

Projetos estratégicos do LIFE

Uma ponte entre estratégia e execução,
mas impacto não é muito claro



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

Pontos

01-14 | Principais mensagens

01-07 | Importância deste tema

08-14 | Conclusões e recomendações

15-52 | Observações do Tribunal em pormenor

15-28 | Apoio prestado pelos projetos estratégicos do LIFE é globalmente valioso, mas há lacunas na hierarquização das necessidades

15-22 | O conceito de projetos estratégicos do LIFE facilita a execução de estratégias ambientais e climáticas

23-28 | Os projetos estratégicos nem sempre estão em consonância com as questões ambientais mais importantes dos Estados-Membros

29-52 | Os projetos estratégicos do LIFE têm potencial que não foi totalmente desbloqueado e o seu impacto não é muito claro

29-41 | Os projetos estratégicos do LIFE não têm um método homogéneo para a mobilização de financiamento suplementar e a divulgação de resultados

42-47 | Existem dificuldades em manter os resultados

48-52 | Não é claro de que forma os projetos estratégicos do LIFE contribuem para as estratégias subjacentes e os objetivos da UE

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Anexo II – Síntese dos 22 projetos estratégicos do LIFE incluídos na amostra de auditoria do Tribunal

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

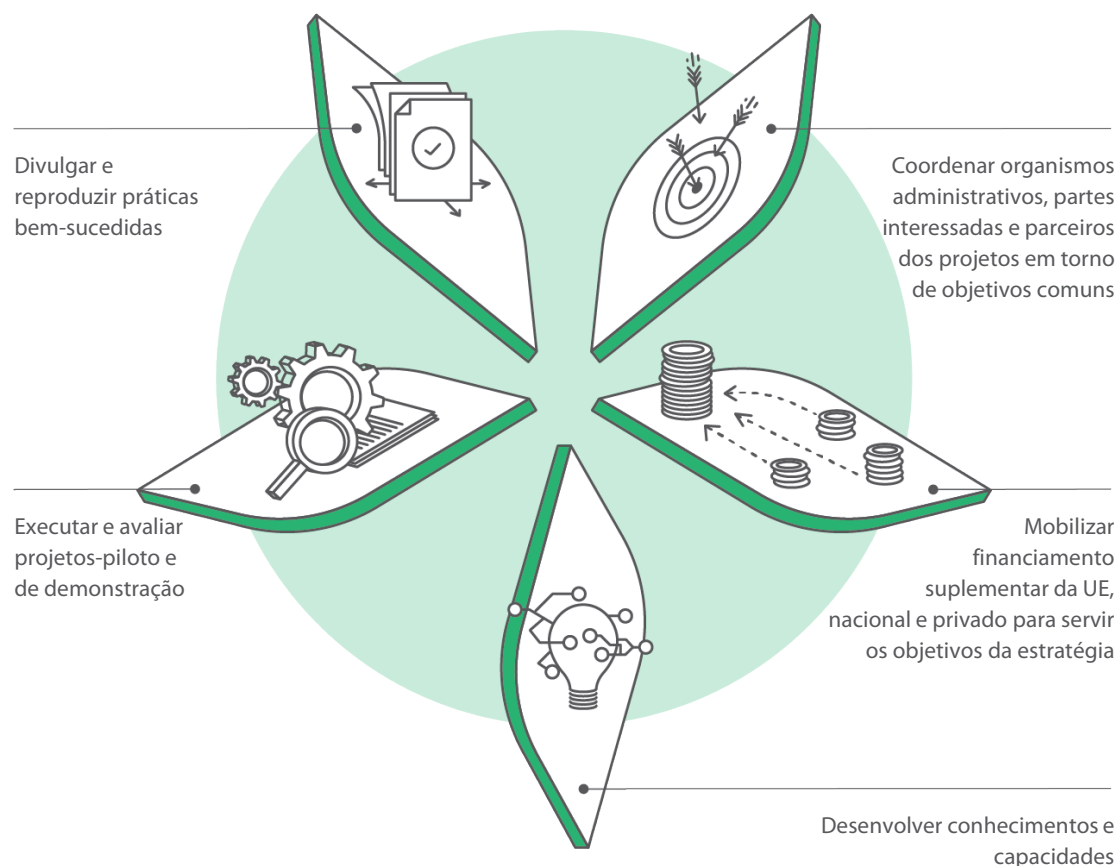
01

Principais mensagens

Importância deste tema

- 01** O programa LIFE, criado em 1992, financia projetos que apoiam as políticas ambientais e climáticas da União Europeia (UE). É gerido pela Comissão Europeia e pela Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA) e contribui para iniciativas como o [Pacto Ecológico Europeu](#) e a [Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030](#). O LIFE dispunha de um orçamento de 3,5 mil milhões de euros no período de programação de 2014-2020, que aumentou para 5,4 mil milhões de euros no período de 2021-2027. Financia normalmente projetos de âmbito local centrados na conservação da natureza e da biodiversidade ou na melhoria do ambiente e do clima.
- 02** Em 2014, a Comissão introduziu no programa os projetos integrados do LIFE e, a partir de 2021, os projetos estratégicos. Ambos estes tipos (a seguir designados por "projetos estratégicos") têm por finalidade ajudar os Estados-Membros a aplicarem os planos e estratégias no domínio do ambiente e do clima decorrentes da legislação da UE a uma escala territorial mais vasta. Devem eliminar os obstáculos à aplicação das estratégias subjacentes, são geralmente coordenados pelas administrações públicas e têm uma duração média de cerca de oito anos. A [figura 1](#) apresenta atividades habituais destes projetos.

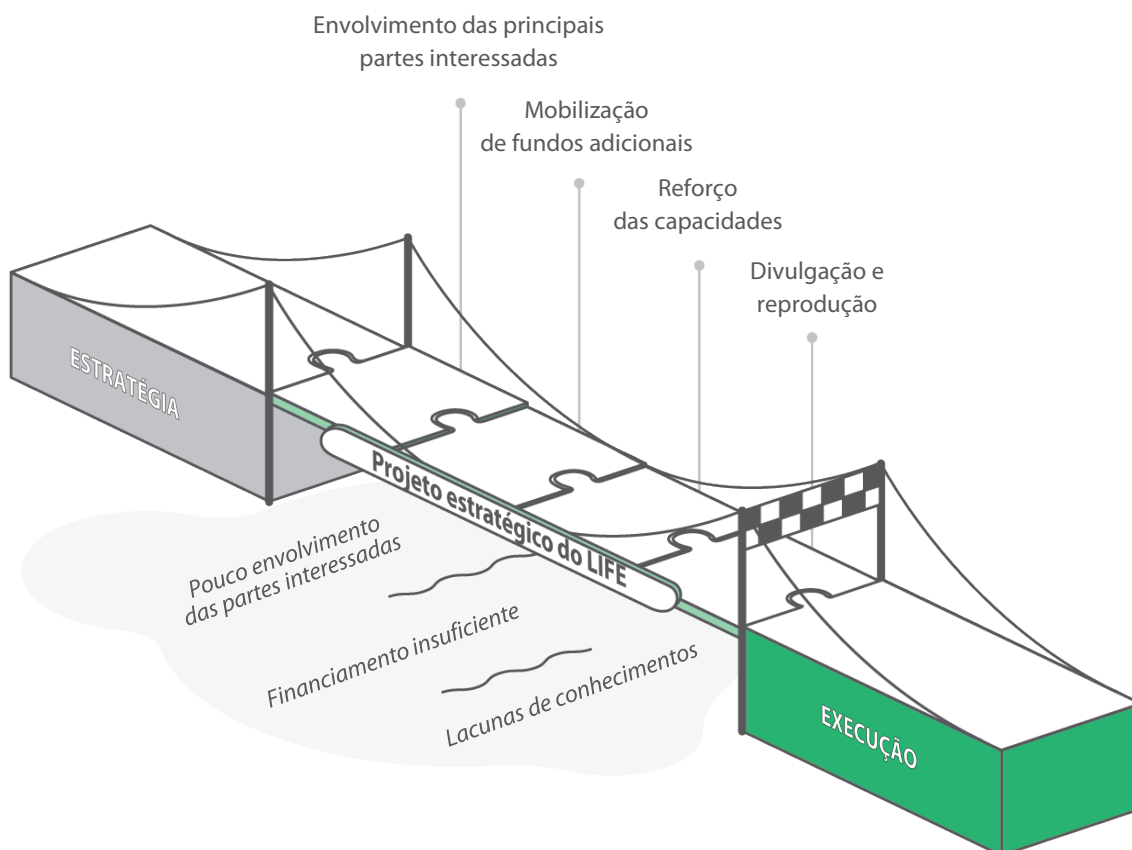
Figura 1 | Atividades habituais dos projetos estratégicos do LIFE



Fonte: TCE.

- 03** No período de programação de 2014-2020, o LIFE disponibilizou 701 milhões de euros a 70 projetos estratégicos (entre 7 e 16 milhões de euros por projeto). No período de 2021-2027, à data de abril de 2025 tinham sido atribuídos 436 milhões de euros a outros 25 projetos estratégicos (entre 10 e 30 milhões de euros a cada).
- 04** Os projetos estratégicos do LIFE foram introduzidos como catalisadores da execução dos planos e estratégias da UE em matéria de ambiente e clima elaborados pelas autoridades dos Estados-Membros (ver [figura 2](#)). A Comissão promoveu-os também como forma de atrair financiamento adicional nestes domínios de intervenção. Como os considerou eficazes, manteve a sua dotação relativa no programa LIFE do período de 2021-2027, alargando simultaneamente o âmbito da sua utilização.

Figura 2 | Projetos estratégicos do LIFE visam fazer a ponte entre estratégia e execução



Fonte: TCE.

- 05** Na presente auditoria, o Tribunal avaliou a eficácia dos projetos estratégicos do LIFE enquanto instrumento para ajudar os Estados-Membros a executarem os planos e estratégias específicos fundamentais que visam os objetivos ambientais e climáticos da UE. Em concreto, examinou se a Comissão concebeu o respetivo enquadramento para cumprir a sua finalidade com eficácia e se uma amostra de projetos selecionados para auditoria alcançou os objetivos.
- 06** Para a sua avaliação, o Tribunal baseou-se na experiência adquirida e nos ensinamentos retirados do período de programação de 2014-2020 e examinou a forma como estes foram incorporados na conceção dos projetos estratégicos relativos ao período de 2021-2027. A [figura 3](#) ilustra o método aplicado pelo Tribunal para a recolha de provas de auditoria.

