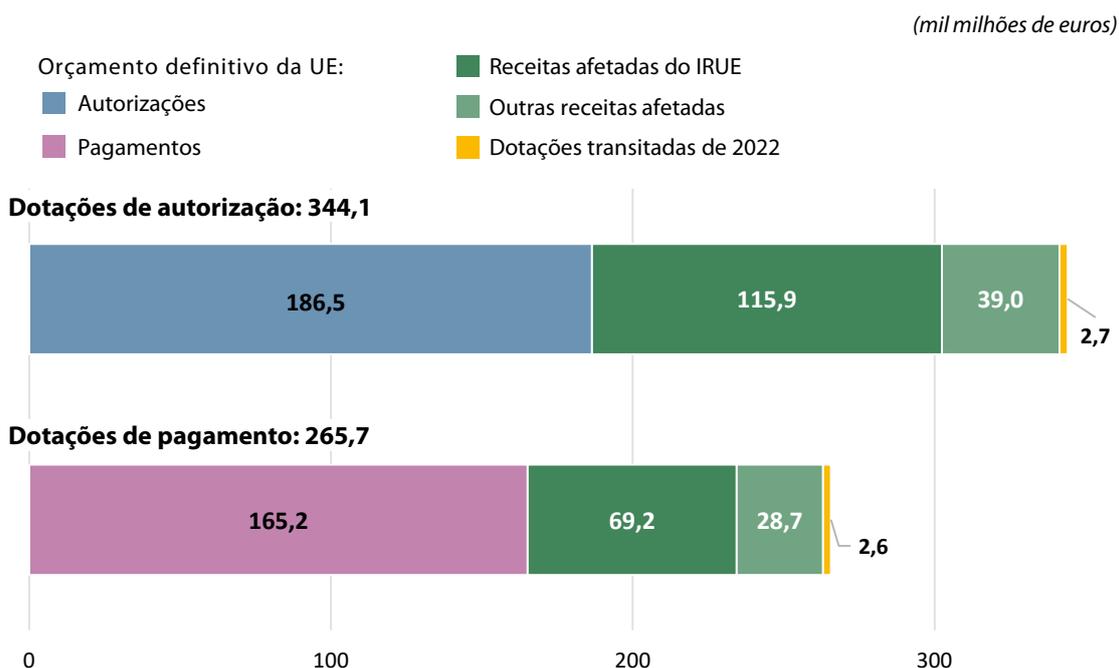


Gestão orçamental e financeira

A execução orçamental foi elevada nas autorizações, mas reduzida nos pagamentos

O ano de 2023 foi o terceiro do QFP para 2021-2027. A [figura 5](#) apresenta as despesas globais do orçamento da UE disponíveis, incluindo as subvenções do IRUE.

Figura 5 – Total das dotações disponíveis no orçamento da UE para 2023, incluindo as subvenções do IRUE



Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023.

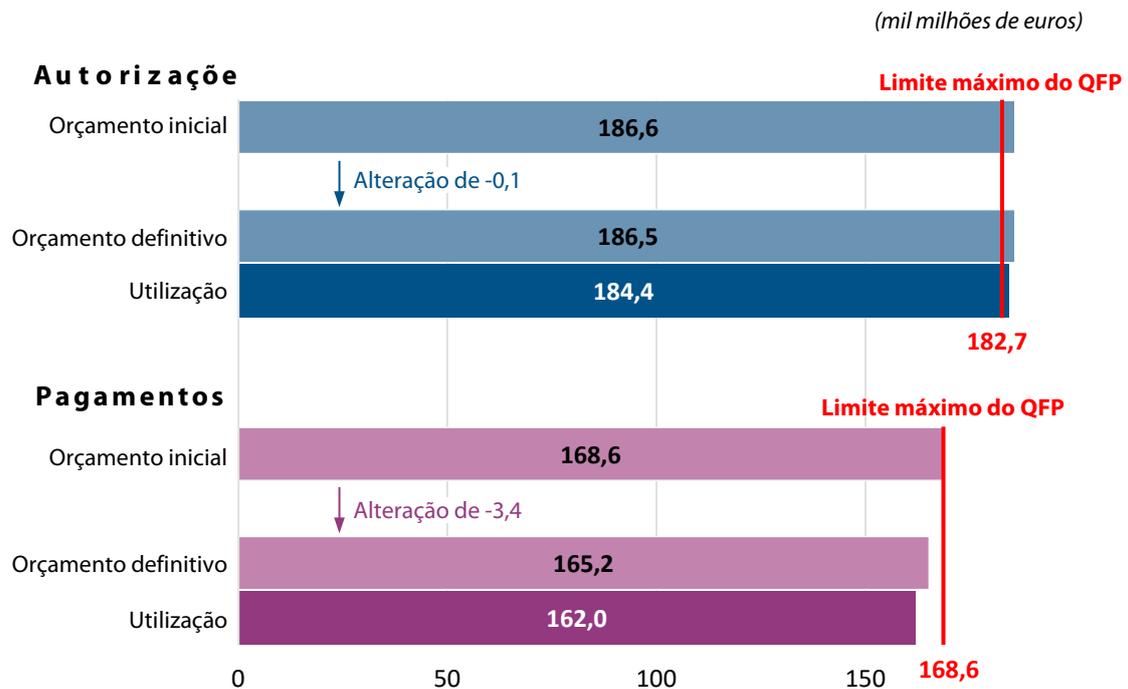
Em 2023, foram utilizadas quase todas as dotações de autorização do orçamento anual da UE

O orçamento definitivo das dotações de autorização, 186,5 mil milhões de euros, estava acima do limite máximo do QFP de 182,7 mil milhões de euros, graças à utilização de instrumentos especiais do QFP, como a Reserva de Ajustamento ao Brexit, o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização e a Reserva para a Solidariedade e as Ajudas de Emergência. Estes instrumentos disponibilizam fundos adicionais para além dos limites máximos do QFP e destinam-se a acontecimentos novos ou imprevistos. O total das autorizações concedidas no âmbito do orçamento para 2023 elevou-se a 184,4 mil milhões de euros.

Os pagamentos foram inferiores ao inicialmente previsto e ficaram abaixo do limite máximo do QFP

Em 2023, o orçamento definitivo total foi de 165,2 mil milhões de euros, abaixo do limite máximo do QFP. O total dos pagamentos efetuados a partir do orçamento definitivo elevou-se a 162,0 mil milhões de euros (ver [figura 6](#)).

Figura 6 – Execução orçamental em 2023



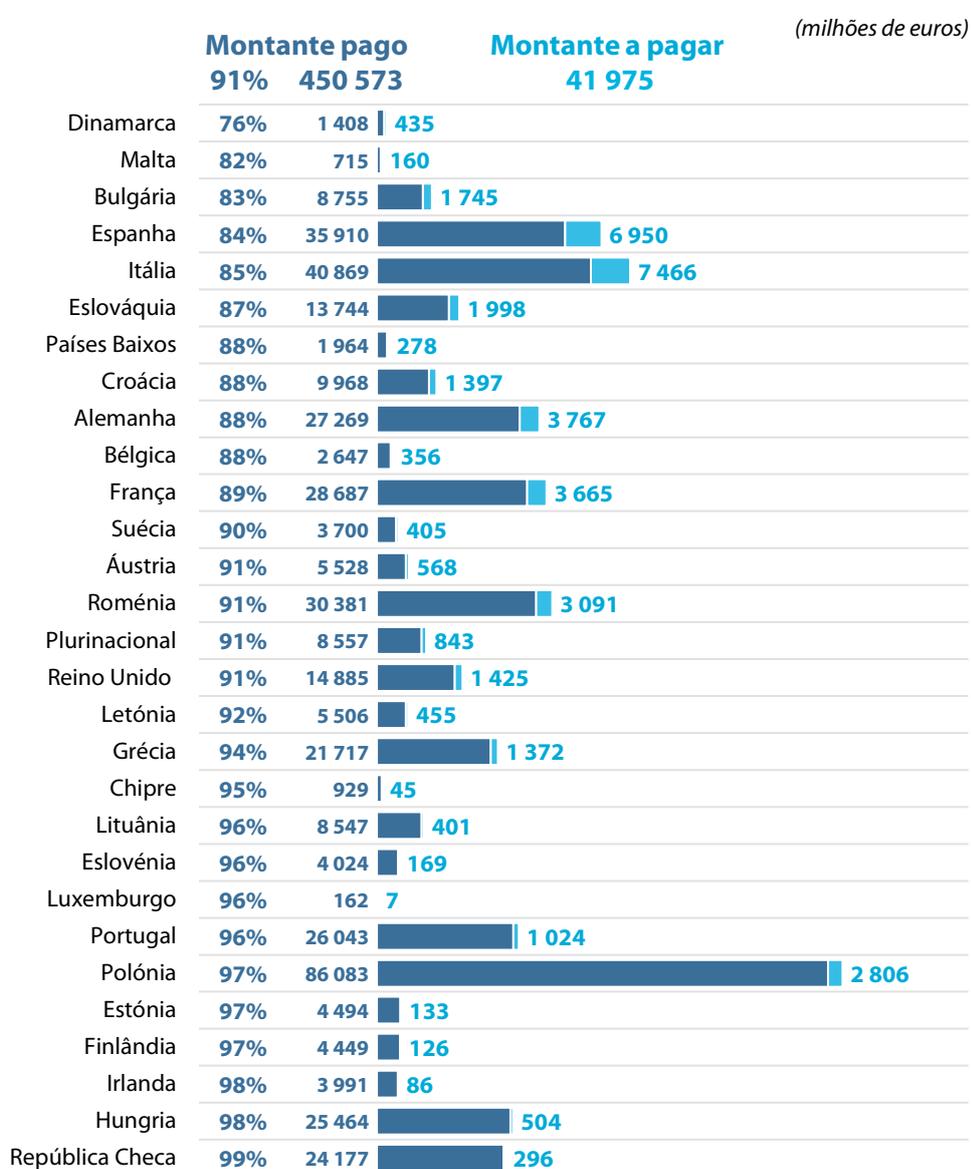
Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023.

Tendo em conta os pagamentos adicionais de 74,7 mil milhões de euros de receitas afetadas (principalmente subvenções do IRUE) e 2,4 mil milhões de euros de dotações transitadas de 2022, os pagamentos totalizaram 239,2 mil milhões de euros em 2023. Assim, foram utilizadas 90,0% de todas as dotações de pagamento (265,7 mil milhões de euros).

A absorção dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento de 2014-2020 abrandou em 2023, mas o prazo para os pedidos de pagamento e os documentos de encerramento foi prorrogado por um ano

Os pagamentos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) em 2023, excluindo os recursos do IRUE, ascenderam a 54,7 mil milhões de euros, um valor inferior ao dos três anos anteriores (64,7 mil milhões de euros em 2022, 75,1 mil milhões de euros em 2021 e 72 mil milhões de euros em 2020). No final de 2023, os pagamentos totais para os FEEI de 2014-2020 ascendiam a 450,6 mil milhões de euros de um total de dotações de 492,6 mil milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de absorção de 91,5%. Embora as diferenças na forma como os Estados-Membros absorveram os FEEI tenham sido menos significativas em comparação com 2022, as taxas de absorção de quatro Estados-Membros continuavam abaixo de 85% no final de 2023 (ver *figura 7*).

Figura 7 – Taxas de absorção dos FEEI de 2014-2020 (excluindo o IRUE) pelos Estados-Membros, final de 2023



Fonte: TCE, com base na [plataforma de dados abertos da Comissão](#) (consultada em 8 de janeiro de 2024) e noutros dados da Comissão.

Os pagamentos dos fundos de 2021-2027 em regime de gestão partilhada abrangidos pelo Regulamento Disposições Comuns mantiveram-se baixos

Em 2023, os pagamentos anuais dos fundos em regime de gestão partilhada abrangidos pelo Regulamento Disposições Comuns (RDC), no montante de 6,3 mil milhões de euros, foram compostos por 4,1 mil milhões de euros de pré-financiamentos e 2,2 mil milhões de euros de pagamentos intercalares. No mesmo ano, 11 Estados-Membros não solicitaram pagamentos intercalares relativos a nenhum dos fundos abrangidos pelo RDC. No final de 2023, o total dos pagamentos ascendia a 12,8 mil milhões de euros, o que representa apenas 3,2% do montante total do QFP para 2021-2027.

Em 2023, os Estados-Membros deram prioridade aos esforços para absorver os fundos da política de coesão de 2014-2020 e acelerar a execução do IRUE. Em comparação com o período de programação anterior, a acumulação de atrasos representa um desfasamento de um ano na execução dos fundos da política de coesão.

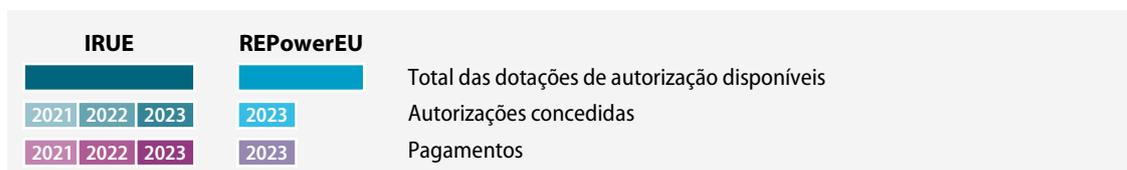
Os pagamentos do FEADER no âmbito da nova PAC começaram lentamente em 2023

Desde 2023, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) é abrangido pelos novos regulamentos da Política Agrícola Comum (PAC). No final desse ano, os pagamentos do FEADER elevaram-se a 0,7 mil milhões de euros, com uma taxa de absorção de apenas 1%.

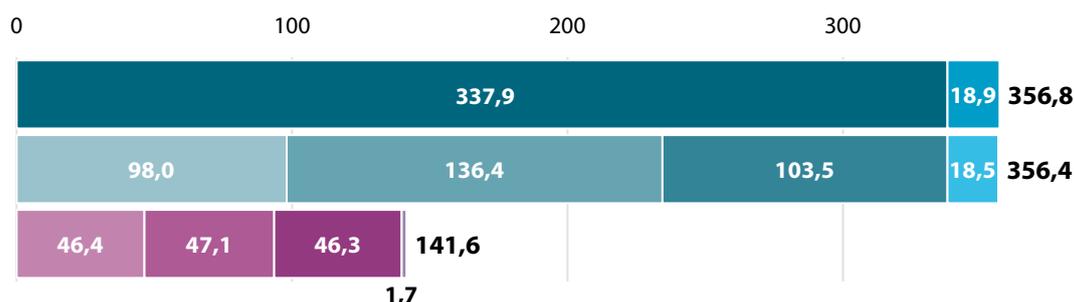
Os pagamentos dos programas complementares do MRR e do IRUE foram inferiores ao previsto em 2023

Em fevereiro de 2023, o Parlamento Europeu e o Conselho alteraram o Regulamento MRR para que os planos de recuperação e resiliência dos Estados-Membros passassem a incluir um capítulo REPowerEU, financiado pelo Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE) e pela Reserva de Ajustamento ao Brexit. Até ao final de 2023, a Comissão tinha concedido todas as autorizações do MRR financiadas pelo IRUE relativas a subvenções (337,9 mil milhões de euros). As autorizações referentes aos capítulos REPowerEU ascenderam a 18,5 mil milhões de euros (17,3 mil milhões de euros provenientes do CELE e 1,2 mil milhões de euros da Reserva de Ajustamento ao Brexit), ficando os restantes 0,4 mil milhões de euros desta reserva pendentes de autorização posterior. Os pagamentos anuais das subvenções do MRR totalizaram 48 mil milhões de euros em 2023. Em contrapartida, em junho de 2022, a Comissão esperava que o total de 2023 dos pagamentos do MRR financiados pelo IRUE relacionados com marcos e metas (não incluindo o REPowerEU) ascendesse a 76,4 mil milhões de euros. De acordo com a Comissão, vários fatores afetaram negativamente a execução do MRR, como a inflação elevada, o aumento dos preços da energia, os problemas nas cadeias de abastecimento mundiais, a escassez de mão-de-obra ou a capacidade administrativa insuficiente. Tendo sido efetuados pagamentos no valor de 141,6 mil milhões de euros dos 356,4 mil milhões de euros de autorizações concedidas, continua disponível um total de 215,2 mil milhões de euros de subvenções do MRR para pagamento até ao final de 2026 (ver [figura 8](#)).

Figura 8 – Execução das subvenções do MRR por fonte, final de 2023



(mil milhões de euros)

Subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)

Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023.

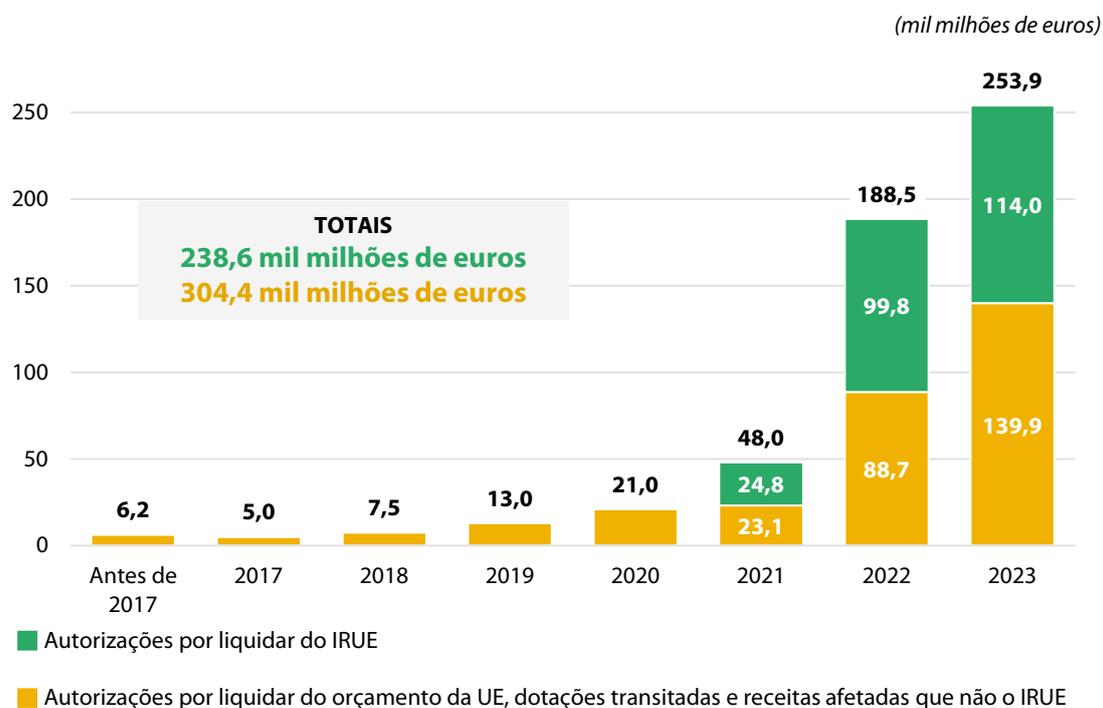
Existem diferenças significativas na forma de absorção dos FEEI pelos Estados-Membros. No final de 2023, quatro Estados-Membros (Irlanda, Hungria, Países Baixos e Suécia) não tinham recebido pré-financiamentos nem apresentado pedidos de pagamento, enquanto três Estados-Membros (Bélgica, Polónia e Finlândia) tinham recebido apenas pré-financiamentos.