Figura 3 | Várias fontes das provas recolhidas pelo Tribunal

EXAME

de dados e documentos pertinentes, designadamente legislação e programas de trabalho anuais relativos aos períodos de 2014-2020 e 2021-2027

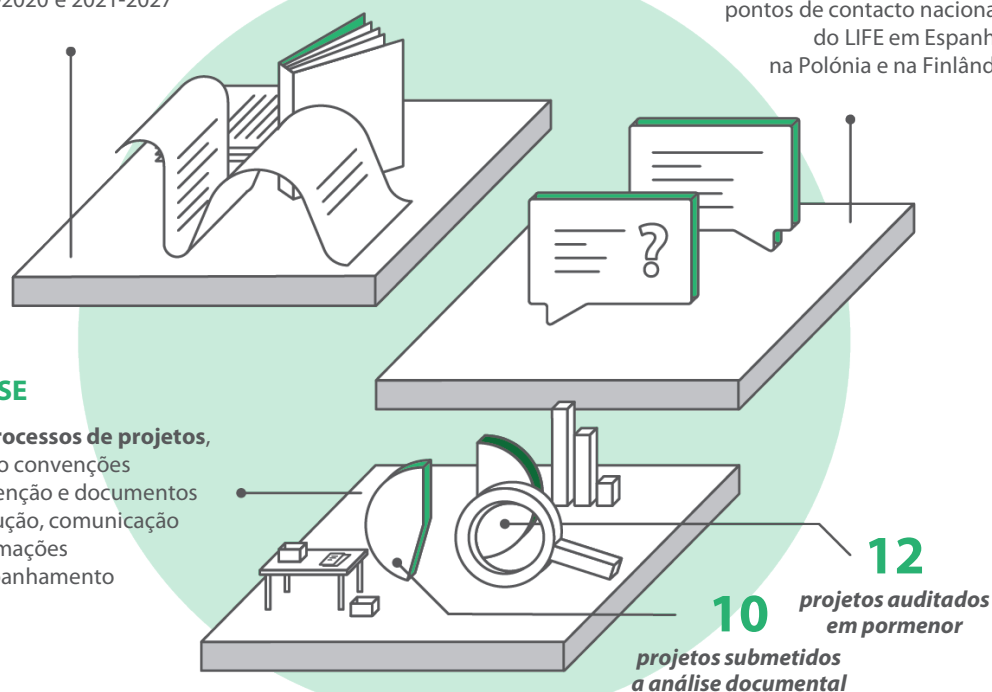
ENTREVISTAS

a **gestores do LIFE** na Comissão e na CINEA

a **coordenadores de projetos**, parceiros dos projetos e pontos de contacto nacionais do LIFE em Espanha, na Polónia e na Finlândia

ANÁLISE

de 22 processos de projetos, incluindo convenções de subvenção e documentos de execução, comunicação de informações e acompanhamento



Fonte: TCE.

- 07** O Tribunal escolheu este tema de auditoria por três motivos: o interesse considerável das principais partes interessadas e do público em geral pelas questões ambientais e climáticas; a vasta gama de importantes estratégias em matéria de ambiente e clima apoiadas pelos projetos estratégicos; e o peso destes projetos no financiamento do LIFE. O único [relatório anterior do Tribunal sobre o programa LIFE](#) foi publicado há 12 anos. Com esta nova auditoria, o Tribunal espera contribuir para a compreensão dos resultados dos projetos estratégicos. As constatações e recomendações do Tribunal permitirão à Comissão, à CINEA e aos coordenadores de projetos melhorar a eficácia dos esforços para alcançar os objetivos ambientais e climáticos da UE. O [anexo I](#) apresenta mais pormenores e informações contextuais sobre o âmbito e método da auditoria.

Conclusões e recomendações

- 08** O Tribunal conclui que, de um modo geral, os projetos estratégicos do LIFE facilitam a execução dos planos e estratégias dos Estados-Membros. Fazem-no através do envolvimento das principais partes interessadas, da mobilização de financiamento suplementar e da promoção da continuidade apesar das mudanças nas políticas nacionais e da incerteza orçamental. Porém, a seleção pode não ter em conta as necessidades mais importantes dos Estados-Membros no domínio do ambiente e do clima, o que reduz a capacidade para reconhecer e apoiar os projetos com maior impacto. O Tribunal assinalou incoerências na forma como os projetos estratégicos comunicam a mobilização de financiamento adicional e na sua divulgação em plataformas à escala da UE. Também apontou insuficiências nas disposições que visam garantir a sustentabilidade dos resultados dos projetos. Por último, os métodos de acompanhamento em vigor não permitem avaliar adequadamente o contributo dos projetos estratégicos do LIFE para os objetivos ambientais e climáticos da União.

Apoio prestado pelos projetos estratégicos do LIFE é globalmente valioso, mas há lacunas na hierarquização das necessidades

- 09** Os projetos estratégicos do LIFE foram introduzidos numa altura em que vários planos e estratégias exigidos pela legislação da UE no domínio do ambiente e do clima estavam prestes a entrar em execução. Permitem o envolvimento das principais partes interessadas, mesmo que as entidades que realmente executam o plano ou a estratégia nem sempre sejam beneficiárias do projeto. A finalidade é garantir que as necessidades e os objetivos estratégicos subjacentes são devidamente tidos em consideração. Os projetos mobilizam financiamento adicional e abrangem vários ciclos eleitorais, pelo que proporcionam em geral um quadro de apoio à execução da estratégia (ver pontos [15](#) a [22](#)).
- 10** Os projetos estratégicos do LIFE são elegíveis para apoio se facilitarem a execução de uma estratégia oficialmente adotada por um Estado-Membro. A Comissão pode participar na elaboração ou adoção dos planos ou estratégias dos Estados-Membros, dependendo da legislação setorial aplicável. Contudo, o procedimento de seleção não inclui sistematicamente uma avaliação dos objetivos e medidas das estratégias subjacentes, uma vez que a legislação não o exige. A Comissão tem conhecimento das questões ambientais e climáticas que os Estados-Membros enfrentam, mas nem sempre as tem em conta na seleção (ver pontos [23](#) a [28](#)).



Recomendação 1

Aproximar os projetos estratégicos do LIFE das questões ambientais e climáticas conhecidas

A Comissão deve aproximar os projetos estratégicos do LIFE das questões ambientais e climáticas específicas dos Estados-Membros, tais como as que são apontadas nos reexames da aplicação da política ambiental.

Prazo: dezembro de 2026

Os projetos estratégicos do LIFE têm potencial que não foi totalmente desbloqueado e o seu impacto não é muito claro

- 11** Os projetos estratégicos do LIFE têm de mobilizar financiamento suplementar proveniente de várias fontes e, dos 22 projetos incluídos na amostra de auditoria do Tribunal, todos o fizeram. No entanto, a falta de orientações específicas sobre o que constitui financiamento suplementar mobilizado e a insuficiência dos controlos realizados pela Comissão não permitem qualquer avaliação útil do valor acrescentado por esta via. Ao comunicar o valor agregado do financiamento total mobilizado pelos projetos estratégicos do LIFE, a Comissão utiliza previsões relativas aos projetos em curso, em vez dos montantes realmente despendidos (ver pontos [30](#) a [36](#)).



Recomendação 2

Clarificar o conceito de mobilização de financiamento suplementar e melhorar a comunicação de informações a este respeito

De modo a promover um método homogéneo de mobilização de financiamento suplementar e melhorar a comunicação dos valores agregados ao nível dos programas, a Comissão deve:

- a) clarificar o que constitui exatamente financiamento mobilizado, ou seja, indicar os critérios para que o financiamento externo seja considerado mobilizado por um determinado projeto estratégico;
- b) introduzir controlos para verificar que a comunicação dos montantes de financiamento suplementar mobilizado feita pelos projetos estratégicos cumpre os critérios;

- c) complementar as informações que ela própria comunica sobre o financiamento mobilizado ao nível dos programas com dados sobre as despesas reais.

Prazo: dezembro de 2026

- 12** A Comissão criou várias plataformas para a partilha de conhecimentos e boas práticas sobre questões no domínio do ambiente, do clima e da economia circular. Porém, dos 12 projetos da amostra que o Tribunal examinou em pormenor, 10 não as utilizaram. A baixa taxa de utilização observada na amostra dificulta a divulgação dos resultados dos projetos e a reprodução de efeitos positivos em toda a UE (ver pontos [37](#) a [41](#)).



Recomendação 3

Promover a utilização de plataformas à escala da UE para a divulgação e a reprodução

De forma a melhorar a divulgação e a reprodução das boas práticas dos projetos estratégicos, a Comissão deve promover e recomendar a utilização das plataformas temáticas, bases de dados e ferramentas existentes para a elaboração de novos projetos estratégicos e a partilha dos resultados e da experiência adquirida.

Prazo: dezembro de 2026

- 13** A finalidade dos planos a aplicar depois da conclusão dos projetos (pós-LIFE) é garantir que os benefícios dos projetos estratégicos continuem além do período de financiamento inicial. Contudo, a sua eficácia é cerceada pela falta de orientações específicas sobre o conteúdo, pela incoerência quanto ao envolvimento dos organismos de execução e pela ausência de responsabilização pela execução. Os coordenadores elaboram estes planos, mas não gerem obrigatoriamente a sua execução ou o seu financiamento (ver pontos [42](#) a [47](#)).



Recomendação 4

Aumentar a sustentabilidade dos resultados dos projetos estratégicos

De modo a aumentar o impacto dos projetos estratégicos e a sustentabilidade dos seus resultados, a Comissão deve solicitar às autoridades responsáveis pela execução da estratégia que também participem ativamente na elaboração e execução dos planos pós-LIFE.

Prazo: junho de 2026

- 14** Todos os projetos do LIFE (tanto os normais como os estratégicos) utilizam os mesmos indicadores, pelo que os objetivos específicos dos projetos estratégicos (como mudanças na governação e o envolvimento das partes interessadas) não são medidos nem os relatórios sobre o desempenho indicam plenamente as suas realizações. Em resultado, apesar da existência de indicadores específicos dos projetos, é difícil acompanhar o desempenho dos projetos estratégicos ao nível dos programas. A avaliação do seu contributo para os objetivos ambientais e climáticos da UE é ainda mais complicada pelo facto de, até que os valores intercalares estejam disponíveis e sejam comunicados pelos coordenadores, a avaliação do programa LIFE assentar em previsões (ver pontos [48](#) a [52](#)).

Observações do Tribunal em pormenor

Apoio prestado pelos projetos estratégicos do LIFE é globalmente valioso, mas há lacunas na hierarquização das necessidades

O conceito de projetos estratégicos do LIFE facilita a execução de estratégias ambientais e climáticas

- 15** Os projetos estratégicos do LIFE devem apoiar a execução de estratégias ambientais e climáticas nacionais, regionais e locais. Devem envolver várias partes interessadas públicas e privadas para promover a colaboração vertical e horizontal nas instituições em causa. Devem ainda mobilizar fundos adicionais para financiar ações complementares de apoio à execução dos planos, planos de ação e estratégias subjacentes (referidos coletivamente no presente relatório como "planos e estratégias"). Nestes termos, o Tribunal examinou se, ao aplicar o conceito na prática, foi possível ter em conta várias partes interessadas e diferentes tipos de planos e estratégias. Verificou também se o conceito facilitou a execução da estratégia. Além disso, apreciou especificamente a conceção dos 22 projetos incluídos na sua amostra de auditoria (ver ponto [14](#) do [anexo I](#)).
- 16** O conceito de projetos estratégicos do LIFE foi apresentado e analisado na [avaliação de impacto que acompanha a proposta de Regulamento LIFE para o período de 2014-2020](#). Esta avaliação salientou a necessidade de melhorar os seguintes aspetos: as sinergias e a complementaridade com outros fundos da UE; a execução e a integração das políticas ambientais e climáticas; e a governação, o envolvimento das partes interessadas e a partilha de conhecimentos. O conceito foi bem acolhido pelos Estados-Membros e

subsequentemente incorporado no [Regulamento LIFE aplicável ao período de 2014-2020](#). O [anexo I](#) apresenta mais pormenores sobre este conceito.

- 17** Em média, os projetos estratégicos implicam 18 parceiros, em comparação com apenas 6 nos projetos normais do LIFE. O envolvimento de todas as principais partes interessadas é uma condição prévia para o êxito dos projetos. A participação das entidades que detêm a responsabilidade última pela execução da estratégia é especialmente importante, pois garante que as necessidades e os objetivos das estratégias subjacentes são devidamente tidos em consideração. Globalmente, o Tribunal constatou que as principais partes interessadas foram envolvidas. Porém, 6 dos 22 projetos estratégicos incluídos na sua amostra de auditoria (4 do período de 2014-2020 e 2 de 2021-2027) não foram coordenados pela entidade responsável pela estratégia subjacente. Em dois casos (ambos de 2014-2020), essa entidade não era beneficiária apesar de tal ser um requisito.
- 18** O conceito de projetos estratégicos permite vários métodos de conceção. Os projetos podem ser iniciados pelas autoridades competentes ou desenvolvidos no seguimento de contributos da sociedade civil (ver [caixa 1](#)).

Caixa 1

Formas de conceção de projetos estratégicos do LIFE

Polónia: abordagem ascendente, com influência na legislação nacional



O [projeto da Pequena Polónia](#) visa melhorar a qualidade do ar nesta região. É um exemplo de uma abordagem ascendente: a organização não-governamental Krakowski Alarm Smogowy aumentou a consciencialização sobre este tema e inspirou a criação do projeto para apoiar a execução do plano regional de qualidade do ar.

Desde então, a região tem participado como líder e conselheira em grupos de trabalho nacionais para o desenvolvimento de medidas contra a poluição atmosférica, tais como normas nacionais para os combustíveis provenientes do carvão e alterações legislativas que permitiram às regiões introduzir resoluções anti-smog.

[illegible][illegible][illegible]

Fonte: TCE; Harju-Autti, P., Sahla, M. e Rinta-Kanto, E., *LIFE integrated projects – What did we learn? Assessment of EU Life integrated projects 2014-2020*, Publications of the Ministry of the Environment 2023:9, Helsínquia, anexo 1.

- Os 95 projetos estratégicos que ainda estavam em curso em abril de 2025 deverão ser executados ao longo de um período alargado (em média, cerca de oito anos). Os projetos a longo prazo abrangem normalmente vários ciclos eleitorais e proporcionam estabilidade à execução da estratégia, não obstante as mudanças de prioridade resultantes de alterações políticas ou orçamentais (ver [caixa 2](#)). Apesar destas alterações, nenhum dos 95 projetos foi cancelado.

Caixa 2

Exemplo da importância dos projetos estratégicos do LIFE em tempos de mudança de prioridades



O projeto [ACE](#), um dos projetos finlandeses que o Tribunal auditou, está a contribuir para a execução do plano nacional de médio prazo para as alterações climáticas em setores em que a redução das emissões é difícil. Teve início em janeiro de 2024 e decorrerá até dezembro de 2030 (contribuição da UE: 12,0 milhões de euros).

Segundo os coordenadores do projeto, o ACE está a ser fundamental para fazer progredir a política climática da Finlândia, dado que o financiamento nacional neste domínio foi reduzido e o país aboliu o seu fundo para o clima.

Fonte: TCE.

- 20** Os projetos estratégicos têm de mobilizar financiamento suplementar para ajudar a executar a estratégia associada. O Tribunal constatou que a capacidade de um coordenador para mobilizar e gerir esse financiamento é maior se, ao mesmo tempo, desempenhar o papel de autoridade de gestão de um fundo nacional ou da UE (ver [caixa 3](#)), pois é esta que supervisiona a seleção, execução e gestão financeira dos projetos no âmbito de um determinado programa.

Caixa 3

Exemplo de mobilização de financiamento para projetos estratégicos do LIFE



O projeto [Intermares](#) tem por finalidade consolidar a rede Natura 2000 no meio marinho espanhol através da aplicação de "quadros de ação prioritários". Teve início em janeiro de 2017 e decorrerá até junho de 2026 (contribuição da UE: 13,4 milhões de euros).

O coordenador do projeto é a Fundación Biodiversidad, uma fundação pública sob a tutela do Ministério da Transição Ecológica e do Desafio Demográfico. Com o intuito de mobilizar financiamento para a estratégia subjacente, o coordenador (enquanto autoridade de gestão e organismo intermediário do Fundo Social Europeu, do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, bem como dos regimes nacionais de financiamento) assegurou que os convites à apresentação de propostas respondiam às necessidades e aos objetivos do projeto.

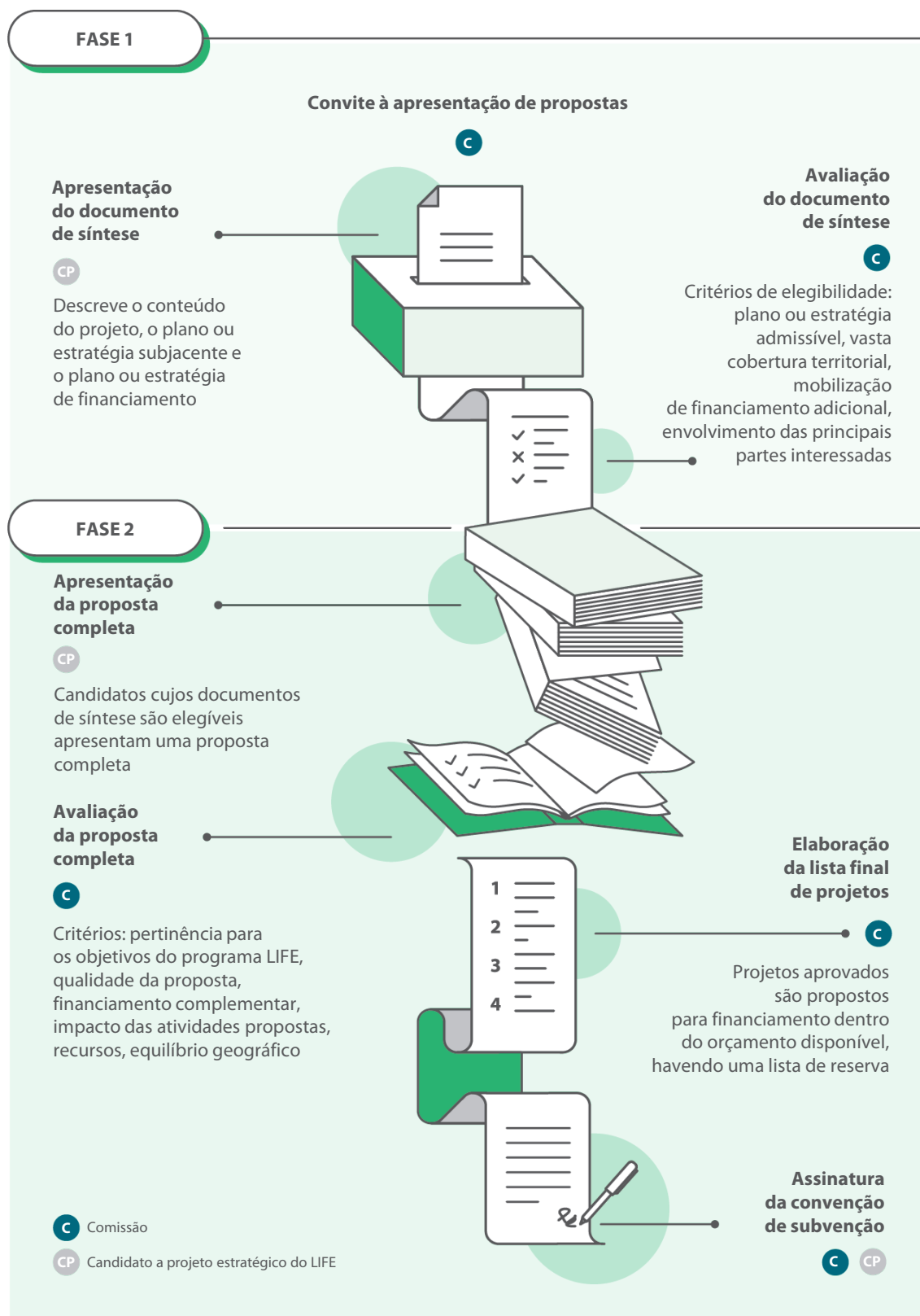
Fonte: TCE.