O total das autorizações dos complementos do IRUE para programas do QFP totalizou 82,9 mil milhões de euros de uma dotação inicial de 83,1 mil milhões de euros. Os pagamentos anuais dos complementos do IRUE aos programas do QFP existentes aumentaram de 16,1 mil milhões de euros em 2022 para 19,0 mil milhões de euros em 2023. Até ao final de 2026, podem ser efetuados pagamentos num máximo de 40,6 mil milhões de euros.

As autorizações por liquidar do orçamento da UE e do financiamento de subvenções do IRUE atingiram um montante sem precedentes de 543 mil milhões de euros

As autorizações por liquidar são a soma das autorizações concedidas, mas que ainda não foram pagas. No final de 2023, o total das autorizações por liquidar, que terão de ser pagas nos próximos anos a menos que sejam anuladas, atingiu um nível recorde de 543 mil milhões de euros, um aumento de 90,2 mil milhões de euros em comparação com 2022 (452,8 mil milhões de euros). As autorizações por liquidar dizem principalmente respeito ao orçamento da UE e às dotações transitadas (263,6 mil milhões de euros) e ao financiamento das subvenções do IRUE (238,6 mil milhões de euros). Em 2022, o Tribunal formulou uma recomendação no sentido de reduzir substancialmente o nível das autorizações por liquidar. A [figura 9](#) apresenta mais pormenores.

Figura 9 – Total das autorizações por liquidar por ano de origem e tipo de financiamento, final de 2023



Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023 e nos relatórios de execução orçamental do sistema contabilístico da Comissão.

Riscos e desafios

A revisão do QFP introduziu medidas para fazer face aos riscos relacionados com os custos adicionais do financiamento do IRUE e atrasos nos pagamentos

Em fevereiro de 2024, o Conselho alterou o QFP em resposta a vários desafios (por exemplo, a continuação do apoio à Ucrânia, o aumento das taxas de juro, o aumento da migração e a necessidade de promover tecnologias estratégicas). A revisão do QFP aumenta as dotações de autorização para 2024-2027 em 21,0 mil milhões de euros, dos quais 17 mil milhões de euros se destinam a financiar o novo Mecanismo para a Ucrânia.

O Conselho introduziu ainda um "mecanismo em cascata", com o objetivo de cobrir os custos dos empréstimos contraídos no âmbito do IRUE que ultrapassem os montantes anuais definidos no Regulamento QFP revisto, se não for possível encontrar fundos no âmbito do orçamento da UE existente e até ao final do atual QFP. O Instrumento IRUE é um instrumento especial para além do limite máximo do QFP e sem montante fixo. A Comissão estimou que os pagamentos adicionais de juros e cupões relativos à contração de empréstimos associados ao IRUE no âmbito do atual QFP poderão variar entre 17 mil milhões de euros e 27 mil milhões de euros.

Risco de anulação de autorizações nos fundos da política de coesão do QFP para 2021-2027

A absorção dos FEEL e do Fundo para uma Transição Justa (FTJ) no QFP para 2021-2027 continuou a ser baixa em 2023, pelo que a autoridade orçamental reduziu as dotações de pagamento de 2023 relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) em 1,1 mil milhões de euros e ao Fundo Social Europeu Mais (FSE+) em 0,7 mil milhões de euros. O risco de anulação de autorizações poderá concretizar-se já no final de 2025 no caso das autorizações concedidas em 2022 abrangidas pelo RDC para 2021-2027.

Em 2023, a Comissão previu anulações de autorizações para 2024-2027 no valor de 8,1 mil milhões de euros (previsões de 2022: 7,6 mil milhões de euros para 2023-2027). No caso dos fundos da política de coesão, ou seja, o Fundo de Coesão (FC), o FEDER e o FSE+, a Comissão previu um total de 2,2 mil milhões de euros de anulações de autorizações para 2024-2027, mais do que cinco vezes superior à sua previsão de 2022, de 0,4 mil milhões de euros. No caso do FTJ, os atrasos na adoção do QFP e da legislação específica dos programas, bem como a baixa execução em 2023, colocarão montantes importantes em risco de anulação de autorizações a partir de 2025. Um montante importante de anulações de autorizações pode comprometer a concretização dos objetivos da UE.

A dívida da UE decorrente da contração de empréstimos aumentou em 2023

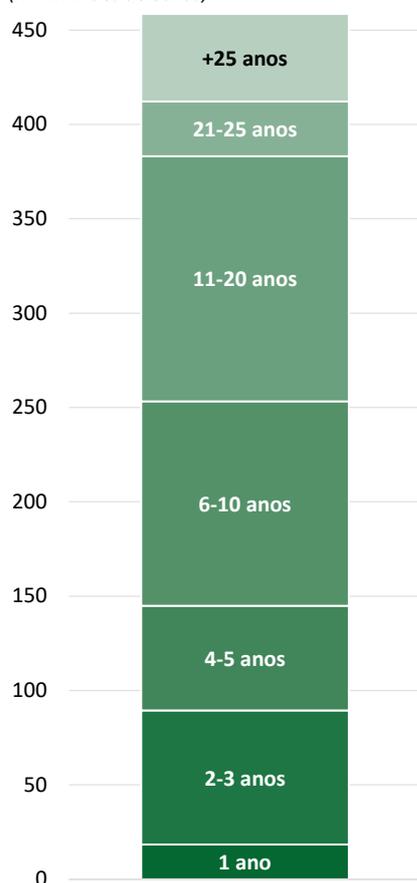
Os empréstimos contraídos em curso da UE aumentaram mais de 30% em 2023

No final do mesmo ano, o valor nominal dos empréstimos contraídos em curso da UE tinha aumentado para mais de 458,5 mil milhões de euros, um incremento anual de 110,5 mil milhões de euros. A União tornou-se um dos maiores emitentes de dívida na Europa. A *figura 10* apresenta os prazos de vencimento e as taxas de juro reais de todos os empréstimos contraídos pela UE.

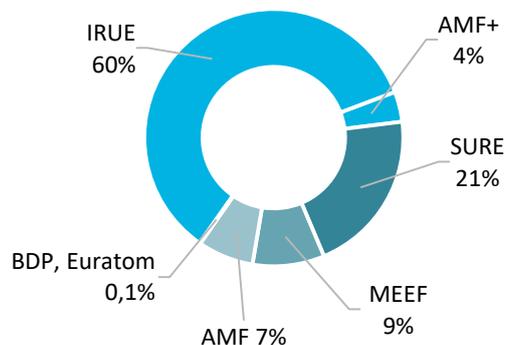
Figura 10 – Prazos de vencimento e taxas de juro reais dos empréstimos contraídos pela UE, final de 2023

Repartição por prazo de vencimento

(mil milhões de euros)

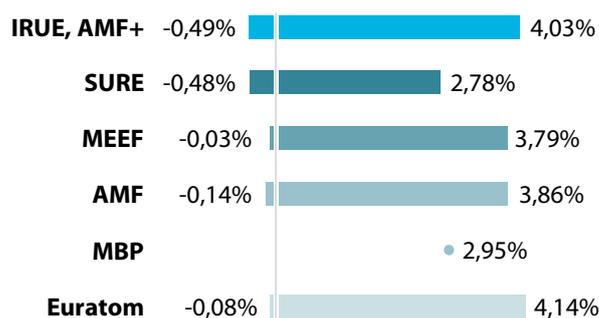


Repartição por programa



Taxas de juro reais por programa

(expressas como um intervalo)



IRUE	Instrumento de Recuperação da União Europeia
AMF+	Assistência macrofinanceira mais para a Ucrânia
SURE	Instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência
MEEF	Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira
AMF	Assistência macrofinanceira
MBP	Mecanismo de apoio às balanças de pagamentos

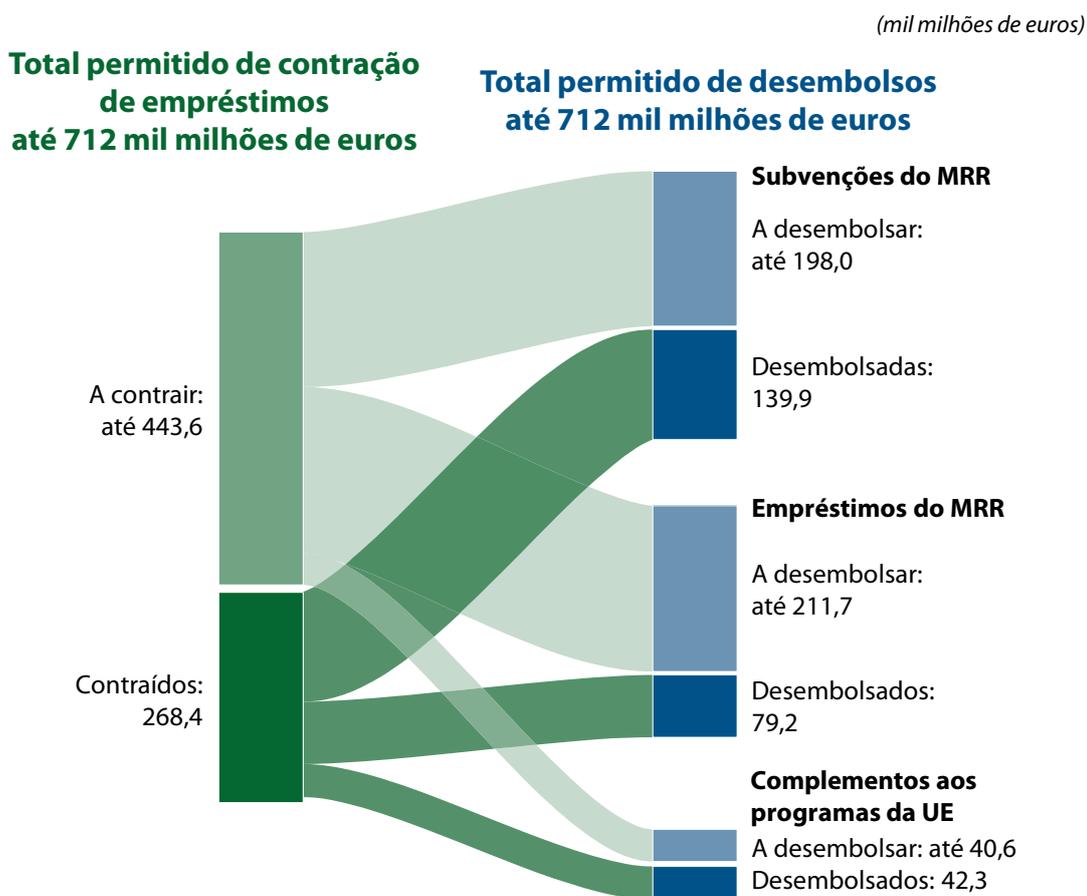
Nota: montantes expressos em valor nominal.

Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023.

A contração de empréstimos no âmbito do IRUE pode mais do que duplicar até 2026, sendo a maior parte do reembolso diferida para futuros QFP

No final de 2023, havia obrigações da UE por reembolsar no valor nominal de 268,4 mil milhões de euros para financiar empréstimos e subvenções do IRUE e outros programas financiados pelo mesmo instrumento. No âmbito do IRUE, a União pode contrair empréstimos adicionais no montante de 443,6 mil milhões de euros até ao final de 2026 (ver [figura 11](#)).

Figura 11 – Contração de empréstimos e reembolsos do IRUE, final de 2023



Nota: o montante dos empréstimos contraídos não inclui 15,2 mil milhões de euros de instrumentos financeiros de curto prazo da UE. Um montante de 7,0 mil milhões de euros de empréstimos contraídos ainda não tinha sido desembolsado até ao final de 2023, estando os fundos detidos no Banco Central Europeu.

Fonte: TCE, com base no documento [COM\(2024\) 93](#) e nas contas anuais consolidadas da UE de 2023.

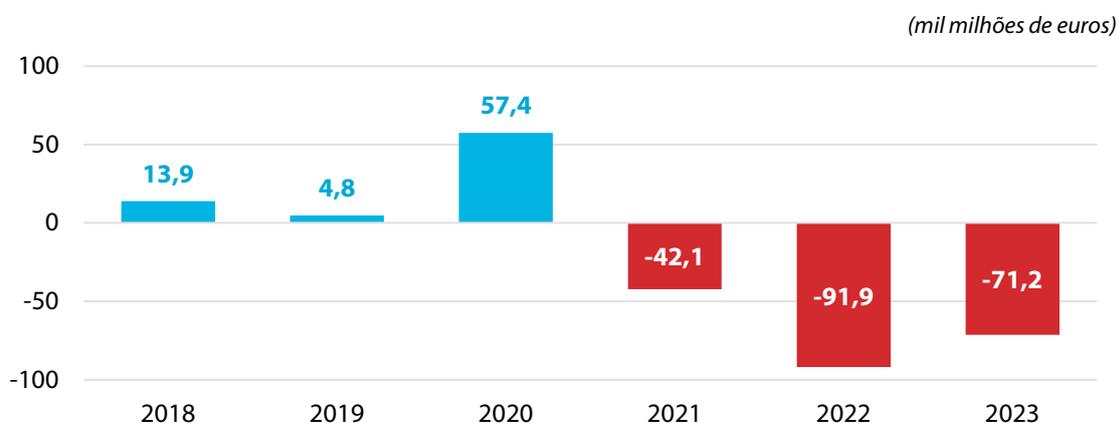
O reembolso dos empréstimos contraídos no âmbito do IRUE deve ter início antes do final de 2027, se as dotações não utilizadas continuarem disponíveis na rubrica orçamental para cobrir os custos de financiamento do IRUE, e estar concluído até 2058, o mais tardar. Por conseguinte, a maior parte dos reembolsos é diferida para futuros QFP. Todos os custos efetuados pela UE relacionados com a contração de empréstimos no âmbito do IRUE, incluindo os que dizem respeito à gestão da taxa de juro e outros riscos financeiros, têm de ser suportados pelos países beneficiários. Todos os custos associados às subvenções e aos complementos do IRUE são suportados pelo orçamento da UE.

Para alcançar uma redução constante e previsível da dívida associada ao IRUE até 2058, a Comissão poderá ter de refinar a dívida que expira através da emissão de novos instrumentos de dívida para pagar os antigos à medida que vencem. As eventuais alterações nas condições de mercado podem resultar em custos de contratação de empréstimos mais elevados que, no caso da dívida associada ao IRUE respeitante a subvenções e complementos do instrumento, terão de ser suportados pelo orçamento da UE.

As receitas afetadas externas provenientes da dívida associada ao IRUE têm um impacto significativo nos resultados económicos

Os montantes dos empréstimos contraídos ao abrigo do IRUE são canalizados para subvenções do instrumento e para os complementos de programas da UE através de receitas afetadas externas, que acrescem às dotações adotadas no orçamento da UE. A execução do IRUE não afeta formalmente o princípio do equilíbrio entre as receitas e as despesas do orçamento anual da UE. Contudo, do ponto de vista contabilístico, a demonstração dos resultados financeiros não inclui como receitas o montante do empréstimo contraído ao abrigo do IRUE, mas inclui as despesas relacionadas com as subvenções do IRUE. Por conseguinte, tudo isto tem um impacto negativo nos resultados económicos do exercício. Os resultados económicos negativos aumentam o défice dos ativos líquidos registado no balanço da UE, pelo que devem ser financiados por orçamentos futuros (ver [figura 12](#)). O reembolso dos empréstimos associados ao IRUE é garantido dentro dos limites máximos dos recursos próprios.

Figura 12 – Resultado económico (excedente/défice) de cada ano, 2018 a 2023



Nota: o valor de 2020 inclui 47,5 mil milhões de euros de receitas relacionadas com o Acordo de Saída do Reino Unido.

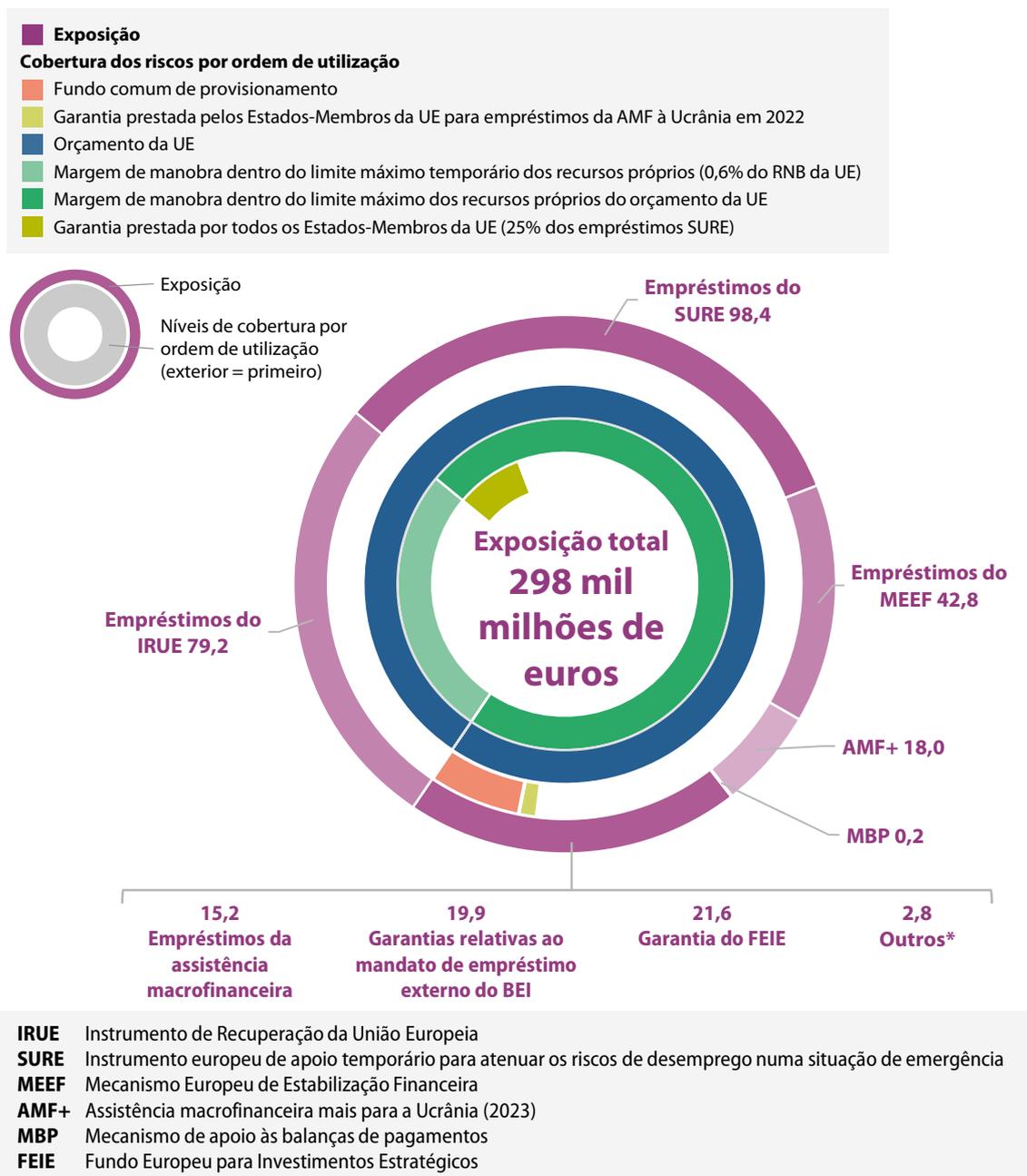
Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2018 a 2023.