- 21** A Comissão criou várias opções para apoiar os organismos responsáveis pelos projetos estratégicos do LIFE, abrangendo todas as fases desde a candidatura até à elaboração de relatórios. Estas opções incluem a assistência técnica na elaboração de propostas de projetos, a participação dos pontos de contacto nacionais do LIFE, a formação para novos coordenadores e reuniões da plataforma do LIFE.
- 22** O Tribunal considera que estes dois principais elementos de conceção (envolvimento das principais partes interessadas e mobilização de financiamento suplementar) tornam os projetos estratégicos num quadro que facilita a execução das estratégias dos Estados-Membros. Este efeito é conseguido, em especial, nutrindo a coordenação entre os vários níveis da administração e outros intervenientes em torno de objetivos comuns, mobilizando simultaneamente recursos adicionais para financiar ações complementares que promovam a execução dos planos e estratégias.

Os projetos estratégicos nem sempre estão em consonância com as questões ambientais mais importantes dos Estados-Membros

23 A avaliação e a seleção de projetos estratégicos para financiamento devem dar prioridade aos que tenham maior impacto potencial, ou seja, os fundos devem ser orientados para projetos que visem resolver questões ambientais e climáticas conhecidas. Para avaliar as prioridades estabelecidas pela Comissão no que respeita à seleção de projetos estratégicos, o Tribunal analisou os reexames da aplicação da política ambiental disponíveis à data de cada procedimento de seleção. Também verificou os procedimentos de infração em curso para assinalar as questões ambientais e climáticas que se sabia que os Estados-Membros enfrentavam no momento da seleção. A [figura 4](#) mostra o procedimento aplicado pela Comissão para a seleção de projetos estratégicos para financiamento do LIFE.

Figura 4 | Seleção de projetos estratégicos do LIFE



Fonte: TCE.

- 24** O Tribunal constatou que o procedimento de seleção não tem um mecanismo para avaliar sistematicamente os objetivos e as medidas das estratégias que os projetos estratégicos são concebidos para executar. Em função da legislação setorial aplicável, a Comissão pode contribuir para a elaboração ou adoção dos planos ou estratégias dos Estados-Membros, proporcionando assim um certo grau de garantia de que estes são pertinentes. No entanto, este envolvimento não abrange todos os planos e estratégias apoiados ao abrigo do LIFE. Para efeitos de concessão de financiamento, a Comissão considera suficiente que o Estado-Membro tenha adotado uma estratégia.
- 25** A Comissão reconhece as questões ambientais e climáticas que os Estados-Membros enfrentam nos [reexames periódicos da aplicação da política ambiental](#) que realiza. Estes reexames têm por finalidade apontar e resolver as principais deficiências na execução, juntamente com as suas causas profundas. A Comissão publicou um primeiro reexame em 2017, com atualizações em 2019 e 2022. Além disso, sempre que se considera que um Estado-Membro não cumpre a legislação da UE, a Comissão dá início a um procedimento de infração.
- 26** Nos 22 projetos estratégicos da amostra de auditoria do Tribunal, a Comissão tinha conhecimento de questões em 9 quando da avaliação (ver [anexo II](#)). Contudo, as informações sobre a existência de questões ambientais e climáticas específicas num Estado-Membro não são tidas em conta na seleção e, por conseguinte, não são refletidas na pontuação atribuída na avaliação. Por exemplo, a avaliação dos projetos que incidem na qualidade do ar em três regiões da Polónia¹ não teve em consideração que as estratégias subjacentes visavam questões que tinham suscitado a abertura de um procedimento de infração em janeiro de 2009 (que ainda estava em aberto em abril de 2025).
- 27** A seleção dá prioridade ao equilíbrio geográfico, um princípio que foi consagrado nos regulamentos LIFE aplicáveis aos períodos de 2014-2020² e de 2021-2027³ e mais desenvolvido nos convites à apresentação de propostas de projetos estratégicos. Este princípio introduz uma componente distributiva na seleção, assegurando que é dada prioridade às propostas dos Estados-Membros que não tenham projetos estratégicos em curso, desde que atinjam a pontuação mínima. O Tribunal analisou os 19 convites à apresentação de propostas lançados entre 2014 e 2023 e constatou que, em 4 casos, a ênfase no equilíbrio geográfico levou à aprovação de propostas com pontuação mais baixa, apresentadas por Estados-Membros que não tinham projetos estratégicos em curso.

¹ Regiões da [Pequena Polónia](#), da [Silésia](#) e da [Subcarpácia](#).

² [Regulamento \(UE\) nº 1293/2013](#), artigo 4º.

³ [Regulamento \(UE\) 2021/783](#), artigo 9º, nº 5, e artigo 14º, alínea h).

- 28** A seleção não estabelece uma ligação com desafios ambientais e climáticos específicos que se sabe estarem a atingir os Estados-Membros. Além disso, a aplicação do princípio do equilíbrio geográfico diminui a ênfase na qualidade. Estas lacunas reduzem a capacidade do processo de seleção para reconhecer e apoiar os projetos com maior impacto.

Os projetos estratégicos do LIFE têm potencial que não foi totalmente desbloqueado e o seu impacto não é muito claro

Os projetos estratégicos do LIFE não têm um método homogéneo para a mobilização de financiamento suplementar e a divulgação de resultados

- 29** Dada a natureza universal dos objetivos ambientais e climáticos, é importante que os beneficiários possam contar com orientações sobre, pelo menos, os aspetos principais da execução dos projetos estratégicos. Com orientações deste tipo, a Comissão poderia assegurar homogeneidade e garantir que todos os Estados-Membros comunicam informações comparáveis. Deveria incidir nos elementos essenciais da conceção dos projetos, como a mobilização de financiamento suplementar e as atividades de divulgação.

Mobilização de financiamento suplementar

- 30** Os regulamentos LIFE exigem que os projetos estratégicos garantam a mobilização de, pelo menos, uma outra fonte de financiamento, seja da União, nacional ou privada⁴. O intuito é financiar ações que complementem as atividades dos projetos e contribuam para a execução da mesma estratégia. O Tribunal verificou se os 22 projetos da sua amostra mobilizaram financiamento suplementar e de que forma o fizeram. Avaliou também a comunicação de informações sobre o financiamento adicional mobilizado e analisou a atuação da Comissão para assegurar que as práticas de comunicação de informações são homogéneas e sistemáticas.
- 31** O Tribunal constatou que os 22 projetos mobilizaram todos financiamento suplementar, quer alavancando a capacidade dos coordenadores enquanto autoridades de gestão dos fundos da UE e/ou dos Estados-Membros, quer desenvolvendo mecanismos de coordenação com as entidades responsáveis por fontes de financiamento adequadas da

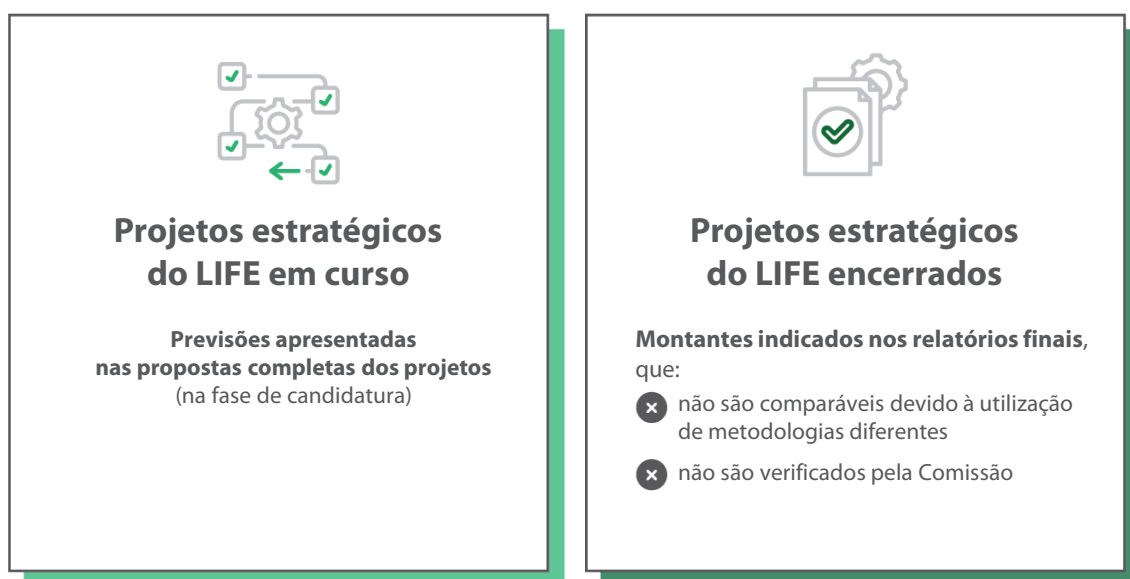
⁴ Regulamento (UE) nº 1293/2013, artigo 2º, alínea d), e Regulamento (UE) 2021/783, artigo 2º, nº 2.

União, nacionais ou privadas (por exemplo, reuniões para coordenar políticas, avaliar a abrangência dos convites à apresentação de propostas, confirmar a elegibilidade das atividades dos projetos, etc.), quer combinando ambas as formas.

- 32** A Comissão não emitiu orientações específicas sobre o que constitui exatamente financiamento suplementar mobilizado, em especial sobre até que ponto o coordenador do projeto deve participar para que um investimento seja considerado mobilizado. Os convites à apresentação de propostas especificam o prazo a considerar para a mobilização de financiamento adicional. Este prazo estende-se às verbas autorizadas ou despendidas mesmo antes da aprovação do projeto, como foi o caso em 17 dos 22 projetos incluídos na amostra do Tribunal.
- 33** Cada projeto estratégico segue o seu próprio método para determinar o financiamento suplementar mobilizado e comunicar informações a este respeito. Dos nove projetos do período de 2014-2020 que o Tribunal analisou em pormenor, apenas em dois o termo "financiamento mobilizado" foi reservado exclusivamente para investimentos diretamente atribuíveis a atividades do projeto e do seu coordenador. Nos restantes sete, qualquer financiamento registado no âmbito territorial ou temporal da estratégia subjacente foi considerado "mobilizado", quer fosse ou não diretamente atribuível ao projeto. Esta prática torna impossível demonstrar o valor acrescentado dos sete projetos em termos de mobilização de financiamento suplementar.
- 34** A Comissão e a CINEA não verificam se o financiamento suplementar comunicado foi realmente mobilizado pelos projetos estratégicos. O Tribunal conclui que os montantes comunicados como financiamento "mobilizado" não são fiáveis nem comparáveis, pelo que não é possível agregá-los de forma útil.
- 35** Mesmo assim, a Comissão publicou dados agregados na avaliação do LIFE relativa ao período de 2014-2020, afirmando que os 70 projetos estratégicos financiados nesse período coordenaram a utilização de um montante adicional de 31,6 mil milhões de euros proveniente de um leque de fontes de financiamento complementares⁵. Em relação ao período de programação de 2021-2027, são publicadas informações semelhantes em [declarações anuais sobre o desempenho dos programas](#). O Tribunal considera também que estes valores não são fiáveis, dado que foram calculados como a soma de valores de natureza muito diferente, tal como se indica na [figura 5](#).