A exposição do orçamento da UE aumentou em 2023 e prevê-se que continue a aumentar

A exposição do orçamento da UE resultante das garantias orçamentais associadas à contratação de empréstimos no mercado e dos passivos contingentes ligados a garantias orçamentais ascendeu a 298,0 mil milhões de euros no final de 2023. Este montante representa um aumento em relação aos 248,3 mil milhões de euros registados no final de 2022. A [figura 13](#) mostra em pormenor a repartição da exposição (indicada a violeta) por fonte. As camadas de cobertura dos riscos, que representam diferentes níveis de cobertura, são apresentadas como círculos concêntricos. O círculo adjacente à exposição representa o primeiro nível de cobertura dos riscos que será ativado. Os círculos seguintes em direção ao interior indicam níveis adicionais de cobertura dos riscos.

Figura 13 – Exposição total do orçamento da UE no final de 2023, com fonte e cobertura dos riscos

(mil milhões de euros)



* Garantia do Fundo Europeu de Desenvolvimento Sustentável (FEDS): 0,5 mil milhões de euros; garantia InvestEU: 1,4 mil milhões de euros; garantia do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável Mais (FEDS+): 0,6 mil milhões de euros; empréstimos Euratom: 0,3 mil milhões de euros.

Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2023 e na regulamentação aplicável.

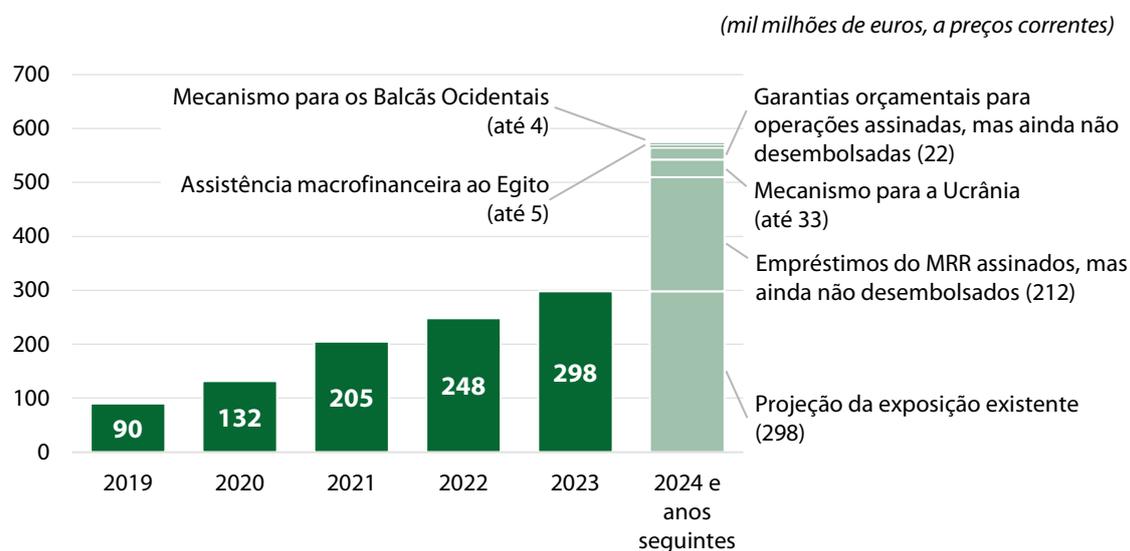
O aumento da exposição orçamental da UE em 2023 esteve sobretudo relacionado com a contração de empréstimos para os 34,1 mil milhões de euros adicionais de empréstimos do MRR concedidos aos Estados-Membros (2022: 27,2 mil milhões de euros), dos quais 5,4 mil milhões de euros se destinavam a empréstimos REPowerEU, acrescidos dos empréstimos da AMF+ à Ucrânia no valor de 18,0 mil milhões de euros. A exposição aos passivos contingentes decorrentes das garantias orçamentais aumentou de 42,9 mil milhões de euros no final de 2022 para 44,0 mil milhões de euros no final de 2023, essencialmente devido ao facto de terem sido desembolsados mais fundos para investimentos cobertos pela garantia InvestEU. Em outubro de 2023, a Comissão estimou que a margem de manobra disponível para o período de 2024-2027 seria adequada para cobrir eventuais perdas decorrentes de passivos apoiados por esta margem.

Prevê-se que, em comparação com a situação no final de 2023, a exposição orçamental da UE aumente em 2024 e 2025, principalmente devido a novos empréstimos do MRR. No final de 2023, a Comissão tinha assinado acordos de empréstimo do MRR com os Estados-Membros no montante de 290,9 mil milhões de euros, dos quais 211,7 mil milhões de euros ainda não tinham sido desembolsados.

No início de 2024, o legislador da UE criou o Mecanismo para a Ucrânia. Os empréstimos concedidos até 33 mil milhões de euros serão financiados por empréstimos contraídos no mercado financeiro e apoiados pela margem de manobra do orçamento da UE, como acontece com os empréstimos da AMF+. No seu parecer sobre o Mecanismo para a Ucrânia, o Tribunal salientou que esta metodologia comporta riscos consideráveis para o orçamento da União.

A [figura 14](#) compara as anteriores exposições do orçamento da UE (a partir de 2019) com as previsões das exposições futuras.

Figura 14 – Exposição do orçamento da UE (anterior e previsões)



Nota: montantes em valor nominal.

Fonte: TCE, com base nas contas anuais consolidadas da UE de 2019 a 2023 e em dados da Comissão.

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia continua a aumentar os riscos financeiros para os futuros orçamentos da UE

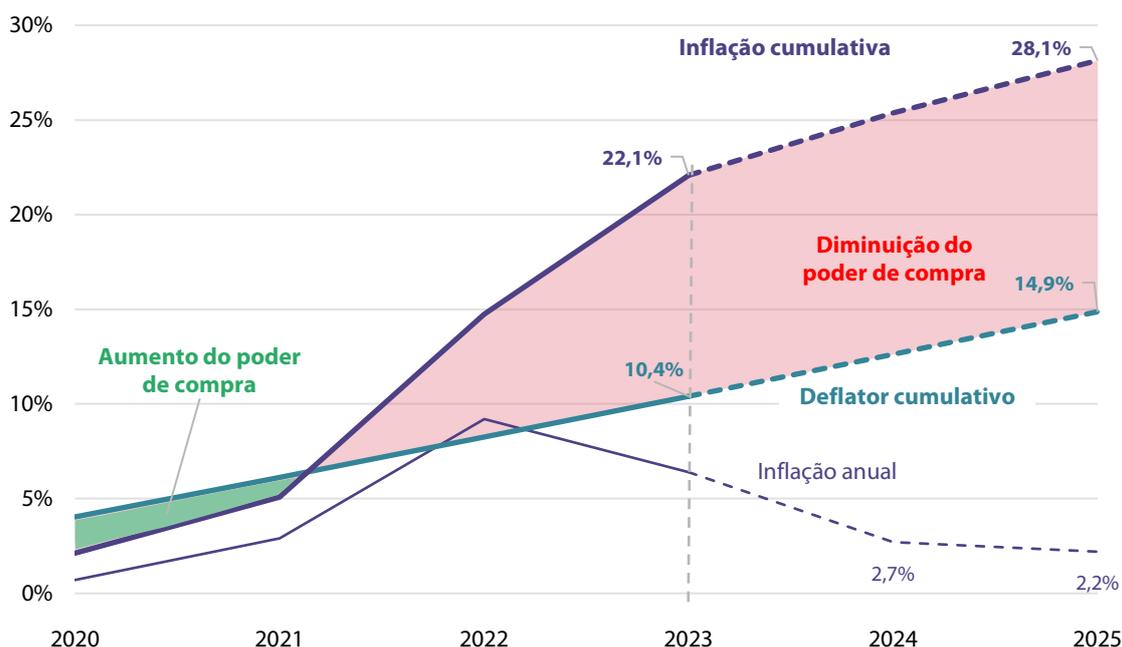
A exposição do orçamento da UE à Ucrânia aumentou de 16 mil milhões de euros no final de 2022 para 33,7 mil milhões de euros no final de 2023, incluindo 18 mil milhões de euros de empréstimos da AMF+, 11,6 mil milhões de euros de empréstimos da AMF, 0,3 mil milhões de euros de empréstimos Euratom e 3,8 mil milhões de euros de garantias orçamentais para empréstimos em curso concedidos pelo BEI e por outras instituições financeiras. A Comissão reconheceu uma provisão para imparidades relativamente aos empréstimos da AMF e da AMF+ concedidos à Ucrânia no montante de 8,8 mil milhões de euros (2,2 mil milhões de euros em 2022), que refletia as perdas esperadas ao longo da duração dos empréstimos.

Em 2023, o instrumento AMF+ prestou apoio à Ucrânia no valor de 18 mil milhões de euros sob a forma de empréstimos em condições altamente favoráveis a reembolsar ao longo de um período máximo de 35 anos, com início em 2033. Os empréstimos da AMF+ não exigem provisionamento para cobrir o risco de incumprimento, uma vez que são garantidos pela margem de manobra do orçamento da UE. O Tribunal salientou anteriormente que a transferência dos riscos associados a eventuais incumprimentos dos pagamentos para o futuro poderia exercer pressão sobre os futuros orçamentos e necessidades de pagamento. Além disso, na opinião do Tribunal, o Mecanismo para a Ucrânia, criado em 2024 para prestar apoio financeiro num montante adicional máximo de 33 mil milhões de euros em empréstimos para o período de 2024 a 2027 e que não exige provisionamento, implica riscos consideráveis para o orçamento da UE.

A inflação elevada em 2022 e 2023 continua a afetar o orçamento da UE

Com base nas previsões da Comissão para a inflação, o Tribunal estima que o orçamento da União poderá perder cerca de 13% do seu poder de compra até ao final de 2025 (ver [figura 15](#)).

Figura 15 – Alterações no poder de compra do orçamento da UE (2020-2025)



Fonte: TCE, com base em dados do Eurostat e nas previsões económicas da primavera de 2024 da Comissão.

O que o Tribunal recomenda

A fim de atenuar o risco de anulação de autorizações, a Comissão deve acompanhar de perto os progressos realizados na seleção das operações e tomar as medidas necessárias em relação aos programas em risco.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria à gestão orçamental e financeira encontram-se no capítulo 2 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Orçamento da UE: obter resultados

Todos os anos, o Tribunal analisa vários aspetos relacionados com o desempenho e os resultados do orçamento da UE, que é executado pela Comissão em cooperação com os Estados-Membros. Este ano, a análise do Tribunal abrange:

- resultados e principais mensagens dos relatórios especiais do Tribunal sobre o desempenho publicados em 2023, bem como informações conexas da Comissão e das autoridades orçamentais e legislativas (Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia);
- prestação de informações, pela Comissão, sobre o desempenho da rubrica 4, "Migração e gestão das fronteiras", do QFP (o Tribunal pretende examinar as diferentes rubricas do QFP sequencialmente durante os próximos anos);
- execução das recomendações formuladas no Relatório do Tribunal sobre o desempenho do orçamento da UE relativo a 2020;
- execução das recomendações formuladas nos relatórios especiais do Tribunal publicados em 2020.

Principais mensagens dos relatórios especiais do TCE sobre o desempenho publicados em 2023

Nos seus relatórios especiais, o Tribunal examina se os princípios da boa gestão financeira foram aplicados na execução do orçamento da UE. Em 2023, **publicou** 29 relatórios especiais sobre muitos dos desafios que a UE enfrenta nos seus diferentes domínios de despesas e políticas. As entidades auditadas têm o direito de responder às observações do Tribunal. Os relatórios especiais do Tribunal publicados em 2023 continham 220 recomendações sobre um conjunto variado de temas. Eram dirigidas principalmente à Comissão, que aceitou totalmente 85%.

Os relatórios incidiram em cinco domínios estratégicos: resposta da UE no que respeita à recuperação pós-crise; aumento da competitividade económica da UE em benefício de todos os cidadãos; capacidade de resistência às ameaças à segurança da União e respeito pelos valores europeus de liberdade, democracia e Estado de direito; alterações climáticas, ambiente e recursos naturais; políticas orçamentais e finanças públicas na UE (ver [quadro 1](#)).

Quadro 1 – Domínios estratégicos do Tribunal abrangidos por relatórios especiais em 2023

 <p>Resposta da UE no que respeita à recuperação pós-crise</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RE 02/2023, Adaptação das regras da política de coesão para reagir à COVID-19 ▪ RE 07/2023, Conção do sistema de controlo da Comissão para o Mecanismo de Recuperação e Resiliência ▪ RE 16/2023, Gestão da dívida do IRUE pela Comissão ▪ RE 26/2023, Quadro de acompanhamento do desempenho do Mecanismo de Recuperação e Resiliência
 <p>Competitividade</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RE 03/2023, Integração do mercado interno da eletricidade ▪ RE 11/2023, Apoio da União à digitalização das escolas ▪ RE 13/2023, Operadores económicos autorizados ▪ RE 15/2023, Política industrial da UE sobre baterias ▪ RE 27/2023, Análise dos investimentos diretos estrangeiros na UE
 <p>Capacidade de resistência e valores europeus</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RE 01/2023, Ferramentas para facilitar as viagens na UE durante a pandemia de COVID-19 ▪ RE 09/2023, Assegurar as cadeias de abastecimento de produtos agrícolas durante a COVID-19 ▪ RE 10/2023, Ação preparatória em matéria de investigação no domínio da defesa ▪ RE 14/2023, Programação do Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global ▪ RE 20/2023, Apoio às pessoas com deficiência ▪ RE 21/2023, Iniciativa Spotlight para eliminar a violência contra as mulheres e as raparigas
 <p>Alterações climáticas, ambiente e recursos naturais</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RE 04/2023, Aliança Mundial contra as Alterações Climáticas + ▪ RE 08/2023, Transporte intermodal de mercadorias ▪ RE 17/2023, Economia circular ▪ RE 18/2023, Metas da UE em matéria de clima e energia ▪ RE 19/2023, Esforços da UE para a gestão sustentável dos solos ▪ RE 22/2023, Energia marítima renovável na União Europeia ▪ RE 23/2023, Reestruturação e plantação de vinhas na União Europeia ▪ RE 24/2023, Cidades inteligentes ▪ RE 25/2023, Política de aquicultura da UE ▪ RE 29/2023, Apoio da UE aos biocombustíveis sustentáveis nos transportes
 <p>Políticas orçamentais e finanças públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RE 05/2023, Panorama financeiro da UE ▪ RE 06/2023, Conflito de interesses na despesa da UE com a coesão e a agricultura ▪ RE 12/2023, Supervisão do risco de crédito dos bancos pela União Europeia ▪ RE 28/2023, Contratação pública na UE

Fonte: TCE.

Desempenho dos programas ao abrigo da rubrica 4, "Migração e gestão das fronteiras", do QFP

Para fornecer mais informações sobre o desempenho do orçamento da UE, este ano o Tribunal analisou as informações disponíveis sobre o desempenho numa rubrica selecionada do QFP. Centrou-se na rubrica 4, "Migração e gestão das fronteiras", e em dois fundos: o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) e o Fundo de Gestão Integrada das Fronteiras (FGIF), que é composto pelo Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos e pelo Instrumento de Apoio Financeiro aos Equipamentos de Controlo Aduaneiro. Ficam disponíveis informações completas sobre o desempenho dos programas financiados ao abrigo de uma rubrica do QFP perto do final do período de programação e após o termo deste. O Tribunal observou que:

- registaram-se melhorias no quadro de elaboração de relatórios sobre o desempenho para o atual período do QFP;
- até agora, as informações sobre o desempenho do FAMI e do FGIF para o período em curso são poucas e revelam progressos reduzidos;
- a maioria dos indicadores do período de 2014-2020 revela progressos significativos na concretização das suas metas. Os indicadores não mostram necessariamente em que medida as ações financiadas deram resposta às necessidades. Ainda não existem informações suficientes sobre os resultados globais dos programas, designadamente sobre a sua economia e eficiência;
- os indicadores-chave de desempenho do Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos salientados pela Comissão no RAGE de 2022 eram menos equilibrados do que os do FAMI. As declarações de desempenho sobre os programas forneceram explicações razoáveis nos casos em que as metas não foram plenamente alcançadas, mas a Comissão incluiu as realizações futuras esperadas na secção de síntese.

O Tribunal recomenda que, na secção de síntese da declaração de desempenho sobre o programa, a Comissão indique as realizações reais e não as eventuais realizações futuras. Recomenda também que, no seu RAGE, a Comissão mencione quais os indicadores-chave de desempenho que não se baseiam nos relatórios anuais de execução enviados pelos Estados-Membros, mas em outras fontes.

Seguimento das recomendações formuladas no Relatório do TCE sobre o desempenho do orçamento da UE – Situação no final de 2020

O relatório do Tribunal sobre o desempenho do orçamento da UE relativo ao exercício de 2020 continha cinco recomendações dirigidas à Comissão, que as aceitou todas. À data da análise do Tribunal, o prazo de execução de três das cinco recomendações objeto de seguimento ainda não tinha vencido. Das duas recomendações restantes, a Comissão executou uma na maior parte dos aspetos e a outra em alguns aspetos.

Seguimento das recomendações formuladas nos relatórios especiais do Tribunal publicados em 2020

Anualmente, o Tribunal examina até que ponto as entidades auditadas tomaram medidas em resposta às recomendações que formulou três anos antes. Este ano, o Tribunal analisou 195 recomendações dos 26 relatórios especiais publicados em 2020, das quais 185 eram dirigidas à Comissão. Destas últimas, sete eram dirigidas à Plataforma Europeia de Aconselhamento ao Investimento, que funciona como uma parceria entre a Comissão e o Banco Europeu de Investimento. As restantes 10 recomendações eram dirigidas a agências e outros organismos descentralizados da UE e ao Serviço Europeu de Seleção do Pessoal. O Tribunal constatou que:

- o a percentagem de recomendações aceites pelas entidades auditadas manteve-se a um nível elevado, com 80% aceites totalmente e 13% parcialmente;
- o a percentagem de recomendações executadas totalmente ou na maior parte dos aspetos diminuiu de 70% para 68%;
- o 68% das recomendações dirigidas à Comissão Europeia foram executadas totalmente ou na maior parte dos aspetos;
- o 78% das recomendações dirigidas a outras entidades auditadas foram executadas totalmente ou na maior parte dos aspetos;
- o a percentagem de recomendações executadas dentro do prazo aumentou de 32% para 52% mas, embora o cumprimento dos prazos das medidas tomadas pelas entidades auditadas para dar resposta às recomendações do Tribunal tenha melhorado, ainda não regressou ao nível anterior à pandemia de COVID-19;
- o as recomendações relativas à conceção de políticas ou programas apresentam o nível mais elevado de aceitação, execução e cumprimento dos prazos.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria à obtenção de resultados do orçamento da UE encontram-se no capítulo 3 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



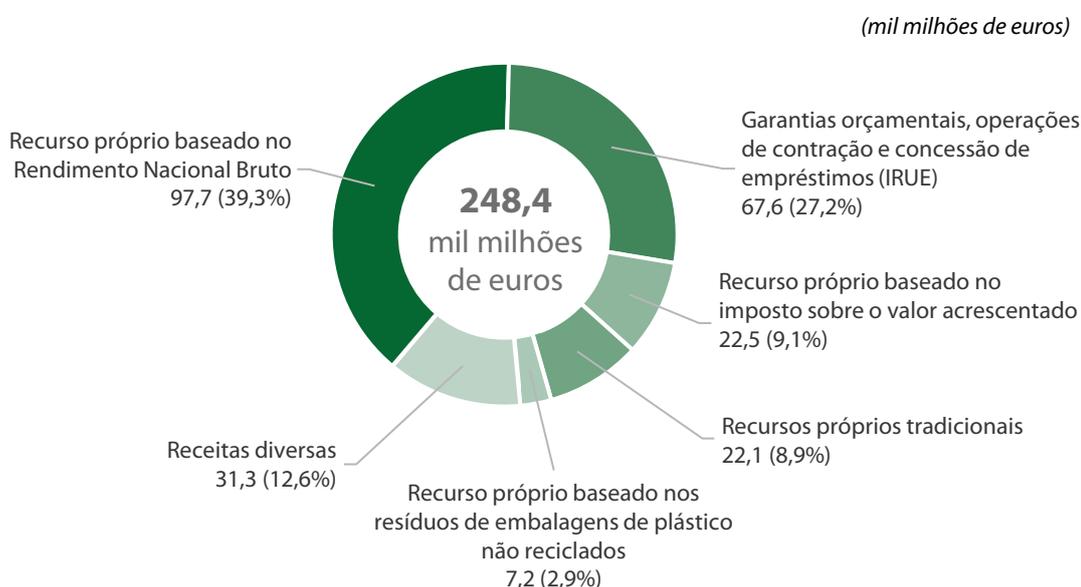
Receitas

248,4 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

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

Repartição em 2023*



* O montante total de 248,4 mil milhões de euros representa as receitas reais do orçamento da UE. Na demonstração dos resultados financeiros, o montante de 171,9 mil milhões de euros é calculado através do sistema de contabilidade de exercício.

Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

As contribuições dos Estados-Membros baseadas no RNB representaram 39% das receitas da UE em 2023, enquanto as receitas provenientes do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) representaram 9%. Estas contribuições são calculadas a partir de estimativas e estatísticas macroeconómicas facultadas pelos Estados-Membros. Os recursos próprios tradicionais (RPT), compostos pelos direitos aduaneiros cobrados às importações pelos Estados-Membros em nome da União, proporcionaram outros 9% das receitas da UE.

O recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico não reciclados representou 3% das receitas da UE. É calculado mediante a aplicação de uma taxa uniforme ao peso dos resíduos de embalagens de plástico não reciclados produzidos em cada Estado-Membro.

As receitas que financiam o IRUE, que dizem respeito a empréstimos contraídos para prestar apoio financeiro não reembolsável aos Estados-Membros, proporcionaram 27% das receitas da UE.

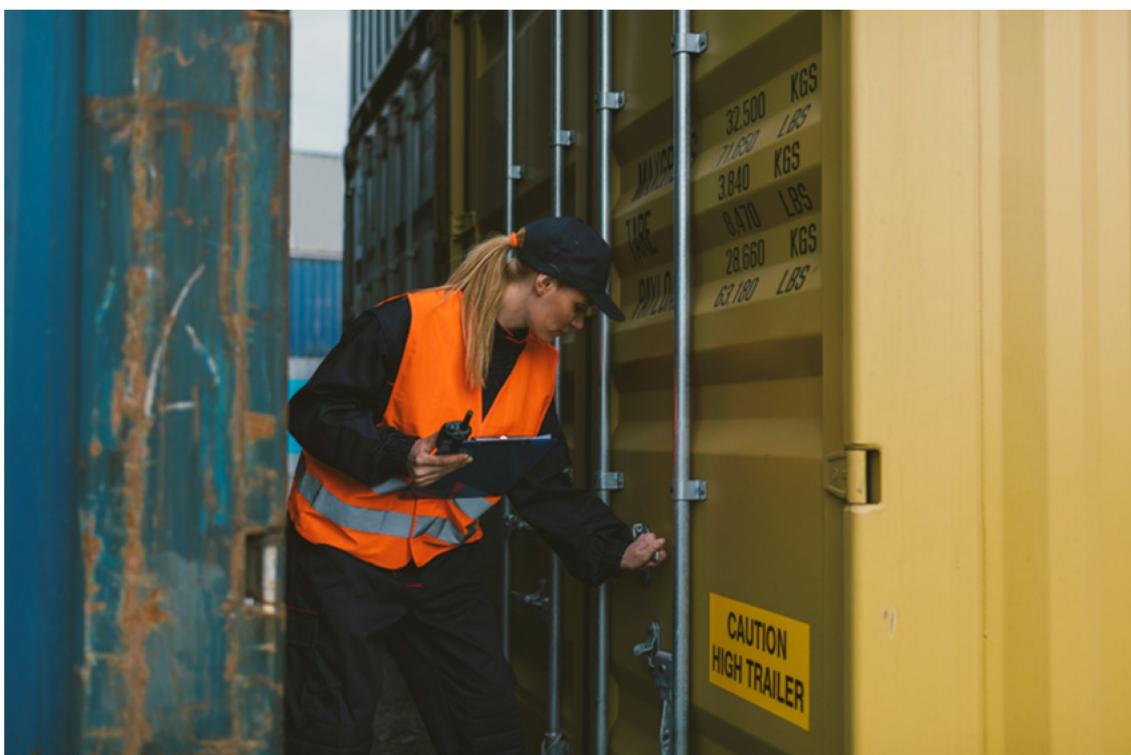
O que o Tribunal constatou

Montante auditado	Afetado por erros materiais?
248,4 mil milhões de euros	Não – Isento de erros materiais em 2023

Globalmente, as provas de auditoria indicam que o nível de erros nas operações de receitas não é significativo. Os sistemas de gestão das receitas examinadas pelo Tribunal eram, de um modo geral, eficazes. No entanto, a eficácia era parcial no respeitante a alguns dos elementos de gestão das reservas relativas ao RNB e ao IVA e dos pontos em aberto relativos aos RPT na Comissão; aos principais controlos internos dos RPT avaliados pelo Tribunal em determinados Estados-Membros; e aos sistemas de garantia da fiabilidade e comparabilidade dos dados utilizados no cálculo do recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico.

O trabalho de verificação do RNB pela Comissão foi prejudicado por atrasos dos Estados-Membros que se repercutem no trabalho de verificação das informações facultadas e levantamento das reservas realizado pela Comissão. Esta situação aumenta a incerteza nos orçamentos nacionais e da UE no que se refere à contribuição baseada no RNB. A Comissão não cobrou juros de mora quando as reservas relativas ao RNB foram parcialmente tratadas após o prazo, o que eliminou um incentivo para os Estados-Membros respeitarem o prazo de comunicação de todas as informações necessárias para dar resposta às reservas.

Registou-se uma diminuição do número de reservas relativas ao IVA e de pontos em aberto relativos aos RPT, mas mantêm-se questões há muito pendentes e subsistem insuficiências na contabilização e gestão dos RPT pelos Estados-Membros.



O Tribunal observou falta de fiabilidade e comparabilidade dos dados utilizados para calcular o recurso próprio baseado nos resíduos de embalagens de plástico. No seu relatório especial sobre esta fonte de receitas, o Tribunal constatou insuficiências nos dados utilizados para o cálculo das contribuições dos Estados-Membros e a falta de garantias de que os resíduos de embalagens de plástico estão realmente a ser reciclados.

Houve progressos insuficientes na execução de algumas ações do Plano de Ação Aduaneira. A Comissão associou um número significativo de ações deste plano à proposta de reforma aduaneira, que ainda não foi adotada. No entender do Tribunal, algumas das ações que registam atrasos só podem ser concluídas quando as disposições conexas da proposta de revisão do Código Aduaneiro da União forem aplicadas (a partir de 2028, segundo as previsões).

O Tribunal observou igualmente que a Comissão não acompanha suficientemente a aplicação dos critérios e normas de risco financeiro pelos Estados-Membros. [Como anteriormente concluído pelo Tribunal](#), a falta de harmonização destes critérios e normas em toda a UE cria um risco para toda a União Aduaneira, uma vez que os operadores podem continuar a visar os pontos de entrada na UE com controlos menos rigorosos.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- o cobre juros de mora aos Estados-Membros quando estes não derem totalmente resposta às reservas relativas ao RNB dentro do prazo;
- o verifique os progressos comunicados pelos Estados-Membros e aponte os principais elementos do quadro de critérios e normas de risco financeiro a aplicar.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às receitas da UE encontram-se no capítulo 4 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Mercado único, inovação e digital

Total: 25,3 mil milhões de euros (13,2% das despesas do orçamento da UE)

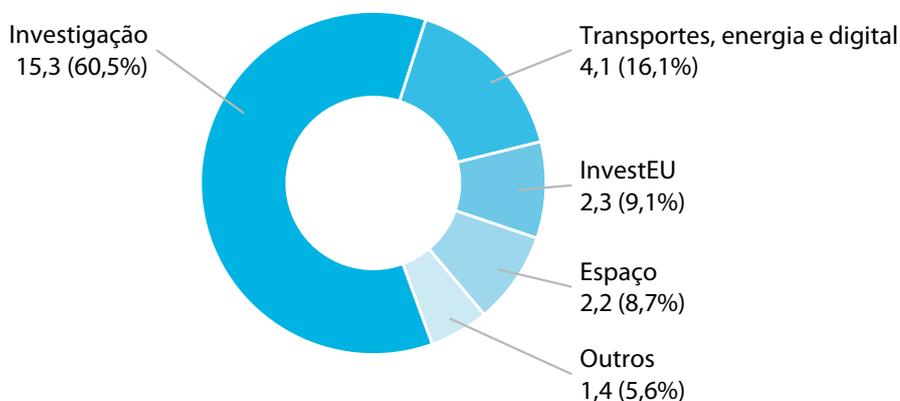
O que o Tribunal auditou

Os programas financiados no âmbito da rubrica "Mercado único, inovação e digital" são diversificados e visam financiar projetos que contribuam, nomeadamente, para a investigação e a inovação, bem como para o desenvolvimento das infraestruturas europeias nos setores dos transportes, energia e digital; das comunicações; da transformação digital e do mercado único; e da política espacial. Os principais programas de investigação e inovação são o Horizonte 2020 e o seu sucessor, o Horizonte Europa (embora este ainda tenha representado apenas uma percentagem pequena da população de auditoria do Tribunal em 2023).

Esta rubrica do QFP também financia grandes projetos de infraestruturas, nomeadamente no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa (MIE), bem como os programas espaciais, por exemplo o Galileo, o EGNOS (o Serviço Europeu Complementar Geoestacionário de Navegação) e o Copernicus (Programa Europeu de Observação da Terra). Inclui também o fundo InvestEU, que, juntamente com o Horizonte Europa, beneficia de financiamento adicional do Instrumento de Recuperação da União Europeia (IRUE).

Repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

Em 2023, as despesas sujeitas a auditoria neste domínio elevaram-se a 15,5 mil milhões de euros. A maioria das despesas é gerida diretamente pela Comissão, incluindo através das agências de execução, e consiste em subvenções concedidas a beneficiários públicos ou privados que participam em projetos. A Comissão concede pré-financiamentos aos beneficiários após a assinatura de uma convenção de subvenção e reembolsa mais tarde os custos financiados pela UE, deduzindo os pré-financiamentos. Em regra, os programas espaciais são geridos indiretamente com base em acordos de delegação e contribuição assinados entre a Comissão e organismos de execução específicos (como a Agência Espacial Europeia e a Agência da União Europeia para o Programa Espacial). Os instrumentos financeiros do programa InvestEU são executados principalmente pelo Banco Europeu de Investimento ou pelo Fundo Europeu de Investimento, que, por sua vez, recorrem a intermediários financeiros.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
15,5 mil milhões de euros	Sim	3,3% (2022: 2,7%)

Globalmente, o Tribunal estima que o nível de erro na rubrica "Mercado único, inovação e digital" seja significativo. Em 2023, das 127 operações auditadas, 39 (31%) estavam afetadas por erros.

As despesas do Horizonte 2020 continuam a ser de risco elevado e uma das principais fontes dos erros detetados. O Tribunal detetou erros quantificáveis relativos a custos inelegíveis em 30 das 97 operações de investigação e inovação incluídas na amostra, uma das quais no Horizonte Europa. Estes erros representam 71% do nível de erro estimado pelo Tribunal para esta rubrica em 2023.

No caso dos outros programas e atividades, o Tribunal detetou erros quantificáveis em duas das 30 operações da amostra, ambas em projetos do MIE. Um deles diz respeito a uma infração grave das regras da UE em matéria de contratação pública, que levou à adjudicação do contrato a um consórcio que não preenchia os critérios de seleção.

Ao fim de nove anos de execução do programa Horizonte 2020, o cálculo dos custos de pessoal continua a ser uma importante fonte de erro nas declarações de despesas. Das 30 operações afetadas por erros quantificáveis na amostra de operações de investigação, 22, ou seja, cerca de 73%, eram afetadas pela aplicação incorreta da metodologia de cálculo dos custos de pessoal.

Outros erros relacionados com os custos de pessoal incluíram o cálculo incorreto das taxas horárias no Horizonte 2020, o cálculo incorreto das taxas diárias nas subvenções do Horizonte Europa e violações da regra do "limite máximo duplo". O Tribunal detetou igualmente erros relacionados com a inelegibilidade de outros custos diretos.

Exemplo de vários erros numa única declaração de custos

Um beneficiário intergovernamental público em França declarou custos de pessoal e relativos a outros serviços. No caso de um empregado, incluiu nos custos um bónus que carecia de base jurídica e de documentos comprovativos. No caso de outro, aplicou um número incorreto de horas produtivas, o que deu origem a uma taxa horária inflacionada. Além disso, ao declarar os custos relativos a outros serviços, o beneficiário incluiu montantes de IVA, embora a organização pudesse ser reembolsada pela autoridade fiscal francesa.

Uma das estratégias para fomentar a investigação europeia é aumentar a participação do setor privado, especialmente dos novos participantes e das PME. As PME representaram 11% da amostra (14 de 127 operações), mas foram responsáveis por 25% da taxa de erro estimada. Além disso, o Tribunal detetou erros nas declarações de custos de quatro dos 12 novos participantes auditados, dois dos quais eram também PME. Estes resultados indicam que as PME e os novos participantes são mais propensos a cometer erros do que outros beneficiários, o que também concluíram as auditorias da Comissão e os anteriores relatórios anuais do Tribunal.

Sistema de controlo *ex ante* da CINEA aplicado às subvenções do Mecanismo Interligar a Europa nos setores dos transportes e da energia

A Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA) é responsável pela execução do programa do Mecanismo Interligar a Europa (MIE) para os transportes e a energia. Estão em curso dois períodos de programação, o MIE 1 (2014-2020) e o MIE 2 (2021-2027).

O Tribunal analisou as estratégias de controlo *ex ante* do MIE 1 e do MIE 2 e a melhoria registada entre um e outro. A conceção das duas estratégias baseia-se numa análise sólida dos riscos e das irregularidades anteriores. Porém, a CINEA não prevê, em certos casos, a realização de quaisquer controlos aprofundados em matéria de contratação no âmbito dos projetos do MIE 2. O Tribunal considera que esta prática pode diminuir o nível de garantia proporcionado pelos controlos *ex ante*.

Os métodos de amostragem das estratégias de controlo *ex ante* do MIE 1 e do MIE 2 estão corretamente refletidos nas orientações correspondentes. Contudo, as orientações relativas à contratação não são suficientemente pormenorizadas, uma vez que não descrevem a extensão dos controlos a efetuar nas amostras.

Relatório Anual de Atividades e outros mecanismos de governação

Os relatórios anuais de atividades (RAA) examinados pelo Tribunal (da DG RTD e da HADEA) refletem as informações disponíveis na respetiva direção-geral (DG)/agência e, a partir dessa base, apresentam uma avaliação correta da gestão financeira no que se refere à regularidade das operações subjacentes relativas às despesas da rubrica 1 do QFP.