⁵ SWD(2024) 198 final, p. 16.

Figura 5 | Comunicação dos fundos mobilizados feita pelos projetos estratégicos do LIFE



Fonte: TCE.

- 36** Todos os projetos da amostra de auditoria do Tribunal mobilizaram financiamento adicional. Porém, o Tribunal não conseguiu determinar com precisão o contributo para a execução das estratégias devido à ausência de orientações claras que definissem a natureza e a finalidade desse financiamento. Além disso, como nem a Comissão nem a CINEA verificam se o financiamento adicional comunicado pelos projetos estratégicos foi realmente mobilizado pelos próprios, é impossível proceder a uma agregação e avaliação úteis do seu valor acrescentado a este respeito.

Divulgação dos resultados em plataformas à escala da UE

- 37** O Regulamento LIFE aplicável ao período de 2014-2020 salientou o papel dos projetos do LIFE na promoção de tecnologias no domínio do ambiente e das alterações climáticas⁶ e instou a Comissão a colaborar com os pontos de contacto nacionais para desenvolver este aspeto⁷. Sublinhou a importância de divulgar e partilhar os resultados dos projetos financiados, de modo a garantir a ampla acessibilidade dos novos conhecimentos e inovações e a possibilidade de reprodução ou adaptação por outros. O Tribunal examinou a forma como os resultados dos projetos estratégicos foram divulgados e reproduzidos, bem como as medidas tomadas pela Comissão para facilitar estes processos.

⁶ Regulamento (UE) nº 1293/2013, considerando 5.

⁷ Regulamento (UE) nº 1293/2013, considerando 37, e Regulamento (UE) 2021/783, considerando 31.

- 38** A Comissão e outras entidades envolvidas em todas as fases da elaboração das políticas ambientais e climáticas criaram muitas plataformas de informação e intercâmbio sobre questões como o ambiente (natureza, biodiversidade, soluções baseadas na natureza), o clima (adaptação às alterações climáticas, designadamente no contexto urbano) e a economia circular.
- 39** Os 12 projetos que o Tribunal analisou em pormenor criaram páginas Web nas quais publicam os seus resultados. Também partilham os conhecimentos e resultados em numerosos grupos de trabalho e conferências nacionais e internacionais. Incentivam os parceiros dos projetos a juntarem-se a fóruns e espaços comuns de ligação em rede, especialmente além-fronteiras⁸. Contudo, apenas os resultados de 2 destes 12 projetos ([NAdapta](#), em Espanha, e [Circwaste](#), na Finlândia) estão disponíveis nas plataformas pertinentes a nível nacional e da UE⁹. Os coordenadores dos restantes não têm sequer conhecimento da existência destas plataformas. O Tribunal constatou igualmente que nenhum dos três pontos de contacto nacionais cujas atividades examinou promove a utilização das plataformas da União.
- 40** Embora os projetos auditados partilhem os conhecimentos e resultados nos seus sítios Web e redes de parceria, raramente procuram aproveitar o potencial de divulgação à escala da UE. Deste modo, a maioria das plataformas temáticas à escala da União que são adequadas para este efeito praticamente não são utilizadas (ver [figura 6](#)).

⁸ Harju-Autti, P., Sahla, M. e Rinta-Kanto, E., *LIFE integrated projects – What did we learn? Assessment of EU Life integrated projects 2014-2020*, Publications of the Ministry of the Environment 2023:9, Helsínquia.

⁹ [Plataforma Europeia das Partes Interessadas na Economia Circular](#) e [Climate-ADAPT](#) [ambos em inglês].

Figura 6 | Plataformas à escala da UE raramente utilizadas pelos projetos estratégicos do LIFE



Fonte: TCE.

- 41** A divulgação é um objetivo fundamental para os projetos estratégicos do LIFE. Existe uma necessidade claramente declarada de colaboração entre a Comissão e os pontos de contacto nacionais para melhorar a divulgação dos resultados, partilhar experiências e conhecimentos e reproduzir boas práticas em toda a UE. No entanto, a Comissão não promove a utilização de plataformas de divulgação à escala da União junto dos pontos de contacto e dos beneficiários dos projetos.

Existem dificuldades em manter os resultados

- 42** Os planos "pós-LIFE" são o mecanismo concebido para garantir que os benefícios dos projetos estratégicos se prolongam além do período de financiamento inicial. São uma parte obrigatória dos relatórios finais dos projetos, devendo fixar objetivos para esse período, definir uma metodologia para os alcançar e apontar necessidades de financiamento adicionais e fontes para o efeito¹⁰.
- 43** O Tribunal analisou a metodologia existente para a elaboração dos planos pós-LIFE, entrevistou pessoal da Comissão e da CINEA e coordenadores de projetos e examinou os planos publicados relativos a dois projetos da amostra que se encontravam concluídos. À data da auditoria, nenhum outro projeto analisado em pormenor tinha ainda elaborado um plano pós-LIFE. A **caixa 4** descreve o conteúdo dos dois planos referidos e apresenta um exemplo de planeamento de efeitos sustentáveis.

Caixa 4

Exemplos de sustentabilidade dos resultados dos projetos estratégicos do LIFE



O projeto [Circwaste](#), executado na Finlândia, recolheu dados municipais e nacionais para sustentar, acompanhar e desenvolver indicadores para o futuro acompanhamento da reciclagem e da economia circular. Os trabalhos prosseguem na fase pós-LIFE através das parcerias, das redes e dos regimes para a utilização de fluxos de materiais que foram criados durante o projeto, tendo resultado em novos projetos e redes. Existe uma [plataforma de conhecimentos práticos sobre a economia circular](#) que está ao serviço das empresas, das administrações e dos particulares. Outros desenvolvimentos pós-LIFE incluem, por exemplo, o início de novos projetos, uma alteração do estatuto profissional do pessoal que trabalhou no projeto (de temporário para permanente), a continuação de grupos de cooperação regional e uma nova plataforma de dados de investigação, acompanhamento e indicadores para apoiar a investigação e desenvolvimento e a tomada de decisões.

¹⁰ Comissão Europeia, [LIFE reporting](#).



O [Freshabit](#), outro projeto finlandês, incidiu na conservação da natureza, centrando-se na restauração das massas de água doce e das bacias hidrográficas. O seu plano pós-LIFE tem duas fases: i) apontar novas oportunidades de desenvolvimento em termos de acompanhamento, redes de cooperação, modelos operacionais e estado dos *habitats*; ii) apontar novas oportunidades de intervenção, organismos de execução e o orçamento.

As ações pós-LIFE do projeto incluem o acompanhamento dos impactos da restauração, a criação de um sistema uniforme de gestão de dados, bem como orientações e comunicação ao público. As medidas práticas abrangem a gestão das bacias hidrográficas, a melhoria dos *habitats*, a recuperação de zonas húmidas para aves e a proteção de espécies ameaçadas.

Três projetos da Polónia que aplicam estratégias regionais para a qualidade do ar (regiões da [Pequena Polónia](#), da [Silésia](#) e da [Subcarpácia](#)) confirmaram o seu empenho em, nomeadamente, manter os postos de trabalho dos conselheiros ecológicos que foram formados. Estes continuarão a prestar apoio profissional às populações locais na obtenção de subsídios para substituir os sistemas de aquecimento e melhorar a eficiência energética dos edifícios. Promoverão também atividades e investimentos destinados a melhorar a qualidade do ar e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, bem como a obter apoio financeiro externo para os municípios.

Fonte: TCE.

- 44** O conceito pós-LIFE é atualmente uma abordagem única que não distingue entre projetos estratégicos e projetos normais, que têm um âmbito muito menor e objetivos diferentes. Os [documentos de orientação existentes](#) não oferecem instruções específicas adaptadas aos projetos estratégicos, e os exemplos disponíveis, assentes em projetos normais financiados em 2011 e 2013, têm pouca relevância prática para os projetos estratégicos.
- 45** A Comissão não está em condições de impor a execução dos planos pós-LIFE, pois não existem instrumentos jurídicos para assegurar a continuidade das atividades dos projetos após o termo do financiamento. Por conseguinte, só pode aplicar procedimentos normais por incumprimento para garantir que os resultados dos projetos se mantêm. A falta de responsabilização pelo conteúdo destes planos aumenta o risco de as candidaturas de projetos prometerem mais do que podem cumprir em termos de sustentabilidade dos resultados.

- 46** Outra insuficiência é o facto de as autoridades responsáveis pela execução dos planos pós-LIFE não serem obrigadas a participar na sua elaboração. Os planos são preparados pelos coordenadores de projetos, mas a gestão do orçamento e das estratégias pode competir a outras entidades. Por este motivo, os planos pós-LIFE refletem mais as aspirações do que a realidade.
- 47** Em conclusão, embora o conceito de planos pós-LIFE seja um elemento valioso para garantir a sustentabilidade dos projetos estratégicos, a sua eficácia é prejudicada pela falta de orientações específicas, pela possibilidade de desfasamento entre os organismos que os elaboram e os que os executam e pela ausência de responsabilização pela sua execução. Devido a estas insuficiências, existe o risco de os planos não garantirem a sustentabilidade a longo prazo dos resultados dos projetos uma vez terminado o financiamento do programa LIFE.