O risco estimado no momento do pagamento apresentado no RAGE da Comissão relativo a 2023 é de 1,4%. Esta percentagem situa-se no extremo inferior do intervalo do nível de erro estimado pelo Tribunal e é inferior ao nível de materialidade. Por conseguinte, na opinião do Tribunal, apesar das medidas já aplicadas pela Comissão, esta taxa continua a estar subestimada.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- **reforce o cumprimento das regras relativas às taxas diárias pelos beneficiários;**
- **garanta a clareza dos documentos do Horizonte Europa;**
- **desenvolva as orientações sobre os controlos *ex ante* em matéria de contratação nos projetos do MIE.**



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE na rubrica "Mercado único, inovação e digital" encontram-se no capítulo 5 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Coesão, resiliência e valores

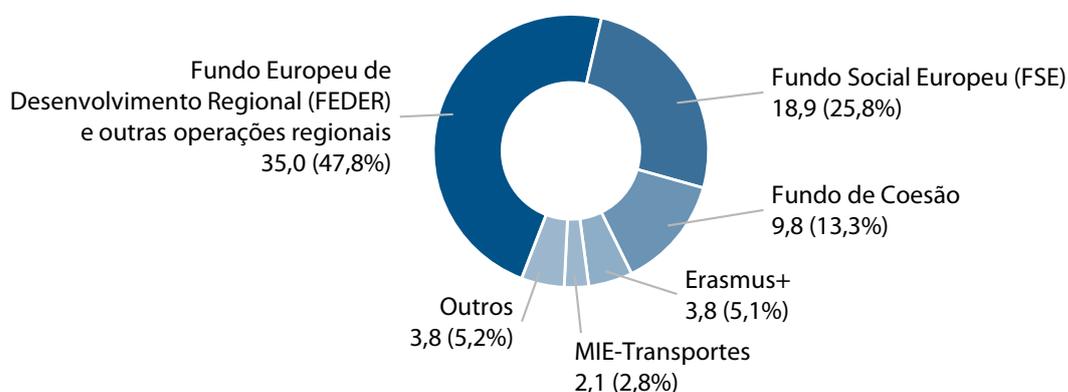
Total: 73,3 mil milhões de euros (38,4% das despesas do orçamento da UE)

O que o Tribunal auditou

As despesas realizadas no âmbito desta rubrica visam reduzir as disparidades de desenvolvimento entre os diferentes Estados-Membros e regiões da UE (sub-rubrica 2-A) e apoiar e proteger os valores da UE, tornando-a mais resiliente aos desafios atuais e futuros (sub-rubrica 2-B).

Repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

Os fundos da política de coesão (o FEDER, o FC e o FSE) são responsáveis pela maioria das despesas, cuja gestão é partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros, mantendo a Comissão a responsabilidade última pela execução do orçamento da União. A UE cofinancia medidas ou programas operacionais (PO) plurianuais, a partir dos quais são financiados projetos. As autoridades de auditoria dos Estados-Membros desempenham um papel fundamental no quadro de controlo e de garantia das despesas em regime de gestão partilhada no período de 2014-2020. Na Comissão, a Direção-Geral da Política Regional e Urbana (DG REGIO) é responsável pela execução do FEDER e do FC, enquanto a Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL) é responsável pela execução do FSE. O financiamento concedido pela UE a programas não abrangidos pela gestão partilhada é gerido diretamente pelas DG da Comissão ou indiretamente com o apoio de organizações parceiras ou de outras autoridades.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
60,2 mil milhões de euros	Sim	9,3% (2022: 6,4%)

Globalmente, o Tribunal estima que o nível de erro na rubrica "Coesão, resiliência e valores" seja significativo.

Baseia esta estimativa na auditoria de 238 operações, em que detetou e quantificou 49 erros que não tinham sido detetados ou não tinham sido corrigidos de forma adequada pelas autoridades de auditoria. A estimativa do Tribunal inclui igualmente as constatações das autoridades de auditoria, que comunicaram 52 erros nas mesmas operações. Nos seus cálculos, o Tribunal teve em conta as correções aplicadas pelas autoridades responsáveis pelos programas (no valor total de 337 milhões de euros).

Este ano, uma vez mais, o nível de erro estimado pelo Tribunal é significativamente superior ao limiar de materialidade de 2%. O Tribunal observa que várias circunstâncias exerceram uma pressão adicional sobre as administrações dos Estados-Membros e aumentaram o risco sobre a sua capacidade de assegurar a regularidade das despesas. Entre estas, figura a disponibilização de recursos adicionais significativos da REACT-EU e o fim, a 31 de dezembro de 2023, do período de elegibilidade da coesão de 2014-2020, o qual, nos últimos anos, se sobrepõe ao período de elegibilidade do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR).

Os erros relacionados com projetos inelegíveis foram os que mais contribuíram para o nível de erro estimado pelo Tribunal.

Exemplo de projeto financiado apesar da inelegibilidade

Uma empresa privada da República Checa recebeu financiamento do FEDER para adquirir novos equipamentos informáticos com vista a aumentar as vendas e a competitividade. O convite à apresentação de propostas exigia que as candidaturas descrevessem suficientemente cada elemento do projeto e justificassem a sua ligação às atividades do mesmo, sob pena de exclusão.

O Tribunal constatou que, na candidatura ao projeto, a empresa não descreveu nem justificou suficientemente o equipamento informático a adquirir. Além disso, a maior parte do equipamento não estava diretamente relacionado com as atividades do projeto nem cumpria o critério de *economia* deste. Por conseguinte, a autoridade de gestão deveria ter excluído esta candidatura ao projeto do financiamento. Assim, o Tribunal considera as despesas inelegíveis.

Além disso, a sua visita no local revelou que parte do equipamento recentemente adquirido não foi utilizado pelo beneficiário, mas sim pela sua filial, que não era elegível para financiamento através do convite lançado no âmbito do programa em questão. Portanto, o Tribunal considera inelegíveis os custos relativos ao equipamento utilizado pela filial.

Os custos inelegíveis e as infrações às regras em matéria de contratação pública estavam também entre os erros que mais contribuíram para o nível de erro estimado pelo Tribunal.

Exemplo de incumprimento das regras em matéria de contratação pública

Na Hungria, um consórcio de três entidades (o beneficiário) recebeu uma *subvenção* para prestar assistência jurídica gratuita a trabalhadores e empregadores em matéria de legislação laboral e outras questões do foro jurídico e empresarial.

Inicialmente, o beneficiário lançou um concurso público aberto, uma vez que o montante envolvido era superior ao limiar da UE. Todavia, o organismo nacional de controlo em matéria de contratação pública concluiu que o comportamento dos proponentes poderá ter distorcido ilegalmente a concorrência e, assim, emitiu um parecer negativo sobre o concurso.

Subsequentemente, o beneficiário dividiu o contrato inicial em vários contratos de valor inferior. Cada um deles ficava abaixo do limiar fixado pela Diretiva da UE relativa aos contratos públicos, pelo que foram todos adjudicados através de ajuste direto, e não por concurso público. O beneficiário adjudicou um destes contratos a um proponente envolvido no presumível conluio aquando do procedimento de concurso inicial.

O Tribunal considera inelegíveis as despesas relacionadas com estes contratos devido à ausência de um procedimento de contratação pública conforme aos termos da Diretiva da UE relativa aos contratos públicos.

Avaliação do trabalho das autoridades de auditoria

As autoridades de gestão são a "primeira linha de defesa". É indispensável que o seu controlo seja eficaz para assegurar tanto a conformidade das operações com o quadro jurídico como o seu desempenho. Os resultados das auditorias do Tribunal nos últimos sete anos mostram que estes controlos ainda não são suficientemente eficazes. As autoridades de auditoria são a "segunda linha de defesa". Verificam, com base em amostras, a regularidade das despesas que as autoridades de gestão declaram à Comissão e devem ser funcionalmente independentes destas últimas.

O Tribunal avaliou os trabalhos de 19 das 116 autoridades de auditoria em 13 Estados-Membros e no Reino Unido. A amostra do Tribunal era composta por 29 pacotes de garantia. À exceção de quatro casos, as autoridades de auditoria comunicaram à Comissão uma taxa de erro residual igual ou inferior a 2%. Tendo em conta os erros detetados pela Comissão e as constatações da auditoria do Tribunal, o trabalho relativo à amostra deste ano revela que a taxa de erro residual era superior a 2% em 16 dos 29 pacotes de garantia auditados.

O Tribunal detetou vários tipos de insuficiências no trabalho de todas as autoridades de auditoria auditadas (19). À semelhança de 2022, estas insuficiências afetaram mais de metade das operações examinadas pelo Tribunal. Os erros detetados nestas operações poderiam e deveriam ter sido detetados pelas autoridades de auditoria quando efetuaram os seus controlos. A falha em fazê-lo reduz a medida em que a Comissão pode confiar nos resultados do seu trabalho.

Deficiências persistentes nos sistemas de gestão e de controlo

Tendo em conta os resultados das auditorias da própria Comissão, os 49 erros anteriormente não detetados resultantes da auditoria do Tribunal e as numerosas insuficiências no trabalho das autoridades de auditoria, o Tribunal conclui que, no final do período de elegibilidade (31 de dezembro de 2023), nem todos os sistemas de gestão e de controlo dos Estados-Membros funcionam eficazmente. Uma vez que a Comissão, como terceira linha de defesa, baseia as suas avaliações num pequeno número de verificações de confiança realizadas pelos países, a fiabilidade das taxas de erro que estima é também prejudicada. Esta situação demonstra que a Comissão e os Estados-Membros podem melhorar os seus controlos das despesas da coesão.

Encerramento dos períodos de programação de 2007-2013 e 2014-2020

No final de 2023, em relação ao encerramento do período de 2007-2013, um programa sob a égide da DG REGIO e três da DG EMPL permaneciam totalmente em aberto.

Existem incertezas em torno do encerramento do período de programação de 2014-2020. O período de elegibilidade das despesas de coesão decorreu de 1 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2023 e o prazo para os Estados-Membros apresentarem as declarações finais de despesas foi recentemente prorrogado até meados de 2025. Para o período de 2014-2020, o encerramento definitivo dos programas basear-se-á apenas nos documentos relativos ao exercício contabilístico final e no relatório final de execução. A Comissão comunicou o encerramento em 2023 de dois PO de 2014-2020, mas o Tribunal constatou que, em ambos os casos, a comunicação sobre a liquidação dos montantes aceites ainda estava em curso em 2024.



O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- o faça o seguimento, em tempo útil, de todas as insuficiências nos sistemas de gestão e de controlo dos Estados-Membros detetadas e comunicadas no contexto dos trabalhos subjacentes à Declaração de Fiabilidade do Tribunal para o período de 2014-2020 que está em vias de encerramento;
- o em conjunto com as autoridades de auditoria, assinale os principais ensinamentos retirados e os aplique às disposições relativas ao período de 2021-2027, comunicando às autoridades responsáveis pelos programas dos Estados-Membros as ações necessárias e as boas práticas que as possam apoiar;
- o estabeleça um tratamento harmonizado das irregularidades em matéria de contratação pública nos projetos financiados tanto em regime de gestão direta como em gestão partilhada (por exemplo, os projetos financiados simultaneamente pelo MIE pelo FEDER). As irregularidades resultantes da violação das mesmas disposições legais devem conduzir à mesma avaliação e taxa de correção;
- o assegure que os Estados-Membros estabelecem um processo para verificar sistematicamente o cumprimento das obrigações contratuais após o pagamento mediante as quais o beneficiário se comprometeu a cumprir indicadores de desempenho relacionados com as ações realizadas após a execução do projeto;
- o elabore procedimentos de encerramento pormenorizados que visem os riscos assinalados nos relatórios anuais do Tribunal: criando um sistema de acompanhamento do encerramento capaz de rastrear o estado de todos os PO de 2014-2020, os montantes efetivamente encerrados durante o ano e no total, os montantes ainda em aberto e as ações cujo encerramento continua pendente, e divulgando estas informações nos RAA. As informações relativas ao encerramento do período de 2014-2020 devem também incluir a anulação, nas contas da Comissão, das autorizações de fundos pendentes.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE na rubrica "Coesão, resiliência e valores" encontram-se no capítulo 6 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Recursos naturais

Total: 59,5 mil milhões de euros (31,1% das despesas do orçamento da UE)

O que o Tribunal auditou

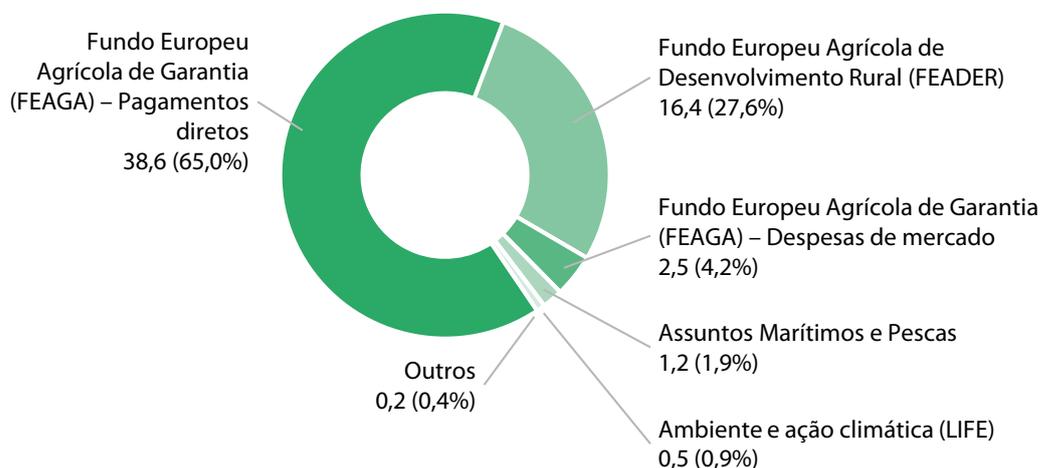
Este domínio de despesas abrange a Política Agrícola Comum (PAC), a Política Comum das Pescas e parte das despesas da União nos domínios do ambiente e da ação climática.

As políticas agrícola e de desenvolvimento rural representam 97% das despesas da UE no domínio dos "Recursos naturais e ambiente" e são executadas através da PAC, que tem três objetivos gerais:

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

Repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

Embora a responsabilidade pela PAC caiba em última instância à Comissão (Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, DG AGRI), a gestão é partilhada com os organismos pagadores dos Estados-Membros. Desde 2015, organismos de certificação independentes nos Estados-Membros formulam pareceres anuais sobre a legalidade e regularidade das despesas dos organismos pagadores.

Esta rubrica do QFP abrange igualmente as despesas da UE no domínio da política marítima e das pescas, financiadas pelo Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), sob a responsabilidade da Direção-Geral dos Assuntos Marítimos e das Pescas (DG MARE), e pelo Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE), sob a responsabilidade das Direções-Gerais do Ambiente (DG ENV), da Ação Climática (DG CLIMA) e da Energia (DG ENER).

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
58,6 mil milhões de euros	Sim	2,2% (2022: 2,2%)

Globalmente, o Tribunal estima que o nível de erro na rubrica 3 do QFP seja significativo.

Das 218 operações examinadas, 56 (26%) apresentavam erros. Com base nos 37 erros quantificados, o Tribunal estima que o nível de erro relativo à rubrica 3 do QFP se situe em 2,2%.

Os resultados obtidos pelo Tribunal revelam que o nível de erro não é significativo no domínio dos pagamentos diretos, que representam 66% das despesas desta rubrica do QFP, mas continua a ser significativo no conjunto dos outros domínios de despesas (desenvolvimento rural, medidas de mercado, assuntos marítimos, pescas, ambiente e ação climática), que representam os restantes 34%.

A maioria dos erros quantificáveis detetados pelo Tribunal dizia respeito a operações ao abrigo do desenvolvimento rural (16). Foram detetados 15 erros quantificáveis respeitantes a pagamentos diretos, três a medidas de mercado e três a despesas não abrangidas pela PAC. A maior parte do nível de erro estimado provinha da inelegibilidade de beneficiários, atividades, projetos ou despesas.

As autoridades dos Estados-Membros e a Comissão aplicaram medidas corretivas que afetaram diretamente 39 das operações constantes da amostra. Estas medidas foram pertinentes para os cálculos do Tribunal, pois reduziram o nível de erro estimado para este capítulo em 0,5 pontos percentuais. Em 30 casos de erros quantificáveis, a Comissão e as autoridades dos Estados-Membros dispunham de informações suficientes para evitar, ou detetar e corrigir, o erro antes de aceitar as despesas. Se as autoridades dos Estados-Membros e a Comissão tivessem utilizado devidamente todas as informações ao seu dispor, o nível de erro estimado para este capítulo teria sido inferior em 1,0 pontos percentuais.

Pagamentos diretos

Nas 88 operações de pagamentos diretos testadas, o Tribunal detetou 15 erros quantificáveis, oito deles resultantes da sobredeclaração pelos agricultores da superfície elegível de terras agrícolas ou de erros nos cálculos dos pagamentos. Num caso, um beneficiário conseguiu contornar o limite máximo de ajuda a receber através da criação de várias empresas para poder apresentar múltiplos pedidos de apoio da UE.

Exemplo de sobredeclaração da superfície elegível

Na Lituânia, um beneficiário tinha uma superfície elegível determinada de 15,02 ha para a sua exploração. Durante a visita no local, o Tribunal confirmou a superfície determinada, exceto numa parcela em que o beneficiário não cumpria os requisitos mínimos, pois uma parte estava coberta de vegetação indesejável. A medição deu origem a uma redução de 1,64 ha da superfície elegível da parcela, o que representa um erro quantificável superior a 10% para a superfície total da exploração. A fotografia aérea mostra a superfície coberta de vegetação que o Tribunal encontrou durante a visita no local.



Desenvolvimento rural, medidas de mercado e outros pagamentos

O Tribunal examinou:

- 59 pagamentos ao abrigo do desenvolvimento rural baseados na superfície ou no número de animais declarados pelos agricultores, incluindo pagamentos pelo cumprimento de compromissos agroambientais e climáticos específicos, pagamentos compensatórios pela prática de agricultura biológica, pagamentos aos agricultores em zonas com condicionantes naturais e compensações pela prática de agricultura em zonas protegidas da rede Natura 2000. Destes, 19 continham erros, 13 dos quais eram erros quantificáveis incluindo oito relacionados com a sobredeclaração de superfícies elegíveis;

- o 49 pagamentos do desenvolvimento rural a projetos de investimento, tais como investimentos em ativos físicos, auxílios ao arranque de empresas para jovens agricultores e gestão de riscos (seguros). O Tribunal quantificou erros em três pagamentos por os beneficiários terem declarado despesas ou atividades que não cumpriam as condições de elegibilidade;
- o 14 operações ao abrigo de medidas de mercado, nas quais detetou três casos em que os organismos pagadores tinham reembolsado custos ilegíveis;
- o oito operações nos domínios dos assuntos marítimos, pescas, ambiente e ação climática, nas quais detetou três erros quantificáveis nas operações em regime de gestão direta ao abrigo do programa LIFE.

Exemplo de apoio à olivicultura biológica

Em Espanha, um pequeno olivicultor solicitou apoio ao abrigo da medida 11 do desenvolvimento rural relativa à agricultura biológica. O apoio permitiu-lhe conservar oliveiras muito antigas e produzir azeitonas sem fertilizantes nem pesticidas em parcelas inclinadas, onde não era possível mecanizar a colheita. Durante a auditoria, o Tribunal confirmou que o beneficiário respeitou as condições de elegibilidade. A fotografia mostra um dos olivais.



Informações recolhidas sobre os novos sistemas de comunicação de informações sobre o desempenho da PAC

A introdução dos relatórios anuais do desempenho é um elemento fundamental do novo modelo de execução baseado no desempenho para a PAC de 2023-2027. Para serem elegíveis para apoio da UE, as despesas declaradas pelos organismos pagadores no âmbito dos seus planos estratégicos da PAC devem corresponder a realizações declaradas. A Comissão verifica a correspondência entre as despesas declaradas e as realizações. O Tribunal examinou os progressos registados pelos organismos pagadores da Bulgária, da Grécia e da Croácia na elaboração destes relatórios anuais sobre o desempenho e as estratégias que estão a seguir para aplicar os sistemas conexos.

Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação

A DG AGRI, levando em consideração o trabalho dos organismos de certificação e as suas próprias auditorias, calculou que, em 2023, o "risco no momento do pagamento" ascendia a 1 064 milhões de euros (cerca de 1,9% das despesas totais da PAC). Estimou o risco no momento do pagamento (taxa de erro ajustada) em cerca de 1,5% para os pagamentos diretos, 2,8% para o desenvolvimento rural e 2,3% para as medidas de mercado.

O Tribunal efetuou também uma análise limitada das informações sobre a regularidade constantes do RAA da DG ENV. Observou que a metodologia de cálculo do risco no momento do pagamento e do encerramento utilizada pela DG AGRI e pela DG ENV estava em conformidade com as orientações da Comissão.

No seu RAGE, a Comissão apresenta uma estimativa de 1,9% para o risco no momento do pagamento no domínio dos "Recursos Naturais".

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que, tendo em conta que compete aos Estados-Membros orientarem o apoio ao rendimento para os mais necessitados, a Comissão deve examinar a eficácia das medidas dos Estados-Membros para impor um limite aos pagamentos diretos às grandes explorações agrícolas.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE na rubrica "Recursos naturais" encontram-se no capítulo 7 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Migração e gestão das fronteiras, Segurança e defesa

Total: 4,1 mil milhões de euros (2,1% das despesas do orçamento da UE)

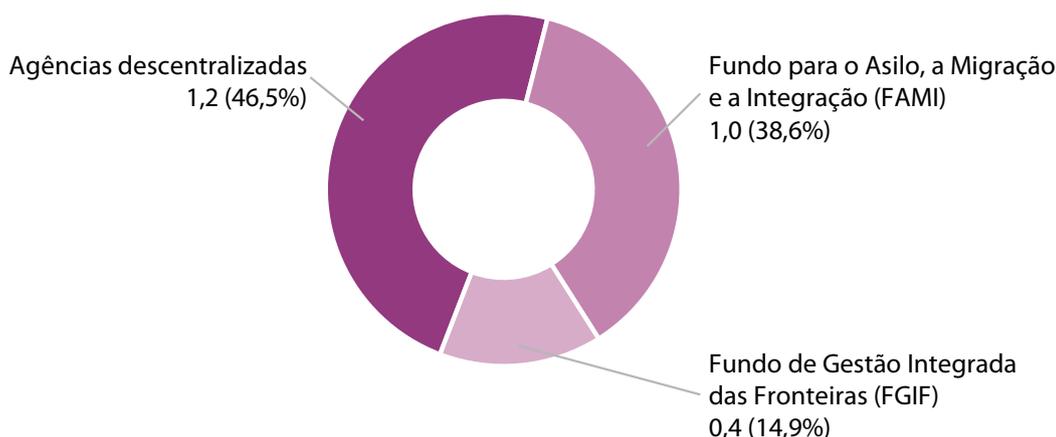
O que o Tribunal auditou

Dada a importância crescente da migração e da gestão das fronteiras nos últimos anos, a União Europeia estabeleceu a rubrica 4 do QFP para 2021-2027 especificamente para estes domínios de intervenção.

Em 2023, uma parte significativa das despesas nesta rubrica continuava a dizer respeito à conclusão de projetos e regimes pendentes do QFP para 2014-2020.

Migração e gestão das fronteiras: repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



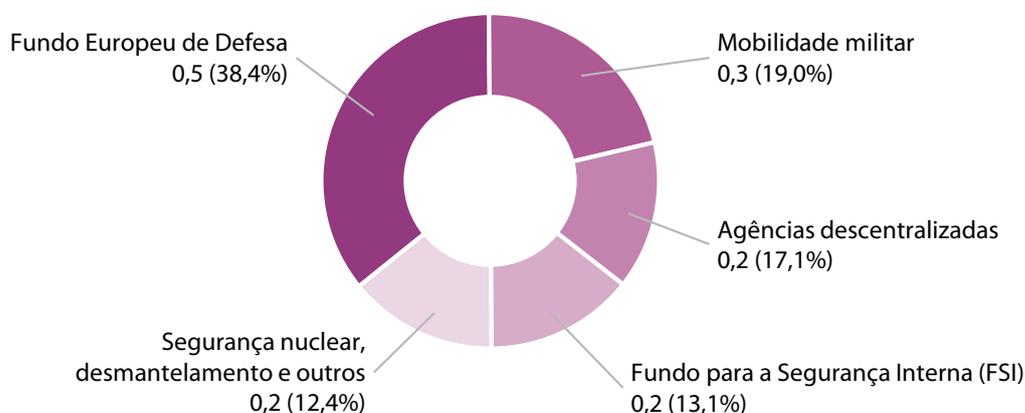
Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da UE de 2023.

Assim, a maior parte das despesas provém da liquidação do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) para o período de 2014-2020 e da conclusão do financiamento do instrumento do Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos (FSI – Fronteiras e Vistos). No período de 2021-2027, estes fundos de 2014-2020 foram substituídos por, respetivamente, um novo FAMI e o Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (IGFV) do Fundo de Gestão Integrada das Fronteiras.

Outro domínio de despesas significativo na rubrica 4 do QFP é o financiamento de agências descentralizadas: a [Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira \(Frontex\)](#), a [Agência da União Europeia para o Asilo \(EUAA\)](#) e a [Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça \(eu-LISA\)](#).

Segurança e defesa: repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da UE de 2023.

No QFP para 2021-2027, a rubrica 5 é consagrada à segurança e à defesa. A componente "segurança" inclui o financiamento a partir do Fundo para a Segurança Interna (FSI) para 2021-2027 e a conclusão dos projetos e programas financiados a partir do instrumento do Fundo para a Segurança Interna-Polícia (FSI-Polícia) para 2014-2020, que representaram uma parte significativa das despesas neste domínio em 2023. Inclui também o financiamento do desmantelamento de instalações nucleares na Bulgária, na Lituânia e na Eslováquia e o financiamento de três agências descentralizadas da UE no domínio da segurança: a [Agência da União Europeia sobre Drogas \(EUDA\)](#), a [Agência da União Europeia para a Cooperação Policial \(Europol\)](#) e a [Agência da União Europeia para a Formação Policial \(CEPOL\)](#). A componente "defesa" inclui o Fundo Europeu de Defesa, que apoia projetos colaborativos de defesa em todas as fases da investigação e desenvolvimento. Esta componente apoia igualmente a mobilidade militar através de um orçamento específico no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa, relacionado com a adaptação de troços da Rede Transeuropeia de Transportes para fins de dupla utilização (civil e militar).

A gestão da maior parte do financiamento para 2014-2020 do FAMI e do FSI e da maioria do financiamento para 2021-2027 do FAMI, do IGFV e do FSI é partilhada entre os Estados-Membros (ou países associados a Schengen) e a Direção-Geral Migração e Assuntos Internos (DG HOME) da Comissão. No âmbito desta partilha, os Estados-Membros executam programas nacionais plurianuais aprovados pela Comissão.

O que o Tribunal constatou

Regularidade das operações

Das 23 operações auditadas, sete estavam afetadas por erros. O Tribunal quantificou quatro erros que tiveram impacto financeiro sobre os montantes imputados ao orçamento da UE. Estes erros diziam respeito a despesas inelégíveis, à ausência de documentos comprovativos e a questões relacionadas com a contratação pública.

O Tribunal sinalizou também 10 casos de incumprimento das disposições jurídicas e financeiras em sete operações (mas sem impacto financeiro direto no orçamento da UE). Estavam em causa, por exemplo, lacunas nos procedimentos de concessão de subvenções, questões de contratação pública e o incumprimento dos parâmetros técnicos de elegibilidade.

O Tribunal detetou igualmente três operações que, embora não estivessem afetadas por erros de regularidade, não respeitavam os princípios da boa gestão financeira. Estas diziam respeito a questões relacionadas com o reembolso do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) aos organismos públicos e à falta de uma base objetiva para a aplicação de subsídios suplementares aos vencimentos.

Exame de elementos dos sistemas de controlo interno

O Tribunal avaliou a forma como a DG HOME criou os instrumentos temáticos do QFP para 2021-2027 e recalculou as dotações e ponderações associadas à distribuição do financiamento dos programas nacionais dos Estados-Membros ao abrigo do FAMI, do IGFV e do FSI. O Tribunal confirmou que a criação, pela DG HOME, dos instrumentos temáticos e a execução das metodologias de afetação estavam em conformidade com os requisitos dos regulamentos pertinentes.

O Tribunal avaliou igualmente o apoio e as orientações oferecidos pela DG HOME às autoridades dos Estados-Membros na gestão da transição dos fundos do FAMI, do IGFV e do FSI para o novo RDC no quadro financeiro plurianual para 2021-2027. À data da auditoria do Tribunal, os cinco Estados-Membros selecionados (Alemanha e França em relação ao FAMI; Hungria e Polónia em relação ao IGFV; Letónia em relação ao FSI) tinham finalizado a descrição dos seus sistemas de gestão e controlo. A maioria ainda estava em vias de finalizar as suas estratégias de auditoria (um já o tinha feito). Os cinco Estados-Membros visitados pelo Tribunal pretendem apresentar à Comissão as suas primeiras contas anuais relativas ao FAMI, ao IGFV e ao FSI, na melhor das hipóteses, em 2024. De modo geral, as cinco autoridades de auditoria consideraram que o apoio prestado pela DG HOME aos Estados-Membros era satisfatório. Realizaram progressos razoáveis nos seus preparativos relativos ao FAMI, ao IGFV e ao FSI para o período de 2021-2027.



Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação

Relativamente ao exercício de 2023, o Tribunal analisou o RAA da DG HOME. A análise centrou-se em determinar se a DG HOME apresentou as informações sobre a regularidade no seu RAA em conformidade com as instruções da Comissão, e se estas informações eram coerentes com os conhecimentos que o Tribunal obteve durante as auditorias. O Tribunal não encontrou informações que possam contradizer as suas constatações.

O Tribunal analisou as estimativas elaboradas pela DG HOME quanto aos riscos no momento do pagamento e do encerramento, tendo constatado que foram calculadas e comunicadas no RAGE em conformidade com a metodologia interna.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- o forneça orientações adicionais aos Estados-Membros sobre as regras aplicáveis;
- o verifique os aspetos técnicos dos projetos antes da concessão de subvenções.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE nas rubricas "Migração e gestão das fronteiras" e "Segurança e defesa" encontram-se no capítulo 8 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Vizinhança e mundo

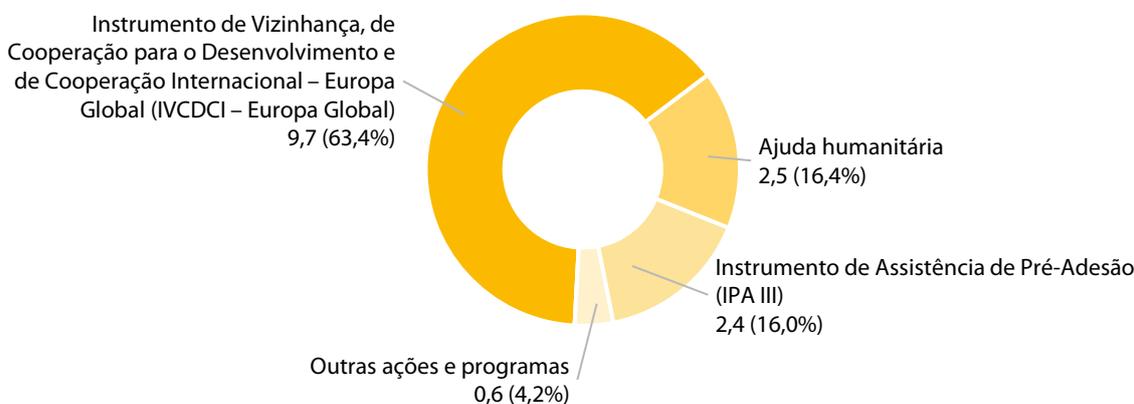
Total: 15,2 mil milhões de euros (7,9% das despesas do orçamento da UE)

O que o Tribunal auditou

Este domínio de despesas inclui vários instrumentos de financiamento, nomeadamente o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global (IVCDCI – Europa Global) e o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão, bem como o orçamento da ajuda humanitária.

Repartição dos pagamentos por fundo em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

O IVCDCI – Europa Global tem por objetivo geral afirmar e promover os valores, princípios e interesses fundamentais da União a nível mundial, contribuir para a promoção do multilateralismo e fomentar parcerias mais fortes com os países terceiros. Em comparação com o QFP para 2014-2020, este instrumento reflete duas alterações importantes na forma como a UE financia as ações externas (política externa):

- o a cooperação com os países parceiros de África, das Caraíbas e do Pacífico, anteriormente financiada pelos Fundos Europeus de Desenvolvimento, foi agora integrada no orçamento geral da União;
- o esta cooperação e a política de vizinhança da UE são presentemente financiadas ao abrigo do mesmo instrumento IVCDCI – Europa Global, embora preservando as características específicas de ambos os tipos de apoio.

O objetivo geral do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão consiste em apoiar os países beneficiários na adoção e execução das reformas necessárias para se alinharem pelos valores da União tendo em vista a adesão, contribuindo assim para a sua estabilidade, segurança e prosperidade. A União presta igualmente assistência humanitária em função das necessidades às pessoas afetadas por catástrofes de origem natural ou humana, com especial destaque para as pessoas mais vulneráveis.

As principais Direções-Gerais e serviços implicados na execução das ações externas da UE são a Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento (DG NEAR), a Direção-Geral das Parcerias Internacionais (DG INTPA), a Direção-Geral da Proteção Civil e das Operações de Ajuda Humanitária Europeias (DG ECHO) e o Serviço dos Instrumentos de Política Externa (FPI).

Em 2023, os pagamentos relativos à rubrica "Vizinhança e mundo" ascenderam a 15,2 mil milhões de euros (pré-financiamentos, pagamentos intercalares e pagamentos finais), desembolsados ao abrigo de diversos instrumentos e métodos de prestação de ajuda (como contratos de empreitada de obras/fornecimento de bens/prestação de serviços, subvenções, empréstimos especiais, garantias de empréstimos e assistência financeira, apoio orçamental e outras formas direcionadas de ajuda orçamental em países terceiros).

O que o Tribunal constatou

Apesar da dimensão reduzida da amostra, os resultados da auditoria indicam que o risco de erro nesta rubrica do QFP é elevado. Das 72 operações auditadas, 37 (51,4%) estavam afetadas por erros. O Tribunal quantificou 31 erros que tiveram impacto financeiro sobre os montantes imputados ao orçamento da UE. Estes erros estavam relacionados com beneficiários inelegíveis, custos inelegíveis, despesas não efetuadas e questões de contratação pública.

Exemplo: execução orçamental confiada a um beneficiário inelegível

O Tribunal auditou uma fatura no valor de 3,5 milhões de euros no âmbito de um acordo de delegação celebrado com um parceiro de execução sujeito a avaliação por pilares. Após a assinatura do acordo, o parceiro subdelegou toda a execução numa empresa privada registada ao abrigo do direito nacional de um Estado-Membro da UE. Esta empresa não conseguiu demonstrar a sua missão de serviço público e, por conseguinte, a sua elegibilidade para ser sujeita a uma avaliação por pilares e gerir fundos da União em nome da Comissão.

Porém, nem a Comissão nem o parceiro de execução solicitaram esclarecimentos sobre a elegibilidade da empresa do Estado-Membro e, em especial, sobre a possibilidade de se considerar que tinha uma missão de serviço público. A empresa também não foi submetida à avaliação *ex ante* exigida antes da assinatura do contrato de subdelegação.

Consequentemente, o parceiro de execução subdelegou a execução do acordo de delegação auditado numa entidade inelegível, tornando assim o respetivo pagamento inelegível.

O Tribunal detetou também 19 casos de incumprimento das disposições jurídicas e financeiras (mas sem impacto financeiro direto no orçamento da UE). Estes casos diziam respeito, por exemplo, à contratação pública, à falta de clareza na imputação dos custos, ao incumprimento das regras de visibilidade e a provas insuficientes.

Para as operações relacionadas com contratos em regime de gestão indireta celebrados com organizações sujeitas a avaliações por pilares (organizações internacionais, instituições financeiras internacionais e organismos estatais), a Comissão aceitou despesas com base num relatório financeiro e numa declaração de gestão. Porém, o Tribunal detetou erros nas operações executadas por este tipo de organizações que indiciam que os seus relatórios financeiros não estão isentos de erros e que estes erros não são referidos nas suas declarações de gestão.

Exame de elementos dos sistemas de controlo interno

O Tribunal visitou cinco delegações da UE (Albânia, Arménia, Camboja, Geórgia e Índia) e apontou algumas lacunas no funcionamento de elementos dos sistemas de controlo interno que diziam respeito, por exemplo, à falta de orçamento suficiente para visitas de acompanhamento e a atrasos na execução dos contratos de financiamento misto.

Relatórios Anuais de Atividades e outros mecanismos de governação

O Tribunal examinou o RAA do FPI relativo ao exercício de 2023. Centrou-se em determinar se o FPI apresentou as informações sobre a regularidade no seu RAA em conformidade com as instruções da Comissão e se aplicou de forma coerente a metodologia para estimar as futuras correções e recuperações.

Das despesas totais aceites em 2023 (865 milhões de euros), o FPI estimou que o montante total em risco no momento do pagamento era de 7,2 milhões de euros (0,83%). Estimou também o valor das correções resultantes dos seus controlos nos anos seguintes em 0,9 milhões de euros (0,1% do montante total em risco). Estes valores levaram o Chefe de Serviço a declarar que a exposição financeira do FPI era inferior ao limiar de materialidade de 2%.