Não é claro de que forma os projetos estratégicos do LIFE contribuem para as estratégias subjacentes e os objetivos da UE

- 48** A avaliação da eficácia dos projetos estratégicos requer um sistema de comunicação e acompanhamento bem concebido. O acompanhamento e a comunicação de informações devem permitir que se realize um seguimento útil dos progressos e se avalie o contributo dos projetos para a execução das estratégias subjacentes e a concretização dos objetivos ambientais e climáticos da UE. O Tribunal examinou se os indicadores dos projetos proporcionam informações pertinentes para o acompanhamento e a avaliação e de que forma contribuem para a avaliação global do programa LIFE.
- 49** À semelhança dos projetos normais do LIFE, os projetos estratégicos devem recorrer a um conjunto de indicadores para comunicar os resultados em três fases: nove meses após o início da execução, a meio da mesma e quando da conclusão. Na prática, utilizam os mesmos indicadores que os projetos normais. Estes indicadores centram-se em resultados concretos e mensuráveis que é mais habitual obter-se com projetos normais, como o impacto no comprimento de uma via navegável ou num terreno. Embora alguns sejam também pertinentes para os projetos estratégicos, não são adequados para transmitir informações sobre os seus principais objetivos, que podem estar relacionados com alterações na governação, a gestão e o envolvimento das partes interessadas, o reforço das capacidades e a reprodução. Por conseguinte, não se mede o contributo dos projetos estratégicos para a realização destes objetivos. A Comissão também mencionou esta questão nas [declarações anuais de desempenho sobre os programas](#).

50 Além dos indicadores normais, cada projeto estratégico é acompanhado através de indicadores especificamente concebidos em função das suas áreas de intervenção e necessidades. Estes indicadores são desenvolvidos pelos coordenadores e periodicamente incluídos nos relatórios intercalares e finais apresentados à CINEA. Integram-se também no mecanismo de acompanhamento concebido pelos coordenadores para fazer o seguimento da execução dos projetos em relação aos planos ou estratégias subjacentes. Porém, estes mecanismos de acompanhamento não são homogéneos, pois resultam de métodos diferentes e apresentam um nível de pormenor variável. Consequentemente, o contributo global dos projetos estratégicos para a execução das estratégias correspondentes continua a ser pouco claro. Estas informações estão à disposição da Comissão e da CINEA, mas, dado que são específicas de cada projeto, não podem ser agregadas e utilizadas para avaliar estes projetos coletivamente ou o LIFE no seu conjunto.

51 Além das questões descritas acima, qualquer avaliação do contributo dos projetos estratégicos para os objetivos ambientais e climáticos da UE é também dificultada pela metodologia aplicada no acompanhamento do desempenho do LIFE no seu todo. Neste programa, o desempenho é avaliado como a soma dos indicadores relativos a todos os projetos financiados, sejam normais ou estratégicos. Este método implica as seguintes desvantagens:

- os indicadores dos projetos não são adequados para transmitir informações sobre os principais objetivos dos projetos estratégicos (ver ponto [49](#));
- até que os valores intercalares estejam disponíveis e sejam comunicados pelos coordenadores, a avaliação assenta nos valores previstos no momento da conclusão do projeto; este é o caso de 19 dos 28 indicadores de desempenho do programa LIFE¹¹.

52 Por conseguinte, até que um projeto estratégico se encontre integralmente executado, a avaliação do programa LIFE baseia-se nos valores esperados (além dos resultados intercalares reais, se disponíveis). A Comissão reconhece que este método suscita riscos e limitações na interpretação, pois os resultados esperados podem não se concretizar¹². O Tribunal levantou uma questão semelhante sobre a comunicação de informações a partir de estimativas e não de valores reais nos relatórios especiais sobre o [quadro de acompanhamento do desempenho do Mecanismo de Recuperação e Resiliência](#) e a [transição ecológica](#), publicados respetivamente em 2023 e 2024. Mais de 11 anos após

¹¹ Ver Comissão Europeia, *MFF performance reports – Performance Data Tables*, secções "Other methodological comments" e o documento contendo os [metadados dos indicadores sobre a avaliação do programa de 2021-2027](#) [em inglês], coluna "Risks & limits and interpretation".

¹² Ibid.

a introdução dos projetos estratégicos, o sistema de acompanhamento e de comunicação de informações não reflete com exatidão o contributo dos mesmos para os objetivos ambientais e climáticos da UE.

O presente relatório foi adotado pela Câmara I, presidida por Joëlle Elvinger, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 12 de novembro de 2025.

Pelo Tribunal de Contas



Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Sobre a auditoria

Projetos estratégicos do LIFE: uma ponte entre estratégia e execução

- 01** O programa LIFE, criado em 1992, é o principal instrumento de financiamento da UE para projetos que executam as políticas da União em matéria de ambiente e clima¹. Apoia iniciativas importantes da UE, como o [Pacto Ecológico Europeu](#), a [Estratégia de Biodiversidade para 2030](#) e o [Plano de Ação para a Economia Circular](#). Dispunha de um orçamento de cerca de 3,5 mil milhões de euros em cofinanciamento da União no período de 2014-2020, que aumentou para aproximadamente 5,4 mil milhões de euros no período de 2021-2027.
- 02** Para facilitar a execução do programa em todas as partes da UE, cada Estado-Membro criou um ponto de contacto nacional para o LIFE. Trata-se de unidades administrativas incumbidas de promover o programa, apoiar os candidatos e coordenadores de projetos e prestar assistência na divulgação e reprodução dos resultados dos projetos em toda a União. As suas atividades podem variar significativamente consoante os Estados-Membros, como mostra a [caixa 1](#).

¹ No período de programação de 2014-2020, o LIFE regeu-se pelo [Regulamento \(UE\) nº 1293/2013](#); no período de 2021-2027, as regras aplicáveis constam do [Regulamento \(UE\) 2021/783](#).

Caixa 1

Pontos de contacto nacionais do LIFE em Espanha, na Polónia e na Finlândia

Na **Polónia**, o Fundo Nacional para a Proteção do Ambiente e a Gestão da Água funciona como ponto de contacto nacional. Proporciona cofinanciamento nacional para a maioria dos projetos do LIFE, designadamente os seus projetos estratégicos (até 35% das despesas elegíveis), e contribuiu para incentivar esses projetos.

Na **Finlândia**, o ponto de contacto nacional faz parte do Ministério do Ambiente, que elaborou o roteiro nacional para os projetos estratégicos do LIFE (ver [caixa 1](#) do corpo do relatório). Em 2023, também publicou um [relatório com autoavaliações de 54 projetos estratégicos](#), uma iniciativa que reflete o papel do ponto de contacto no planeamento e na avaliação.

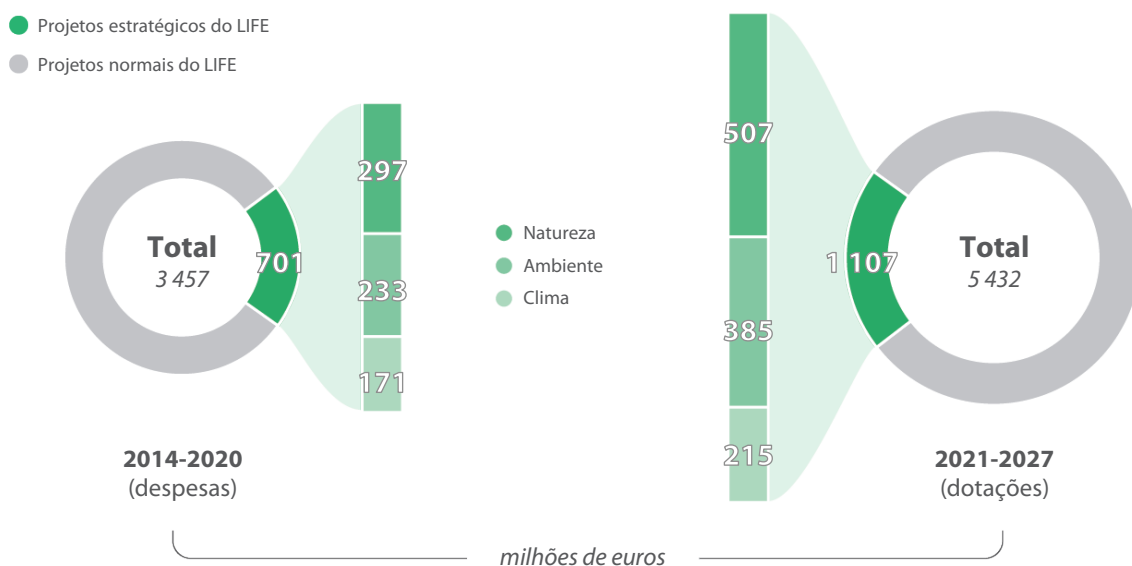
O trabalho do ponto de contacto nacional de **Espanha** é realizado por duas unidades do Ministério da Transição Ecológica e do Desafio Demográfico, que prestam assistência aos candidatos e coordenadores de projetos do LIFE, mas não se centram especificamente nos projetos estratégicos.

Fonte: TCE.

- 03** A Comissão introduziu o conceito de projetos estratégicos do LIFE durante a preparação para o período de programação de 2014-2020. Nessa altura, os planos e estratégias exigidos por várias diretivas da UE no domínio do ambiente tinham a sua entrada em execução prevista ou não estavam a progredir suficientemente. Por exemplo, a [Diretiva Habitats](#) deveria passar da designação de sítios de conservação para a gestão e recuperação ativas. Também estava pendente a entrada em funcionamento dos planos de gestão das bacias hidrográficas ao abrigo da [Diretiva-Quadro da Água](#).
- 04** Os projetos estratégicos são iniciativas de grande escala (em especial a nível regional, inter-regional, nacional ou transnacional) que visam promover a execução de planos ou estratégias em matéria de ambiente ou clima e que foram desenvolvidos ao abrigo de legislação específica da UE, outros atos jurídicos da União ou de forma independente pelas autoridades dos Estados-Membros. No período de programação de 2014-2020, o termo genérico era "projetos integrados", mas, no período de 2021-2027, estes foram divididos em "projetos integrados estratégicos" (centrados nos planos e estratégias em matéria de ambiente e clima) e "projetos estratégicos para a natureza" (que dão ênfase à conservação da natureza). Os projetos estratégicos devem assegurar o envolvimento das partes interessadas e promover a coordenação e a mobilização de, pelo menos, uma outra fonte de financiamento relevante da União, nacional ou privada.