A análise do Tribunal ao RAA do FPI relativo a 2023 e os controlos que efetuou dos pagamentos sob a responsabilidade do FPI em 2023 não revelaram quaisquer erros ou insuficiências.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- tome medidas para melhorar os sistemas de controlo relativos ao apuramento dos pré-financiamentos;
- dê orientações aos beneficiários sobre a imputação dos custos partilhados;
- assegure o cumprimento das regras de visibilidade;
- garanta a realização de visitas de acompanhamento suficientes no terreno pelas delegações da UE;
- reforce os mecanismos de acompanhamento e orientação no que respeita às operações de financiamento misto.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE na rubrica "Vizinhança e mundo" encontram-se no capítulo 9 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Administração pública europeia

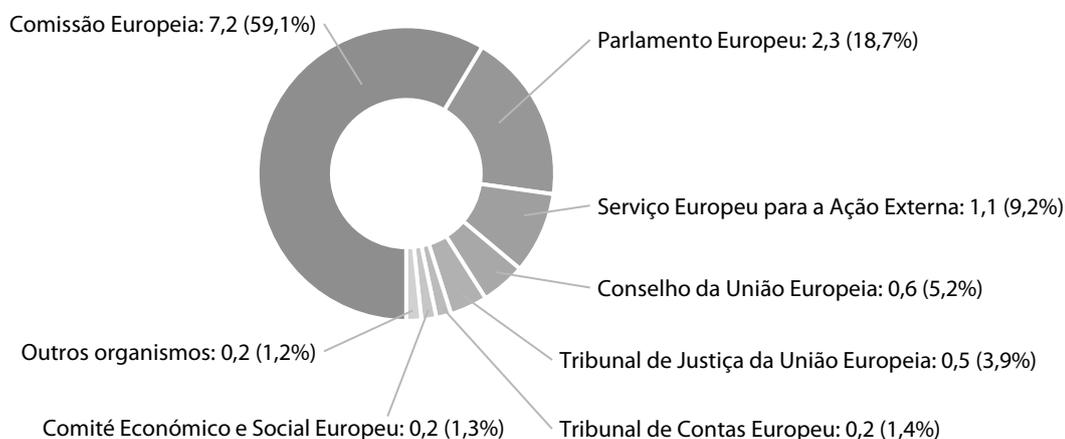
Total: 12,3 mil milhões de euros (6,4% das despesas do orçamento da UE)

O que o Tribunal auditou

A auditoria do Tribunal incidiu sobre as despesas administrativas das instituições e organismos da UE.

Repartição dos pagamentos em 2023

(mil milhões de euros)



Fonte: TCE, com base em dados das contas consolidadas da União Europeia de 2023.

Em 2023, as despesas administrativas das instituições e dos organismos ascenderam a um montante total de 12,3 mil milhões de euros. Este valor inclui as despesas com vencimentos e pensões (cerca de 70% do total), edifícios, equipamento, energia, comunicações e informática.

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

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?
12,3 mil milhões de euros	Não – Isento de erros materiais em 2022 e 2023

O Tribunal examinou 70 operações, abrangendo todas as instituições e organismos da UE. Tal como em anos anteriores, o Tribunal estima que o nível de erro se situe abaixo do limiar de materialidade.

O TCE não assinalou quaisquer questões significativas relativas ao Tribunal de Justiça da União Europeia, ao Comité Económico e Social Europeu ou ao Provedor de Justiça Europeu. O auditor externo do TCE não comunicou questões específicas.

Parlamento Europeu

Em 2023, o Tribunal examinou 16 operações do Parlamento, incluindo as despesas dos seus grupos políticos. Como referido em 2022, as regras internas aplicáveis à gestão das dotações dos grupos políticos não estavam em conformidade com o Regulamento Financeiro, uma vez que não exigem o recurso a concursos abertos ou limitados para contratos de valor elevado, mas sim a procedimentos de contratação por negociação, o que limita a concorrência. O Tribunal observou dois casos em que grupos políticos tinham adjudicado contratos de valor elevado. Detetou dois outros casos em que os grupos políticos não seguiram plenamente as regras internas do Parlamento, pois nem sempre procuraram obter um número suficiente de propostas. O Tribunal detetou igualmente outros casos de incumprimento dos procedimentos de contratação.

Conselho da União Europeia

O Tribunal não detetou erros quantificáveis nos quatro pagamentos examinados. Num caso, considera que o Conselho não explicou claramente a duração de 10 anos de um contrato de manutenção de edifícios.

Comissão Europeia

O Tribunal detetou dois erros quantificáveis nos 26 pagamentos da Comissão examinados, um relativo a um cálculo de remuneração e outro a um contrato de empreitada de obras.

Serviço Europeu para a Ação Externa

O Tribunal detetou um erro quantificável nos 13 pagamentos examinados, relativo à ausência de um procedimento de contratação válido antes da celebração de um contrato de arrendamento para uma delegação da UE.

Comité das Regiões

Numa das duas operações examinadas, o Tribunal constatou que o Comité não explicou claramente a duração de 10 anos de um contrato de manutenção de edifícios.

Autoridade Europeia para a Proteção de Dados

Relativamente ao pagamento de remuneração examinado, o Tribunal detetou atrasos na receção e verificação das declarações relativas aos direitos a abonos de família e por filho a cargo.

Em 2023, o Tribunal examinou os sistemas de supervisão e de controlo do Parlamento Europeu, centrando-se nas quatro maiores direções-gerais em termos de despesas, que seguem diferentes estratégias de controlo *ex ante* e *ex post* das despesas. O Parlamento Europeu tomou iniciativas para prevenir e detetar fraudes, mas não tinha uma estratégia antifraude ao nível da instituição para coordenar ações em toda a organização.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que o Parlamento Europeu reforce as suas atuais ações de combate à fraude, desenvolvendo uma estratégia antifraude ao nível de toda a instituição.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE na rubrica "Administração pública europeia" encontram-se no capítulo 10 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Mecanismo de Recuperação e Resiliência

Total: 53,5 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) financia reformas e investimentos nos Estados-Membros desde fevereiro de 2020 (desde 1 de fevereiro de 2022, no caso do REPowerEU) e prosseguirá até 31 de dezembro de 2026. Foi inicialmente dotado de 723 mil milhões de euros, divididos em subvenções, que não são reembolsáveis (338 mil milhões de euros), e empréstimos (385 mil milhões de euros). No final de 2023, tinham sido autorizados 648 mil milhões de euros, compostos por 356,8 mil milhões de euros em subvenções e 290,9 mil milhões de euros em empréstimos. Uma vez que os empréstimos podiam ser solicitados até agosto de 2023, 94,5 mil milhões de euros já não estão disponíveis para este efeito. O MRR tem como principal objetivo atenuar as consequências económicas e sociais da pandemia de COVID-19 e, simultaneamente, tornar as economias dos Estados-Membros mais resilientes e mais bem preparadas para os desafios futuros, nomeadamente acelerando a sua trajetória rumo à transição ecológica e digital.

A Comissão executa o MRR através de gestão direta, o que significa que é diretamente responsável pela sua execução. Os pagamentos ao abrigo do MRR estão sujeitos à condição de os Estados-Membros cumprirem satisfatoriamente os marcos e as metas definidos nos anexos das decisões de execução do Conselho que aprovam os respetivos planos de recuperação e resiliência (PRR). É necessário também que as medidas relacionadas com marcos e metas anteriormente cumpridos não tenham sido revertidas e não se viole a proibição do duplo financiamento. As condições de elegibilidade estabelecidas no Regulamento incluem o respeito do período de elegibilidade e do princípio de "não prejudicar significativamente", bem como a não substituição de despesas orçamentais nacionais recorrentes.

Os Estados-Membros podem solicitar pagamentos, no máximo, duas vezes por ano, desde que comprovem de modo suficiente o cumprimento satisfatório dos marcos e das metas correspondentes. Devem igualmente acompanhar os pedidos de pagamento de um resumo das auditorias e de uma declaração de gestão relativa às informações apresentadas. Os sistemas de controlo da Comissão preveem avaliações preliminares (verificações *ex ante*) dos pedidos de pagamento dos Estados-Membros e auditorias *ex post* nos Estados-Membros, efetuadas após a realização do pagamento.

Até ao final de 2023, a Comissão tinha realizado 37 pagamentos de subvenções (um em 2021, 13 em 2022 e 23 em 2023), que ascenderam a um total de 141,6 mil milhões de euros. Não há informações disponíveis sobre os montantes globais pagos pelos Estados-Membros aos destinatários finais.

A população de auditoria de 2023 totalizou 53,5 mil milhões de euros e incluiu os 23 pagamentos de subvenções, no montante de 46,3 mil milhões de euros, e o apuramento do respetivo pré-financiamento, no montante de 7,2 mil milhões de euros. A auditoria do Tribunal não abrangeu a componente de empréstimos do MRR. O Tribunal examinou 325 marcos e 127 metas (incluindo as avaliações preliminares da Comissão) para avaliar se cumprem as condições de pagamento e de elegibilidade e efetuou uma verificação no local de 30 das metas em seis Estados-Membros. O Tribunal também examinou as auditorias *ex post* da Comissão.

O que o Tribunal constatou

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?
53,5 mil milhões de euros	2023: os efeitos globais das constatações são materiais, mas não generalizados

Globalmente, as provas de auditoria recolhidas no âmbito do trabalho do Tribunal mostram que, dos 452 marcos e metas examinados, 16 não cumpriam as condições de pagamento ou de elegibilidade. Estão em causa sete pagamentos em sete Estados-Membros. Dada a natureza do modelo de despesas do MRR, e tendo em conta que a metodologia da Comissão para a suspensão de pagamentos depende de muitos juízos de valor, suscetíveis de conduzirem a diferentes interpretações, o Tribunal não fornece uma taxa de erro comparável à de outros domínios de despesas da UE.

Atendendo a estas limitações, considera que o impacto financeiro mínimo das suas constatações está acima do limiar de materialidade. Estas constatações diziam respeito ao cumprimento insatisfatório dos marcos e das metas, a medidas iniciadas antes do período de elegibilidade e à substituição de despesas orçamentais nacionais recorrentes.

Exemplo de uma meta que não foi cumprida de forma satisfatória

Itália – Meta M1C1-9 – "Apoio à modernização de estruturas de segurança M1"

Descrição da meta na Decisão de Execução do Conselho relativa a Itália:

Pelo menos cinco intervenções de reforço destinadas a modernizar as estruturas de segurança concluídas nos setores do Perímetro Nacional para a Cibersegurança (PSNC) e dos Sistemas de Informação e Redes (SRI).

O Estado-Membro apresentou sete relatórios para comprovar as referidas intervenções de reforço, designadamente uma análise da postura no ciberespaço, uma análise de risco e uma avaliação de impacto. Por outro lado, a Diretiva SRI 2 considera que estas medidas são apenas um dos dez elementos necessários à gestão dos riscos para a segurança das redes e dos sistemas de informação.

A Comissão considerou que estes sete relatórios representam intervenções de reforço.

O Tribunal entende que seis deles não constituíram melhorias nas capacidades internas de vigilância e controlo, mas apenas uma análise dessas capacidades. As intervenções foram a base para os planos de reforço da ciberdefesa, mas não foram intervenções de reforço destinadas a modernizar as estruturas de segurança, como exigido pela Decisão de Execução do Conselho.

O Tribunal também observou marcos/metos que não foram cumpridos de forma satisfatória nos pagamentos à Áustria, à República Checa, a França, à Grécia e a Portugal.

O Tribunal observou igualmente 15 casos de marcos e metas definidos de forma vaga, contribuindo para que a avaliação do seu cumprimento satisfatório fosse discricionária e/ou colocando em causa os resultados que podem ser alcançados pelo MRR.

Exemplo de um marco pouco específico

Marco 2 – "Alterações do Código Técnico da Construção (a confirmar), do Regulamento Eletrotécnico de Baixa Tensão (REBT) e aprovação de um decreto real para regulamentar os serviços públicos de carregamento"

Descrição do marco na Decisão de Execução do Conselho relativa a Espanha:

"Entrada em vigor de: [...] ii) alterações do Regulamento Eletrotécnico de Baixa Tensão (REBT) a fim de incorporar obrigações em matéria de infraestruturas de carregamento em parques de estacionamento que não estão associados a um edifício".

O marco exige, nomeadamente, alterações ao referido regulamento de forma a contemplar a obrigação de instalar pontos de carregamento nos parques de estacionamento que não estejam associados a um edifício. Porém, não pormenoriza o âmbito da obrigação, em especial o número ou a percentagem de pontos de carregamento a instalar. Consequentemente, qualquer alteração, mesmo que pouco exigente, seria suficiente para o cumprimento satisfatório do marco.

A Comissão atualizou a sua estratégia de auditoria *ex post* de modo a incluir controlos da reversão de medidas, mas não da substituição de despesas orçamentais nacionais recorrentes. As auditorias *ex post* incluem agora alguns controlos do cumprimento do período de elegibilidade, mas consideraram que a data de início da medida tinha sido o momento em que os custos foram suportados, e não a data do compromisso jurídico pertinente.

Durante a revisão de 2023 dos PRR, a Comissão acrescentou mais 10 marcos de controlo relativos a sete Estados-Membros, visando corrigir as insuficiências recentemente sinalizadas nos seus sistemas de controlo. Para os Estados-Membros cujo segundo ou terceiro pagamentos dependiam da concretização dos marcos de controlo, as insuficiências nos sistemas de controlo põem em risco a proteção dos interesses financeiros da UE, com eventual impacto na regularidade das despesas.

Verificaram-se insuficiências persistentes nos sistemas de comunicação de informações e de controlo dos Estados-Membros, o que põe em causa a proteção dos interesses financeiros da UE, com eventual impacto na regularidade das despesas.

Insuficiências nos sistemas de controlo dos Estados-Membros que o Tribunal apontou em 2022 e que se mantêm

Espanha: o sistema de comunicação de informações não tem informações completas sobre os progressos dos marcos/metras não cumpridos e sobre os beneficiários efetivos, as fontes de financiamento da UE e os montantes pagos.

França: o sistema de gestão e de comunicação de informações não está interligado com outros sistemas informáticos para a gestão das medidas do MRR. Na ausência de um sistema de informação integrado específico do PRR, o fluxo de informações não é automatizado, o que põe em risco a qualidade dos dados.

Croácia: o sistema de repositório ainda não está em condições de apresentar dados sobre os convites à apresentação de propostas cujo contrato foi adjudicado antes da criação do sistema.

As informações incluídas pelos Estados-Membros nas declarações de gestão nem sempre eram fiáveis.

O Tribunal examinou também as informações sobre a regularidade das despesas do MRR em 2023 comunicadas pela DG Assuntos Económicos e Financeiros (DG ECFIN) no seu RAA e a forma como são apresentadas no RAGE. As suas constatações e conclusões divergem da declaração fornecida pelo gestor orçamental da DG ECFIN. O sistema de controlo do MRR disponibiliza poucas informações ao nível da União sobre se os projetos de investimento financiados pelo MRR respeitavam as regras nacionais e da UE, com repercussões na garantia que a Comissão podia dar e resultando numa lacuna de garantia. Segundo o RAA relativo a 2023, a Comissão atualizou as estratégias de controlo e auditoria do MRR, designadamente instituindo controlos reforçados sobre os sistemas de controlo dos Estados-Membros. Não obstante, a garantia dada pela DG ECFIN relativamente ao exercício de 2023 apenas refere que os Estados-Membros realizam verificações regulares, não abrangendo ainda a eficácia das mesmas. Esta situação é particularmente preocupante, uma vez que o incumprimento das regras nacionais e da UE (por exemplo, em matéria de contratação, auxílios estatais e elegibilidade) predomina noutros programas de despesas da União e os sistemas de controlo dos Estados-Membros estão afetados por insuficiências.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- o avalie o cumprimento das condições de elegibilidade, definindo a data de início da medida como sendo a do primeiro compromisso (jurídico);
- o defina critérios específicos sobre o que constitui uma substituição de despesas orçamentais nacionais recorrentes;
- o assegure que os Estados-Membros tomam rapidamente medidas corretivas para corrigir as insuficiências que persistem nos sistemas de controlo;
- o utilize os resultados das verificações da Comissão relativas aos sistemas de controlo dos Estados-Membros para formular uma conclusão clara sobre a eficácia destes sistemas.



Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria às despesas da UE relativas ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência encontram-se no capítulo 11 do [Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023](#).



Fundos Europeus de Desenvolvimento

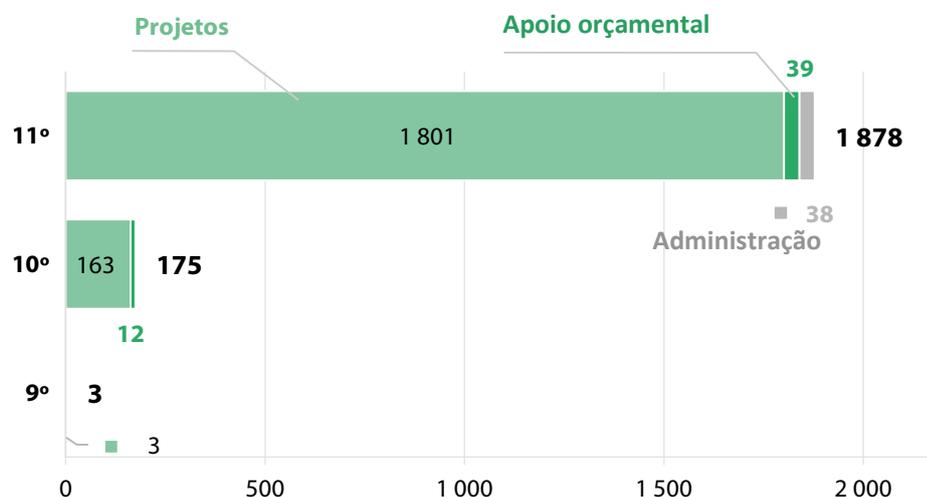
Total: 2,1 mil milhões de euros

O que o Tribunal auditou

Lançados em 1959, os Fundos Europeu de Desenvolvimento (FED) foram os principais instrumentos utilizados pela UE, à margem do seu orçamento geral, para financiar a cooperação para o desenvolvimento com os países da África (Subsariana), das Caraíbas e do Pacífico (ACP), bem como com os Países e Territórios Ultramarinos (PTU) até ao final de 2020. O objetivo principal dos FED é reduzir e, a prazo, erradicar a pobreza, em conformidade com o objetivo primordial da cooperação para o desenvolvimento, tal como estabelecido no artigo 208º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

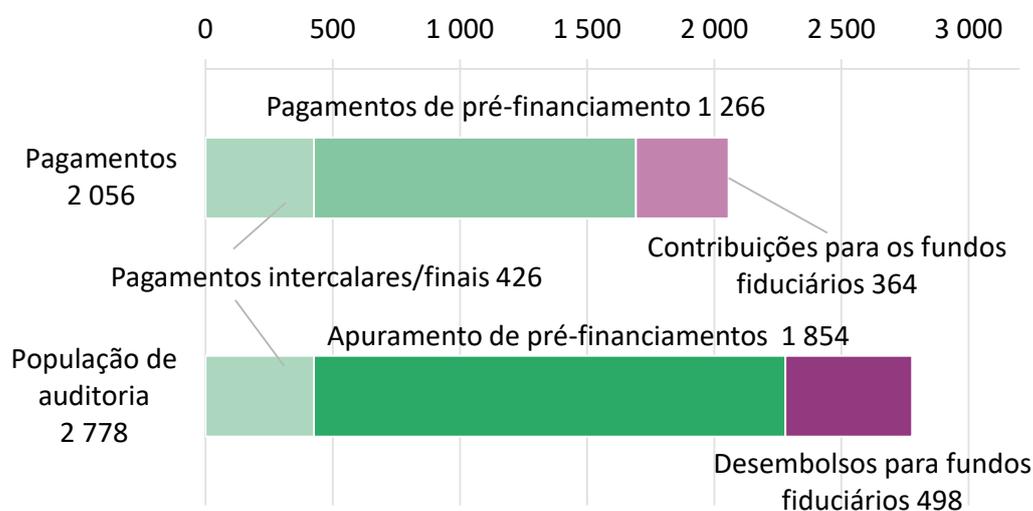
Pagamentos dos FED por tipo e rubrica orçamental

(milhões de euros)



Pagamentos e população de auditoria dos FED

(milhões de euros)



Fonte: TCE, com base nas contas anuais de 2023 dos 9º, 10º e 11º FED.