- 05** No período de programação de 2014-2020, o LIFE disponibilizou 701 milhões de euros a 70 projetos estratégicos. No período de 2021-2027, o orçamento correspondente é de 1,1 mil milhões de euros e, até à data, foram atribuídos 436 milhões de euros em cofinanciamento da UE a 25 projetos estratégicos (ver [figura 1](#)). As contribuições da UE para cada projeto variaram entre 7 e 16 milhões de euros no período de 2014-2020 e, até ao presente, entre 10 e 30 milhões de euros no período de 2021-2027.

Figura 1 | Repartição das despesas do LIFE (2014-2027)



Fonte: TCE.

- 06** Ao contrário dos projetos estratégicos, os projetos normais do LIFE têm geralmente por finalidade a conservação de uma determinada espécie ou a melhoria das condições ambientais numa zona geográfica restrita. A [figura 2](#) mostra as principais diferenças administrativas entre os dois tipos de projetos.

Figura 2 | Projetos normais e projetos estratégicos do LIFE

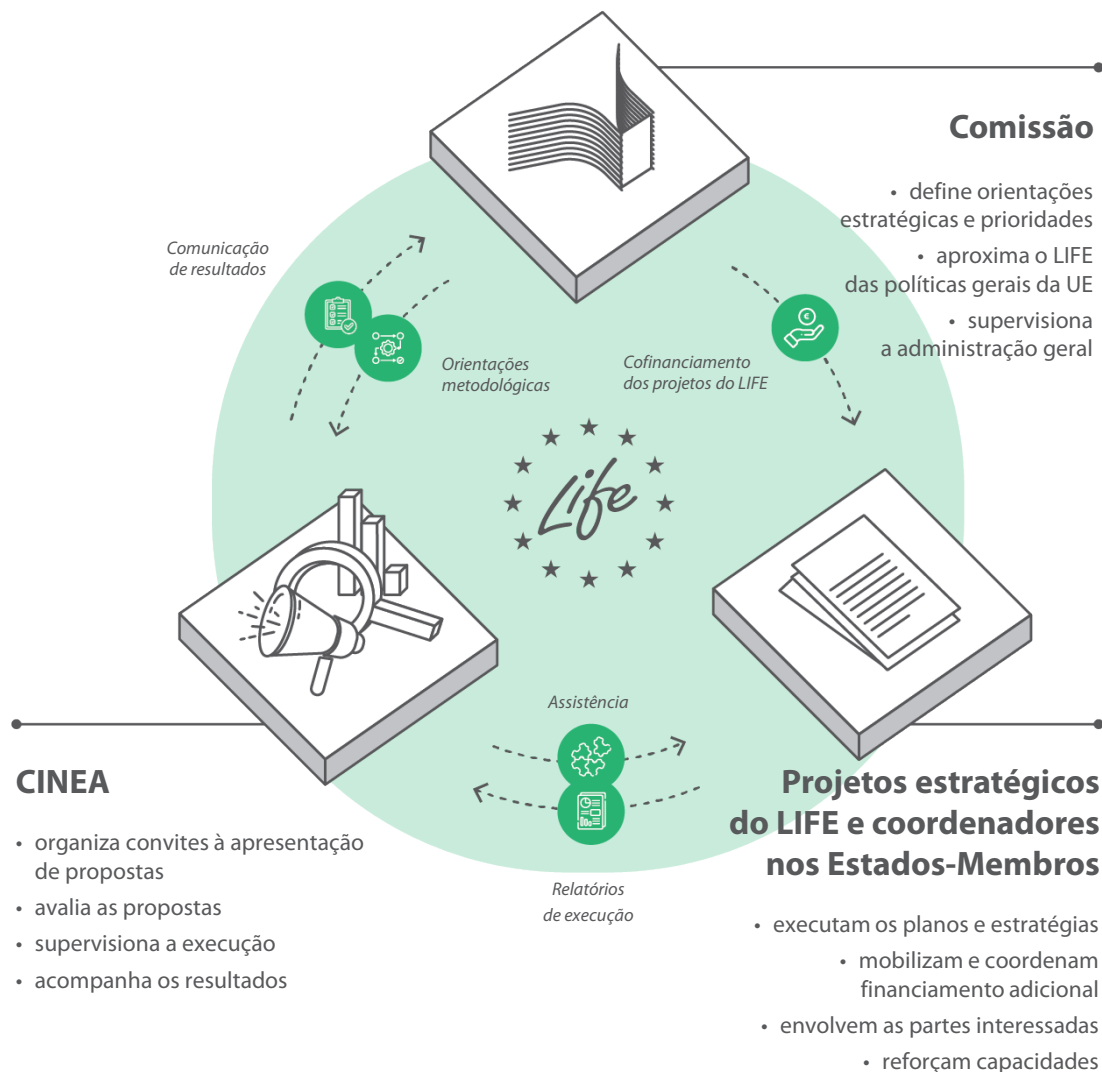
	Projetos normais do LIFE	Projetos estratégicos do LIFE
 Duração média dos projetos	1 a 5 anos	5 a 10 anos
 É obrigatório o envolvimento das partes interessadas	✗	✓
 É obrigatória uma ligação à estratégia ou ao plano	✗	✓
 É obrigatório o reforço das capacidades	✗	✓
 Mobilização de fundos adicionais	Não exigida	Pelo menos uma outra fonte de financiamento da UE, nacional ou privada
 Envolvimento das autoridades	Não exigido	Entidade responsável pela execução da estratégia é envolvida na gestão do projeto
 Sustentabilidade dos projetos	Exigida para a maioria dos projetos	Exigida para todos , incluindo um compromisso a longo prazo e o reforço das capacidades

Fonte: TCE, com base em informações da Comissão.

- 07** Durante o período de programação de 2021-2027, o conceito de projetos estratégicos evoluiu para ficar em consonância com as principais políticas ambientais e climáticas da UE, como o Pacto Ecológico Europeu. O financiamento foi aumentado e o conceito foi alargado a outros domínios além dos visados no período de 2014-2020 (natureza, água, ar, resíduos, atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas), incluindo agora outros planos e estratégias, tais como planos de ação para a economia circular, planos de gestão dos riscos de inundações e planos e ações para cidades com impacto neutro no clima.
- 08** A Comissão gere diretamente a execução do LIFE, nomeadamente dos projetos estratégicos. A supervisão da maioria das subvenções incumbe à Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente (CINEA). Os observadores dos projetos (equipas externas que respondem perante a CINEA) prestam assistência aos

parceiros dos mesmos no cumprimento dos requisitos do programa LIFE como, por exemplo, a comunicação de informações financeiras e os indicadores, dando também aconselhamento e esclarecimentos. A [figura 3](#) mostra as funções e responsabilidades específicas da UE e dos organismos dos Estados-Membros envolvidos no programa LIFE.

Figura 3 | Funções e responsabilidades



Fonte: TCE.

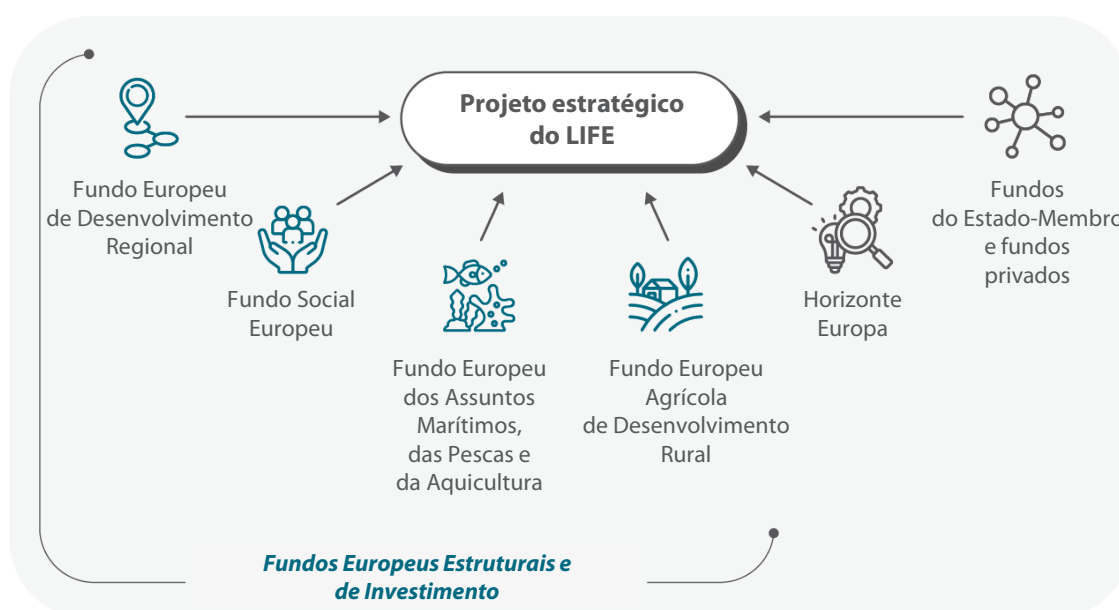
09 Parte do papel dos projetos estratégicos no fomento da eficácia das iniciativas ambientais e climáticas consiste em envolver um vasto leque de partes interessadas² que são potenciais beneficiárias de financiamento e em criar parcerias com as mesmas. Estas podem incluir empresas privadas, autoridades nacionais, regionais e locais, fundações de investigação, organizações da sociedade civil (tais como organizações não governamentais) e outros organismos que podem reforçar capacidades e partilhar conhecimentos. Os

² Regulamento (UE) nº 1293/2013, considerando 5.

convites à apresentação de propostas estipularão que o relatório final do projeto inclua um "plano pós-LIFE", cuja finalidade é assegurar que as realizações (como a cooperação entre as partes interessadas e as capacidades novas ou alargadas) sejam mantidas além do período de execução do projeto.

- 10** Para ajudar a catalisar mudanças na definição e na execução de políticas, os projetos estratégicos também promovem e divulgam soluções inovadoras e boas práticas no domínio do ambiente e das alterações climáticas³, visando criar modelos reproduzíveis noutras regiões e Estados-Membros⁴. Por último, a catalisação implica também mobilizar e coordenar financiamento adicional para atividades complementares, em especial de outras fontes da UE, como os fundos agrícolas, estruturais e de investigação, a par dos fundos nacionais/regionais ou do investimento privado (ver [figura 4](#))⁵. O grau de mobilização de outros fundos da União é tido em conta na seleção dos projetos⁶.

Figura 4 | Exemplos de fontes de financiamento complementar



Fonte: TCE, com base em informações da Comissão.

³ Comissão Europeia, CINEA, *LIFE Integrated Projects*, 2022, p. 1.

⁴ Ibid.

⁵ Comissão Europeia, *Integrated projects*, 2021.

⁶ Regulamento (UE) nº 1293/2013, considerandos 26 a 28.

Objetivos, âmbito e método da auditoria

- 11** A Comissão promove os projetos estratégicos do LIFE junto dos Estados-Membros como forma de facilitar a execução dos planos e estratégias dos mesmos em matéria de ambiente e clima. O Tribunal examinou especificamente:
- se a Comissão concebeu o quadro da UE aplicável aos projetos estratégicos do LIFE de forma a que estes possam contribuir eficazmente para os objetivos ambientais e climáticos da União;
 - se, até à data, os projetos estratégicos alcançaram os seus objetivos específicos declarados.
- 12** O Tribunal avaliou se o conceito de projetos estratégicos assentou nas necessidades assinaladas quanto ao programa LIFE e aos Estados-Membros, tornando estes projetos adequados à sua finalidade. Em seguida, examinou em que medida os projetos estratégicos funcionam como catalisadores, centrando-se em aspetos como o seu contributo para as estratégias dos Estados-Membros, a coordenação das partes interessadas, o reforço das capacidades, a divulgação, a reprodução dos resultados e a mobilização de financiamento adicional.
- 13** O presente relatório abrange os períodos de programação de 2014-2020 e 2021-2027. O Tribunal entrevistou pessoal da Comissão e da CINEA e visitou Espanha, Polónia e Finlândia para trocar impressões com os coordenadores dos projetos e os pontos de contacto nacionais do LIFE. Analisou a documentação pertinente, nomeadamente os regulamentos LIFE, avaliações de impacto, avaliações *ex post*, programas de trabalho plurianuais, convites à apresentação de propostas e processos de projetos (ver [figura 3](#)).
- 14** O Tribunal extraiu para auditoria uma amostra de 22 projetos estratégicos do total de 95 financiados pelo LIFE até abril de 2025. Realizou uma análise pormenorizada de 12 deles (quatro de cada um dos três Estados-Membros selecionados). Em cada país, três projetos diziam respeito ao período de programação de 2014-2020 e foram selecionados para assegurar uma amostra equilibrada por subprograma do LIFE (natureza/ambiente/clima), nível estratégico (nacional/regional/local) e maturidade da execução. O quarto projeto pertencia ao período de 2021-2027. Em relação a outros Estados-Membros, o Tribunal procedeu a uma análise documental de 10 outros projetos estratégicos cuja conclusão estava prevista até ao final de 2024.

O Tribunal não avaliou a qualidade das estratégias subjacentes aos 22 projetos constantes da amostra. Contudo, procurou provas de que a Comissão e a CINEA tinham controlado a pertinência e qualidade das estratégias ao verificar a adequação do financiamento dos projetos ao abrigo do LIFE.

Anexo II – Síntese dos 22 projetos estratégicos do LIFE incluídos na amostra de auditoria do Tribunal

Legenda: Sim Não Dados não disponíveis Coordenadora Parceira Nenhuma das duas No todo Em parte												
		Informações essenciais		Seleção	Projeto estratégico do LIFE e estratégia subjacente				Mobilização de fundos		Execução	
		Período de execução (anos)	Contribuição da UE (milhões de euros)	Questão conhecida quando da avaliação?	Número de parceiros	Domínio da estratégia	Função da entidade responsável pela execução da estratégia	Execução da estratégia subjacente visada no todo ou em parte?	Apenas investimentos desencadeados diretamente pelo projeto?	Excluindo financiamento concedido antes da aprovação do projeto?	Utilização de plataformas à escala da UE?	Data de conclusão do projeto sem alteração?
AUDITORIA PORMENORIZADA	1		10		13	Natureza						
	2		9		7	Água						
	3		8		6	Adaptação às alterações climáticas						
	4		10		69	Ar						
	5		10		24	Adaptação às alterações climáticas						
	6		6		84	Ar						
	7		7		30	Natureza						
	8		7		23	Resíduos						
	9		6		22	Atenuação das alterações climáticas						
	10		8		28	Adaptação às alterações climáticas						
	11		10		69	Ar						
	12		7		54	Atenuação das alterações climáticas						
ANÁLISE DOCUMENTAL	13		6		22	Natureza						
	14		7		7	Natureza						
	15		9		5	Água						
	16		6		2	Adaptação às alterações climáticas						
	17		7		32	Resíduos						
	18		6		6	Atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas						
	19		8		7	Natureza						
	20		9		18	Ar						
	21		7		10	Atenuação das alterações climáticas e adaptação às mesmas						
	22		7		7	Ar						

Fonte: TCE.

Siglas e acrónimos

Sigla/acrónimo	Definição/explicação
CINEA	Agência de Execução Europeia do Clima, das Infraestruturas e do Ambiente

Glossário

Termo	Definição/explicação
Ação climática	Medidas destinadas a combater as alterações climáticas e os seus impactos.
Alterações climáticas	Mudanças no clima da Terra que resultam em novos padrões meteorológicos de longo prazo.
Autoridade de gestão	Entidade nacional, regional ou local (pública ou privada) designada por um Estado-Membro para gerir um programa financiado pela UE.
Avaliação de impacto	Análise dos efeitos prováveis (<i>ex ante</i>) ou reais (<i>ex post</i>) de uma iniciativa política ou de outras medidas.
Biodiversidade	Variedade de organismos vivos (numa espécie, entre espécies e entre ecossistemas) num determinado ambiente.
Coordenador de projeto estratégico	Entidade que supervisiona todos os aspetos da gestão de um projeto estratégico do LIFE, nomeadamente o planeamento, a execução, o acompanhamento e a comunicação de informações.
Declaração de desempenho sobre os programas	Anexo do relatório anual sobre a gestão e a execução elaborado pela Comissão, introduzido no período de 2021-2027, que apresenta uma síntese da execução e do desempenho de todos os programas de despesas da UE.
Economia circular	Sistema económico baseado na reutilização, partilha, reparação, renovação, retransformação e reciclagem de materiais para minimizar a utilização de recursos, os resíduos e as emissões.
Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	Fundo da UE que reforça a coesão económica e social na União através do financiamento de investimentos que reduzam os desequilíbrios entre regiões.
Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura	Fundo da UE que apoia a política comum das pescas e a política marítima, bem como a agenda da União para a governação internacional dos oceanos.
Fundo Social Europeu	Fundo da UE para criar oportunidades de formação e emprego e melhorar a situação das pessoas em risco de pobreza. Foi substituído pelo Fundo Social Europeu Mais.
Fundos Europeus Estruturais e de Investimento	Cinco principais fundos da UE que, em conjunto, apoiaram o desenvolvimento económico em toda a União no período de 2014-2020: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas.
Horizonte Europa	Programa da UE para o financiamento da investigação e inovação no período de 2021-2027.

LIFE	Instrumento financeiro que apoia a execução da política ambiental e climática da UE através do cofinanciamento de projetos nos Estados-Membros.
Plano pós-LIFE	Plano elaborado por um coordenador de projetos estratégicos do LIFE para garantir que os benefícios desses projetos continuam além do período de financiamento inicial.
Procedimento de infração	Procedimento através do qual a Comissão inicia uma ação, com várias fases, contra um Estado-Membro que não cumpra as suas obrigações ao abrigo da legislação da UE.
Projeto estratégico do LIFE	Projeto de grande escala parcialmente financiado pelo programa LIFE para executar uma estratégia ou um plano de ação em matéria de ambiente ou clima a nível nacional ou da UE.
Reforço das capacidades	Processo de melhoria e reforço de aptidões, competências e recursos das pessoas e organizações para alcançar objetivos.

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2025-25>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2025-25>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria I – Utilização sustentável dos recursos naturais, presidida pelo Membro do TCE Joëlle Elvinger. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Joëlle Elvinger, com a colaboração de Ildikó Preiss, chefe de gabinete, e Paolo Pesce, assessor de gabinete; Emmanuel Rauch e Ramona Bortnowschi, responsáveis principais; Milan Šmíd, responsável de tarefa; Angelika Zych, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri e Rogelio Abarquero Grossi, auditores. Thomas Everett, Tanja Tschurtschenthaler e Tomasz Surdykowski prestaram assistência linguística e Dunja Weibel deu apoio gráfico.



Da esquerda para a direita: Tomasz Surdykowski, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri, Ildikó Preiss, Dunja Weibel, Milan Šmíd, Emmanuel Rauch, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Angelika Zych, Thomas Everett e Tanja Tschurtschenthaler.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2025

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.

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

Fotografia da capa: © Simon Dannhauer / stock.adobe.com.

Figura 5 e figuras 2 e 4 do anexo I (ícones): figuras concebidas com recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

Figura 3 do anexo I (ícones nos círculos verdes): figura concebida com recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

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.

HTML	ISBN 978-92-849-6132-0	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/5264437	QJ-01-25-059-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6133-7	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/0307434	QJ-01-25-059-PT-N

COMO CITAR ESTE DOCUMENTO

Tribunal de Contas Europeu, [Relatório Especial 25/2025](#), *Projetos estratégicos do LIFE – Uma ponte entre estratégia e execução, mas impacto não é muito claro*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2025

O programa LIFE foi criado para responder aos vários desafios ambientais e climáticos que a UE enfrenta, designadamente a poluição do ar e da água, a perda de biodiversidade e as alterações climáticas. Os projetos estratégicos do LIFE ajudam os Estados-Membros a executarem estratégias para fazerem face a estes desafios. Na presente auditoria, o Tribunal avaliou se esses projetos foram concebidos de forma a cumprirem os seus objetivos, e de que forma tal sucedeu na prática. Concluiu que os projetos estratégicos do LIFE incentivam a cooperação e atraem financiamento suplementar, mas que há lacunas na hierarquização das necessidades, no acompanhamento e na partilha de resultados. Além disso, muitas vezes, o impacto e a sustentabilidade dos efeitos dos projetos não são claros. O Tribunal recomenda a definição de critérios mais claros para a escolha dos projetos, a prestação de melhores orientações, o aumento da partilha de boas práticas e a melhoria dos planos para assegurar que os resultados perduram após o período de financiamento.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

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

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Redes sociais: @EUauditors