O 11º FED abrange o QFP para 2014-2020. No QFP para 2021-2027, a cooperação para o desenvolvimento com os países e regiões ACP foi incorporada no Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional – Europa Global, que é parte integrante do orçamento geral da UE, e a cooperação com os PTU foi englobada na Decisão relativa à Associação Ultramarina, incluindo a Gronelândia.

As despesas abrangidas pelo presente relatório dizem respeito ao apoio prestado em 76 países, utilizando uma vasta gama de métodos, tais como contratos de empreitada de obras, fornecimento de bens e prestação de serviços, subvenções, apoio orçamental, orçamentos-programa e acordos de delegação e de contribuição celebrados com entidades avaliadas por pilares (por exemplo, organizações internacionais).

Os FED são geridos quase inteiramente pela Direção-Geral das Parcerias Internacionais (DG INTPA) da Comissão. Uma pequena percentagem (7%) dos pagamentos dos FED relativos a 2023 foi gerida pela Direção-Geral da Política de Vizinhança e das Negociações de Alargamento (DG NEAR).

O que o Tribunal constatou

O Tribunal constatou que as contas estavam isentas de distorções materiais.

As operações de receitas não estavam afetadas por um nível significativo de erros.

As despesas do exercício de 2023 estavam materialmente afetadas por erros e o Tribunal emite uma opinião adversa.

Montante sujeito a auditoria	Afetado por erros materiais?	Nível de erro mais provável estimado
2,8 mil milhões de euros	Sim	8,9% (2022: 7,1%)

Na auditoria da regularidade das operações, o Tribunal examinou uma amostra de 140 operações representativas de toda a gama de despesas dos FED. A amostra incluiu 31 operações relacionadas com o Fundo Fiduciário de Emergência para África, três operações relacionadas com o fundo fiduciário Bêkou, 87 operações autorizadas por 14 delegações da UE (Angola, Benim, Costa do Marfim, Fiji, Gâmbia, Gana, Guiné-Bissau, Madagáscar, Maláui, Maurícia, Moçambique, Quênia, Togo e Uganda) e 19 operações aprovadas pela sede da Comissão. Nos casos em que detetou erros nas operações, o Tribunal analisou as causas subjacentes para detetar eventuais insuficiências.

Das 140 operações examinadas, 62 (44,3%) apresentavam erros. Com base nos 52 erros quantificados, o Tribunal estima que o nível de erro se situe em 8,9%. Os três tipos de erro mais frequentes foram despesas não efetuadas (45%), a ausência de documentos comprovativos essenciais (31%) e despesas ilegíveis (23%). Em 2023, todos os erros quantificáveis detetados pelo Tribunal diziam respeito a operações relacionadas com os orçamentos-programa e subvenções e com acordos de contribuição e delegação com países beneficiários, organizações internacionais e agências dos Estados-Membros. Das 112 operações deste tipo examinadas pelo Tribunal, 52 continham erros quantificáveis, que representavam 100% do nível de erro estimado.

Despesas não efetuadas: apuramento excessivo de pré-financiamentos

O Tribunal auditou uma fatura no valor de 2,3 milhões de euros no âmbito de um acordo de contribuição celebrado com uma organização internacional, que foi executado em regime de gestão indireta e financiado na íntegra pela UE. A fatura dizia respeito ao apuramento dos custos com base no relatório financeiro apresentado pela organização internacional para o período até 15 de abril de 2023.

Durante a sua auditoria, o Tribunal constatou que este relatório financeiro incluía 1,8 milhões de euros de adiantamentos, que não são considerados custos suportados e, assim, não são elegíveis. Além disso, o Tribunal constatou que a Comissão não tinha executado controlos suficientes para atenuar o risco de apuramento de despesas inelegíveis. O Tribunal detetou 14 operações com erros semelhantes.

Tal como em anos anteriores, o Tribunal enfrentou atrasos na receção da documentação solicitada a algumas organizações internacionais e, conseqüentemente, na realização do seu trabalho. Estas organizações facultaram apenas um acesso limitado aos documentos (por exemplo, em formato só de leitura), o que dificultou o planeamento, a execução e o controlo da qualidade da auditoria do Tribunal. Estas dificuldades persistiram apesar das tentativas da Comissão para as resolver através de uma comunicação permanente com as organizações internacionais em causa.

Relatório Anual de Atividades e outros mecanismos de governação

À imagem dos anos anteriores, a DG INTPA publicou um plano de ação para corrigir as insuficiências na aplicação do seu sistema de controlo. Em 2021 e 2022, o Tribunal assinalou os progressos satisfatórios alcançados no âmbito dos planos de ação de 2020 e 2021.

Em abril de 2024, o estado de execução do plano de ação de 2021 tinha melhorado em comparação com o ano passado. A Comissão tinha concluído mais uma ação, elevando para cinco o número total de ações concluídas. Três ações ainda estão em curso. No seu plano de ação de 2022, a DG INTPA aumentou novamente o número de ações, desta vez para 10, das quais quatro estavam concluídas e seis estavam ainda em curso. O plano de ação de 2023 é composto por 13 ações, incluindo quatro novas. Em abril de 2024, cinco ações estavam concluídas e oito continuavam em curso.

Estudo da DG INTPA sobre a TER

Em 2023, um contratante externo realizou o décimo segundo estudo sobre a TER da DG INTPA. O objetivo do estudo é estimar a taxa dos erros que escaparam a todos os controlos de gestão da DG INTPA destinados a evitar, detetar e corrigir esses erros em todo o seu domínio de competência, a fim de tirar conclusões sobre a eficácia dos controlos.

Para o estudo sobre a TER de 2023, tal como em anos anteriores, a DG INTPA utilizou uma amostra com a dimensão de 480 operações (algumas das operações incluídas tinham um valor superior ao intervalo de amostragem, pelo que a dimensão final da amostra foi de 413). O estudo estimou a TER global em 0,97%, pelo oitavo ano consecutivo abaixo do limiar de materialidade de 2% definido pela Comissão.

O estudo sobre a TER não constitui um trabalho de garantia de fiabilidade nem uma auditoria; baseia-se na metodologia e no manual da TER disponibilizados pela DG INTPA. Os anteriores relatórios anuais do Tribunal sobre os FED já descreveram limitações nos estudos que podem ter contribuído para a subestimativa da TER.

Análise do RAA relativo a 2023

A declaração de fiabilidade do Diretor-Geral no RAA relativo a 2023 não contém reservas. A partir de 2018, a DG INTPA reduziu significativamente o âmbito das reservas (ou seja, a parte das despesas por elas coberta), primeiro de 16% para 1% e, depois, para zero.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão:

- o tome em consideração as alterações introduzidas nos contratos após o período de referência ao calcular as estimativas relativas ao corte de operações;
- o reforce os controlos antes de efetuar pagamentos;
- o tome medidas para melhorar os sistemas de controlo relativos ao apuramento dos pré-financiamentos pagos a organizações avaliadas por pilares.



*Quer saber mais? As informações completas sobre a auditoria aos FED encontram-se no **Relatório Anual relativo a 2023** sobre as atividades financiadas pelos 9º, 10º e 11º Fundos Europeus de Desenvolvimento.*

Informações de contexto

O Tribunal de Contas Europeu e o seu trabalho

O TCE é o auditor externo independente da União Europeia. Está sediado no Luxemburgo e emprega cerca de 900 efetivos de todas as nacionalidades da UE. A sua missão é contribuir para a melhoria da administração e da gestão financeira da UE e promover a prestação de contas e a transparência, bem como atuar como guardião independente dos interesses financeiros dos cidadãos da UE. Os relatórios e pareceres de auditoria do Tribunal são um elemento essencial da cadeia de prestação de contas da UE, sendo utilizados para pedir contas aos responsáveis pela execução das políticas e programas da União: a Comissão, as outras instituições e organismos da UE e as administrações dos Estados-Membros. O Tribunal chama a atenção para os riscos, fornece garantias, assinala insuficiências e boas práticas e formula orientações destinadas aos decisores políticos e legisladores da UE sobre a forma de melhorar a gestão das políticas e programas da União. Através do seu trabalho, o Tribunal assegura que os cidadãos da UE sabem de que forma o seu dinheiro é utilizado.



Tony Murphy
Irlanda



Nikolaos Milionis
Grécia



Klaus-Heiner Lehne
Alemanha



Bettina Jakobsen
Dinamarca



Jan Gregor
República Checa



Mihails Kozlovs
Letónia



Ildikó Gáll-Pelcz
Hungria



Annemie Turtelboom
Bélgica



Viorel Ștefan
Roménia



Ivana Maletić
Croácia



François-Roger Cazala
França



Joëlle Elvinger
Luxemburgo



Helga Berger
Áustria



Marek Opiola
Polónia



Jorg Kristijan Petrovič
Eslovénia



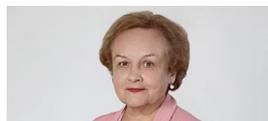
Stef Blok
Países Baixos



George Marius Hyzler
Malta



Lefteris Christoforou
Chipre



Laima Liucija Andrikiienė
Lituânia



Keit Pentus-Rosimannus
Estónia



Katarína Kaszasová
Eslováquia



João Leão
Portugal



Alejandro Blanco Fernández
Espanha



Carlo Alberto Manfredi Selvaggi
Itália



Petri Sarvamaa
Finlândia



Hans Lindblad
Suécia

Nota: composição do TCE em julho de 2024.

As realizações do Tribunal

O Tribunal elabora:

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

Metodologia de auditoria relativa à Declaração de Fiabilidade em traços largos

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

Tal como mencionado na sua estratégia para 2021-2025, relativamente ao próximo QFP (2021-2027), o Tribunal prosseguirá o desenvolvimento da sua metodologia de auditoria e a utilização dos dados e informações disponíveis, o que lhe permitirá continuar a proporcionar uma sólida garantia, com base no mandato que lhe foi conferido pelo Tratado e em plena conformidade com as normas internacionais de auditoria do setor público.

Fiabilidade das contas

As contas anuais da UE fornecem informações completas e exatas?

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

- o O Tribunal avalia o sistema contabilístico para garantir que constitui uma boa base para produzir dados fiáveis.

- Avalia os principais procedimentos contabilísticos para garantir que funcionam corretamente.
- Efetua controlos analíticos dos dados contabilísticos para garantir que são apresentados de forma coerente e parecem razoáveis.
- Verifica diretamente uma amostra de registos contabilísticos para garantir que as operações subjacentes existem e são registadas de forma exata.
- Verifica as demonstrações financeiras para garantir que refletem fielmente a situação financeira.

Regularidade das operações

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

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

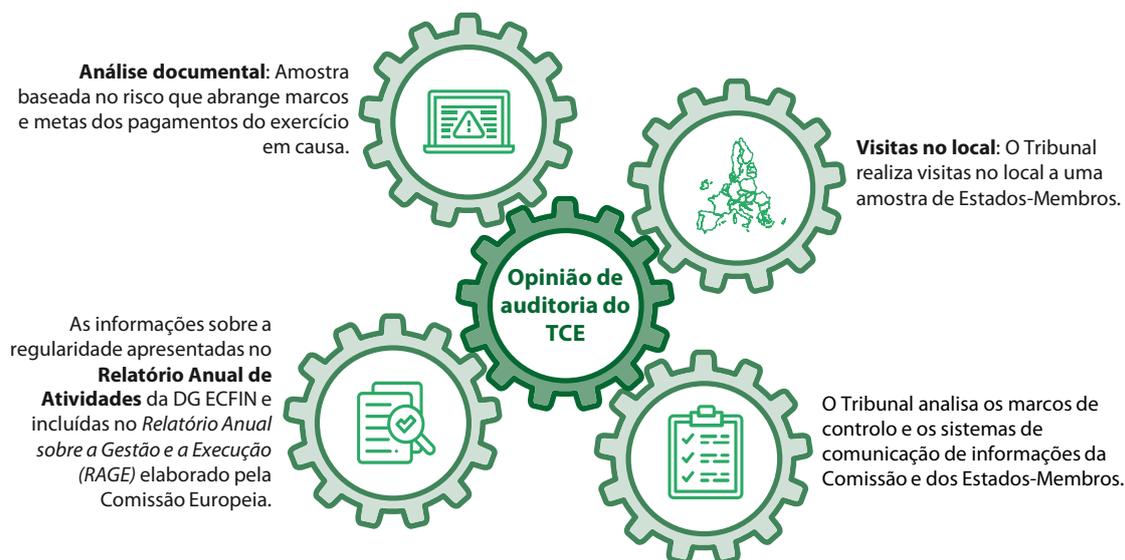
Nos casos em que as normas internacionais de auditoria aplicáveis foram respeitadas, o Tribunal analisa e repete as verificações e os controlos realizados pelas entidades responsáveis pela execução do orçamento da UE. Deste modo, tem plenamente em conta quaisquer medidas corretivas tomadas com base nessas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

- O Tribunal avalia os sistemas no domínio das receitas e das despesas a fim de determinar a sua eficácia para garantir a regularidade das operações.
- Retira amostras estatísticas de operações para servirem de base a testes aprofundados efetuados pelos seus auditores. Examina ao pormenor as operações da amostra, designadamente no local junto dos destinatários finais (por exemplo, agricultores, institutos de investigação, empresas fornecedoras de produtos ou serviços adjudicados por concurso público), para obter provas de que cada facto subjacente existe, está devidamente registado e cumpre as regras aplicáveis aos pagamentos.
- Analisa os erros e classifica-os como quantificáveis ou não quantificáveis. As operações estão afetadas por erros quantificáveis se, de acordo com as regras, o pagamento não devesse ter sido autorizado. O Tribunal extrapola os erros quantificáveis para obter um nível de erro estimado para cada domínio em que efetua uma apreciação específica, comparando-o em seguida com um limiar de materialidade de 2% e avaliando se os erros são generalizados.
- As opiniões do Tribunal têm em consideração estas avaliações e outras informações pertinentes, como os RAA e os relatórios de outros auditores externos.
- O Tribunal discute todas as suas constatações com as autoridades dos Estados-Membros e com a Comissão para confirmar a exatidão dos factos.

Que abordagem e metodologia de auditoria segue o Tribunal para a Declaração de Fiabilidade relativa à regularidade das despesas do MRR?

- O Tribunal emite uma opinião distinta sobre a regularidade das despesas do MRR no âmbito da sua Declaração de Fiabilidade relativa ao orçamento da UE, uma vez que este mecanismo é um instrumento temporário com um modelo de aplicação diferente. Essa opinião visa fornecer uma garantia razoável sobre os pagamentos e contribui para a prestação de informações pormenorizadas na Declaração de Fiabilidade (ver *figura 16*).
- O Tribunal obtém a sua garantia principalmente a partir de testes substantivos e da avaliação dos sistemas de supervisão e de controlo. Esta garantia é complementada pelos RAA e RAGE e pelos relatórios do Serviço de Auditoria Interna.
- O trabalho do Tribunal está em conformidade com as normas internacionais de auditoria e assegura que as opiniões de auditoria assentam em provas de auditoria suficientes e adequadas.

Figura 16 – Opinião de auditoria relativa ao MRR



Fonte: TCE.



Todas as publicações estão disponíveis no sítio Web do Tribunal: www.eca.europa.eu.
Encontram-se mais informações sobre o processo de auditoria ou a Declaração de
Fiabilidade no anexo 1.1 do **Relatório Anual do Tribunal relativo a 2023**.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2024

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

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

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

É autorizada a reutilização das imagens seguintes, desde que sejam indicados os detentores dos direitos de autor, as fontes e, se mencionados, os nomes dos fotógrafos.

Página 4: © União Europeia, fonte: Tribunal de Contas Europeu/Sophie Margue.

Página 48: © União Europeia, fonte: Tribunal de Contas Europeu.

Página 76: © União Europeia, fonte: Tribunal de Contas Europeu. Arquitetos dos edifícios: Paul Noël (1988) e Jim Clemen (2004 e 2013).

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

Página 9: a figura 1 foi concebida com ícones de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

Página 31: o quadro 1 foi concebido com ícones de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

Página 35: © [Getty Images](#), 2017/vgajic.

Página 43: © [stock.adobe.com](#)/Bits and Splits.

Página 47: © [NMA](#).

Página 52: © [depositphotos.com](#).

Página 57: Página 51: © [stock.adobe.com](#)/bluedesign.

Página 60: © [stock.adobe.com](#)/Max Zolotukhin.

Página 75: a figura 16 foi concebida com ícones de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados, incluindo o ícone representando uma engrenagem modificado pelo TCE,

© [stock.adobe.com](#)/Ramziia.

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

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

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2024

PDF	ISBN 978-92-849-2720-3	ISSN 2812-1716	doi:10.2865/370266	QJ-AS-24-001-PT-N
Print	ISBN 978-92-849-2726-5	ISSN 2812-1724	doi:10.2865/293515	QJ-AS-24-001-PT-C
HTML	ISBN 978-92-849-2681-7	ISSN 2812-1716	doi:10.2865/650105	QJ-AS-24-001-PT-Q

Breve descrição do documento *Auditoria da UE relativa a 2023 – uma síntese*

O documento *Auditoria da UE relativa a 2023 – uma síntese* dá uma visão geral dos relatórios anuais do Tribunal sobre o orçamento geral da UE e o Fundo Europeu de Desenvolvimento relativos ao exercício de 2023, nos quais o Tribunal apresenta a sua declaração sobre a fiabilidade das contas e a legalidade e regularidade das operações subjacentes. Abrange igualmente o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e apresenta uma opinião específica sobre a legalidade e regularidade das despesas deste Mecanismo. Salienta também as principais conclusões quanto às receitas e aos domínios de despesas mais importantes do orçamento da UE e do Fundo Europeu de Desenvolvimento, bem como em relação à gestão orçamental e financeira.

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

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



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia