

PT



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

2020

Relatório sobre o desempenho – uma síntese

Apresentação do Relatório do Tribunal de Contas Europeu
sobre o desempenho do orçamento da UE – Situação no final
de 2020

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

Tel. +352 4398-1
Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditors

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

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2021

| | | | | |
|------|------------------------|----------------|-------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-847-7243-8 | ISSN 2600-1446 | doi:10.2865/26950 | QJ-AK-21-002-PT-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-7252-0 | ISSN 2600-1446 | doi:10.2865/2184 | QJ-AK-21-002-PT-Q |

PT

2020

**Relatório sobre o
desempenho – uma síntese**

Apresentação do Relatório do Tribunal de
Contas Europeu sobre o desempenho do
orçamento da UE – Situação no final de 2020

Índice

| | |
|--|----|
| O que o Tribunal auditou e analisou | 3 |
| Finalidade | 3 |
| Âmbito | 3 |
| Capítulo 1 – Quadro de desempenho | 6 |
| O que o Tribunal analisou | 6 |
| O que o Tribunal constatou | 7 |
| O que o Tribunal recomenda | 9 |
| Capítulo 2 – Competitividade para o crescimento e o emprego | 10 |
| O que o Tribunal analisou | 10 |
| O que o Tribunal constatou | 11 |
| Capítulo 3 – Coesão económica, social e territorial | 13 |
| O que o Tribunal analisou | 13 |
| O que o Tribunal constatou | 14 |
| Capítulo 4 – Recursos naturais | 17 |
| O que o Tribunal analisou | 17 |
| O que o Tribunal constatou | 18 |
| Capítulo 5 – Segurança e cidadania | 20 |
| O que o Tribunal analisou | 20 |
| O que o Tribunal constatou | 21 |
| Capítulo 6 – Europa global | 24 |
| O que o Tribunal analisou | 24 |
| O que o Tribunal constatou | 25 |
| Capítulo 7 – Seguimento das recomendações | 28 |
| O que o Tribunal analisou | 28 |
| O que o Tribunal constatou | 28 |

O que o Tribunal auditou e analisou

Finalidade

O Relatório Anual do Tribunal de Contas Europeu relativo ao exercício de 2020 é composto por duas partes. Uma delas é este relatório, que incide sobre o desempenho dos programas de despesas no âmbito do orçamento da UE no final de 2020. A outra diz respeito à fiabilidade das contas da União e à legalidade e regularidade das operações subjacentes.

O Tribunal dividiu o seu relatório anual nestas duas partes num projeto-piloto de dois anos, que teve início com o Relatório Anual relativo ao exercício de 2019 e cujo objetivo fundamental foi dar maior destaque, no relatório anual do Tribunal, aos resultados alcançados com o orçamento da UE. Além disso, esta separação permitiu ter em conta o Relatório Anual sobre a Gestão e a Execução (RAGE), que constitui o principal relatório de alto nível da Comissão sobre o desempenho do orçamento da UE. Uma vez que o prazo legal de adoção é no final de junho do ano $n+1$, não foi possível, no passado, abrangê-lo no Relatório Anual do Tribunal, que é normalmente publicado no início de outubro.

Âmbito

O relatório do Tribunal está dividido em sete capítulos, que se descrevem em seguida.

No Capítulo 1, tal como no ano passado, o Tribunal examinou um aspeto específico do quadro de desempenho. Este ano, avaliou se e de que forma a Comissão e os legisladores utilizaram os ensinamentos retirados dos anteriores períodos do quadro financeiro plurianual (QFP), tais como avaliações *ex post*/intercalares, avaliações de impacto e auditorias, para melhorar a conceção e o desempenho dos programas de despesas relativos ao período de 2021-2027.

Nos capítulos 2 a 6, o Tribunal analisou os resultados alcançados por uma amostra de programas da UE ao abrigo de cinco rubricas do QFP para 2014-2020. O objetivo consistiu em determinar a quantidade de informações de desempenho disponíveis e, com base nessas informações, avaliar o desempenho dos programas de despesas abrangidos.

No capítulo 7, o Tribunal analisou em que medida as entidades auditadas executaram as recomendações formuladas em relatórios especiais publicados em 2017.

No **quadro 1**, o Tribunal apresenta uma visão global dos cinco programas de despesas selecionados, abrangidos pelos capítulos 2 a 6 no relatório deste ano (que representam 19% de todos os pagamentos efetuados até ao final de 2020), bem como dos oito programas abrangidos no relatório do ano passado (que representavam 74% do total dos pagamentos realizados até ao final de 2019).

Quadro 1 – Programas de despesas selecionados para os relatórios de 2019 e 2020

| Capítulo | Rubrica do QFP | Número de programas | Programas de despesas selecionados Relatório de 2019 | Programas de despesas selecionados Relatório de 2020 |
|----------|--|---------------------|--|---|
| 2 | 1a: Competitividade para o crescimento e o emprego | 23 | Horizonte 2020 Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) | Erasmus+ |
| 3 | 1b: Coesão económica, social e territorial | 4 | Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) Fundo de Coesão (FC) | Fundo Social Europeu (FSE) |
| 4 | 2: Crescimento sustentável: recursos naturais | 5 | Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) | Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) |
| 5 | 3: Segurança e cidadania | 11 | Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) | Fundo para a Segurança Interna – Fronteiras e Vistos |

| Capítulo | Rubrica do QFP | Número de programas | Programas de despesas selecionados Relatório de 2019 | Programas de despesas selecionados Relatório de 2020 |
|--|------------------|---------------------|---|---|
| 6 | 4: Europa global | 15 | Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (ICD) Instrumento Europeu de Vizinhança (IEV) | Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II) |
| Percentagem do total de pagamentos efetuados | | | 74% até ao final de 2019 | 19% até ao final de 2020. |

Fonte: TCE, com base em dados da Comissão.

O Tribunal baseou a sua avaliação nas informações sobre o desempenho disponibilizadas pela Comissão (por exemplo, o RAGE 2020, as fichas de programa pertinentes respeitantes ao projeto de orçamento para 2022, os relatórios anuais de atividades de 2020, avaliações, etc.). Verificou a plausibilidade e coerência destas informações e comparou-as com as suas próprias constatações, mas não auditou a sua fiabilidade. O Tribunal complementou as informações da Comissão com constatações recentes dos seus próprios trabalhos de auditoria e de análise.

Cada programa de despesas da UE contém vários objetivos, que são classificados como gerais (normalmente mais abrangentes e mais estratégicos) ou específicos (normalmente mais limitados e mais operacionais). O Tribunal examinou o desempenho dos programas de despesas em função de uma seleção desses objetivos. Abrangeu todos os objetivos gerais, nos casos aplicáveis, e uma seleção de objetivos específicos escolhidos pela sua significância e relação com um objetivo geral e com objetivos de nível superior da UE.

No âmbito da sua avaliação do desempenho, o Tribunal analisou as informações dos indicadores de desempenho apresentados pela Comissão. Em particular, a avaliação sobre se um determinado indicador regista "progressos suficientes" diz respeito à análise do Tribunal sobre a probabilidade de esse indicador alcançar a sua meta dentro do prazo. Esta avaliação não tem em conta a pertinência do indicador para as metas e ações do programa, nem se a meta definida para o indicador tem um nível de ambição suficiente. Estes indicadores só por si não refletem necessariamente a concretização dos objetivos do programa.



Capítulo 1 – Quadro de desempenho

O que o Tribunal analisou

A UE executa os seus programas de despesas em ciclos de sete anos, conhecidos como períodos do QFP. Nos últimos anos, assistiu-se a intensos preparativos com vista ao atual QFP, que teve início em 2021 e decorrerá até 2027.

A UE desenvolveu princípios para ajudar a garantir que a sua legislação (incluindo o QFP) é de elevada qualidade. Estes princípios estão definidos, em especial, no acordo interinstitucional sobre legislar melhor, celebrado entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão, e nas orientações e ferramentas para legislar melhor da Comissão (um conjunto de orientações, sugestões e boas práticas). Ambos os documentos reconhecem que a qualidade da legislação (que, no caso do QFP, afeta a conceção e o futuro desempenho dos programas de despesas) depende de alguns elementos fundamentais, tais como a utilização de avaliações *ex post*/intercalares e de avaliações de impacto.

No âmbito deste capítulo, o Tribunal examinou se, e de que forma, a Comissão, bem como o Parlamento e o Conselho, utilizaram os ensinamentos retirados dos QFP anteriores (por exemplo, de avaliações *ex post*/intercalares e avaliações de impacto) para melhorar a conceção e o desempenho dos programas de despesas relativos ao período de 2021-2027.

O Tribunal baseou-se em seis propostas legislativas relativas a cinco programas de despesas instituídos para o período de 2021-2027, correspondentes a 60% do orçamento total do período. Abrangeu ainda o próprio Regulamento QFP.

Os principais critérios para a seleção foram a materialidade financeira e o facto de o Tribunal ter emitido pareceres sobre as propostas legislativas da Comissão relativas a estes programas.

O que o Tribunal constatou

O método da Comissão para "legislar melhor" ajuda-a a retirar ensinamentos da execução passada de políticas e programas e a utilizá-los para melhorar o desempenho futuro

O Tribunal constatou que:

- a Comissão tinha em geral respeitado o princípio "primeiro avaliar" nos processos legislativos examinados, o que significa que os ensinamentos retirados das avaliações de ações anteriores da UE estavam, na sua maioria, disponíveis e contribuíram para o trabalho de avaliação de impacto desde o início, e que dispunha de provas pertinentes para apoiar a elaboração de novas iniciativas. No entanto, não realizou uma avaliação de impacto do Regulamento Disposições Comuns, que contém importantes disposições em matéria de desempenho aplicáveis ao FEDER, ao FC e a seis outros programas. Além disso, no respeitante ao pacote de propostas legislativas da Política Agrícola Comum (PAC), quando a avaliação de impacto foi elaborada não estava disponível um conjunto abrangente de avaliações recentes, cobrindo todos os aspetos importantes da PAC;
- a publicação das avaliações *ex post*/intercalares e das avaliações de impacto constitui uma excelente oportunidade para dialogar com as partes interessadas e o público em geral, e a divulgação dos resultados das avaliações é uma condição prévia para um debate vivo. As avaliações de impacto e as avaliações *ex post*/intercalares são publicadas, bem como os estudos em que se apoiam, mas não existe um ponto único de acesso a todos os documentos;
- os ensinamentos retirados estavam em geral claramente enunciados nas avaliações examinadas pelo Tribunal. Contudo, nos planos de gestão que a Comissão publicou, esta não definiu claramente as medidas de seguimento relevantes conexas;
- as avaliações de impacto devem comparar as opções das políticas com base nos seus impactos económicos, sociais e ambientais, e todos os impactos relevantes devem ser avaliados em termos qualitativos e quantitativos, sempre que possível. As avaliações de impacto examinadas apresentaram várias opções para a conceção dos programas de despesas correspondentes, mas disponibilizaram poucas informações quantificadas que facilitassem a comparação das opções apresentadas;
- o Comité de Controlo da Regulamentação, criado pela Comissão em 2016 para avaliar a qualidade de todas as avaliações de impacto e principais avaliações

ex post/intercalares antes da apresentação de propostas legislativas, realiza um trabalho significativo. Analisa todas as avaliações de impacto e uma seleção de avaliações *ex post*/intercalares e contribui de forma concreta para melhorar a sua qualidade.

A Comissão preparou as suas propostas legislativas tendo em mente os ensinamentos retirados

O Tribunal constatou que, nas sete propostas legislativas examinadas, a Comissão tinha geralmente tido em conta os ensinamentos retirados das avaliações e auditorias pertinentes, embora nem sempre plenamente e, em alguns casos, de forma limitada. Um exemplo em que a proposta legislativa da Comissão pouco refletiu os ensinamentos retirados foi a questão da medição do contributo da PAC para a ação climática. O Tribunal constatou que uma forma mais realista de estimar o contributo dos pagamentos diretos aos agricultores para a ação climática seria considerar apenas o apoio pago em relação a zonas em que os agricultores aplicam efetivamente práticas de atenuação das alterações climáticas.

As alterações aos projetos de legislação sobre o QFP apoiaram-se parcialmente nas avaliações de impacto da Comissão, mas não foram elaboradas outras avaliações pelo Parlamento ou pelo Conselho

O Tribunal constatou que:

- o um fator importante que afeta o desempenho dos programas de despesas do QFP é a sua execução atempada. A adoção da legislação aplicável ao QFP para 2021-2027 demorou mais tempo do que no período anterior (mais de três anos, em comparação com dois anos e meio, estando o procedimento para a PAC ainda em curso), atrasando o lançamento dos novos programas de despesas. Parte do atraso pode ser atribuído à pandemia de COVID-19;
- o Parlamento e o Conselho tinham introduzido numerosas alterações nas propostas legislativas da Comissão examinadas, algumas das quais o Tribunal considerou significativas em termos de desempenho dos programas. Na maioria delas, pode ser estabelecida uma ligação aos ensinamentos retirados das avaliações *ex post*/intercalares ou das avaliações de impacto. Tanto o Parlamento como o Conselho decidiram não utilizar a opção prevista no acordo interinstitucional sobre legislar melhor de realizar as suas próprias avaliações de impacto.

O que o Tribunal recomenda

O Tribunal recomenda que a Comissão deve:

- o quando da elaboração do próximo QFP, assegurar que as avaliações de impacto examinam os principais aspetos substantivos da legislação aplicável a vários programas (como o Regulamento Disposições Comuns) e planear as suas avaliações de todos os programas de despesas, incluindo as que abrangem aspetos temáticos específicos desses programas, de modo a que os respetivos resultados estejam disponíveis para utilização nas avaliações de impacto pertinentes;
- o prosseguir e executar os seus planos para estabelecer um ponto de acesso de fácil utilização a todas as avaliações de impacto e avaliações *ex post*/intercalares e aos estudos em que assentam;
- o definir claramente as ações de seguimento pertinentes decorrentes das avaliações, apresentando-as nos seus planos de gestão anuais ou noutros documentos com estatuto equivalente disponíveis ao público;
- o ao apresentar opções nas avaliações de impacto, incluir mais informações quantitativas, em especial análises custo-benefício e custo-eficácia.



Capítulo 2 – Competitividade para o crescimento e o emprego

O que o Tribunal analisou

A rubrica do QFP "Competitividade para o crescimento e o emprego" financia **23 programas** que visam promover uma sociedade inclusiva, estimular o crescimento, impulsionar a investigação, o desenvolvimento e a inovação e criar emprego na UE. As despesas previstas nesta rubrica do QFP para 2014-2020 ascendem a 142 mil milhões de euros, dos quais 104,6 mil milhões de euros foram pagos até ao final de 2020.

Para o relatório deste ano, o Tribunal selecionou o **Erasmus+**, o programa da UE de apoio aos domínios da educação e formação, da juventude e do desporto. Juntamente com os programas selecionados no ano passado (Horizonte 2020 e FEIE), este montante representa mais de 70% de todos os pagamentos realizados até ao final de 2020 relativamente a esta rubrica do QFP.

O Erasmus+ tem:

Um objetivo geral, abrangido pela auditoria do Tribunal, e que contribui para vários objetivos de alto nível, incluindo a Estratégia Europa 2020 e o Quadro Estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e formação;

13 objetivos específicos, dos quais o Tribunal examinou os quatro maiores em termos de financiamento:

- mobilidade no domínio da educação e formação;
- cooperação no domínio da educação e formação;
- ação externa no domínio da educação e formação;
- mobilidade dos jovens.

O Tribunal analisou as informações fornecidas pelos indicadores de desempenho, que medem a realização e os progressos na concretização dos objetivos referidos e que a Comissão apresenta na [declaração sobre o programa¹](#) respeitante ao Erasmus+. Com base nas informações pertinentes sobre o desempenho que estavam disponíveis, o Tribunal avaliou o desempenho do Erasmus+ e verificou a plausibilidade destas

¹ Declarações sobre os programas respeitantes ao projeto de orçamento para 2022.

informações, comparando-as com as suas próprias constatações decorrentes de auditorias² e de uma análise recentes³.

O que o Tribunal constatou

De modo geral, o Erasmus+ é um programa popular, que beneficia especialmente os participantes individuais. A avaliação do Tribunal dos progressos dos indicadores ligados ao **objetivo geral** do programa corresponde aproximadamente à da Comissão e revela que registam progressos suficientes para alcançarem as suas metas. A simplificação do Erasmus+ em comparação com programas anteriores aumentou a sua eficiência, principalmente agrupando os programas que o precederam sob uma única égide, tornando assim a sua configuração mais simples e assegurando uma maior coerência. No entanto, existe margem para melhorias, por exemplo, reduzindo o número de ferramentas informáticas, tornando o guia do programa mais fácil de compreender, simplificando o procedimento de candidatura e dando resposta à questão da igualdade de género, tanto ao nível da programação como da comunicação de informações.

O Erasmus+ é valorizado quer pelo público, quer pelas partes interessadas. Embora o número excessivo de candidaturas que recebe evidencie a popularidade do programa, tem a desvantagem de nem todas as propostas poderem ser financiadas.

O primeiro objetivo específico que o Tribunal examinou diz respeito à **promoção da mobilidade no domínio da educação e formação**, financiando a mobilidade de estudantes, estagiários e elementos do pessoal. Recebeu a maior dotação de financiamento (1 630,7 milhões de euros para 2020, ou seja, 54,1% do total do programa). O interesse por este tipo de mobilidade aumentou 10% ao ano desde o lançamento do programa Erasmus+ em 2014. Não obstante, as restrições impostas às viagens e ao ensino presencial em resposta à pandemia de COVID-19 originaram uma diminuição acentuada das atividades de mobilidade em 2020 (uma redução de cerca de 60%, ou meno 500 000 atividades de mobilidade individual). Esta situação explica também por que razão o indicador relacionado com os estudantes e estagiários do ensino superior não alcança a sua meta de participação por uma pequena margem. A mobilidade apoiada pelo programa proporciona muitos tipos de valor acrescentado para além dos previstos no Regulamento Erasmus+ (por exemplo, o reforço do multilinguismo ou o sistema das Cartas, que reforça a reputação das instituições).

² Relatórios especiais 22/2018 e 10/2021.

³ Documento de análise nº 3/2021.

O segundo objetivo específico, relativo à **cooperação no domínio da educação e formação entre as instituições beneficiárias**, visa dar origem a práticas inovadoras a nível local, regional, nacional ou europeu. Este objetivo específico é significativo em termos orçamentais, com 782,4 milhões de euros afetados para 2020. As organizações beneficiárias consideram-no extremamente importante, pelo que a concorrência para obter financiamento é grande, mas os países e as instituições com mais experiência e meios estão em vantagem e têm mais hipóteses de o conseguir. O nível de inovação alcançado pelas parcerias é relativamente baixo em comparação com ações anteriores e, muitas vezes, insuficiente para ter qualquer impacto exterior às organizações beneficiárias. Este objetivo específico tem dois indicadores. Devido a uma lacuna ao nível dos dados desde 2016, não é possível determinar se estes indicadores registam progressos suficientes.

A **ação externa no domínio da educação e da formação** inclui projetos que visam, por exemplo, o reforço das capacidades no ensino superior e se centram, em especial, nos países parceiros vizinhos da UE. A mobilidade de estudantes e de pessoal de e para países parceiros é também apoiada. Este objetivo específico facilita o reconhecimento das qualificações pelos países parceiros da UE e, ao promover a mobilidade para fins de aprendizagem entre os países, contribui para a influência e diplomacia da União. Os indicadores analisados pelo Tribunal mostram que este objetivo específico regista progressos suficientes quanto ao número de estudantes e de membros do pessoal provenientes de países parceiros e que se deslocam para esses países.

Os projetos financiados no âmbito do objetivo específico da **mobilidade dos jovens** visam permitir que as organizações criem intercâmbios de jovens e animadores de juventude através dos quais grupos de jovens se desloquem ao estrangeiro a fim de interagirem com jovens de outros países. Em grande medida, têm efeitos positivos nos participantes, tais como uma melhoria dos conhecimentos de línguas estrangeiras e das competências fundamentais. O número de projetos que concorrem é relativamente elevado e o programa é considerado mais adequado para organizações de maior dimensão ativas no domínio do trabalho com jovens, uma vez que tendem a ter conhecimentos e recursos para candidaturas bem-sucedidas. O Tribunal considera que os dois indicadores examinados, relativos à melhoria das competências fundamentais e ao número de jovens que participam em ações de mobilidade apoiadas, registam progressos suficientes.



Capítulo 3 – Coesão económica, social e territorial

O que o Tribunal analisou

As despesas no âmbito desta rubrica do QFP centram-se na redução da disparidade entre os níveis de desenvolvimento das regiões dos Estados-Membros da UE. O total das despesas previstas ao abrigo dos **quatro programas principais** financiados no âmbito desta rubrica ascende a 371 mil milhões de euros para o período de 2014-2020, dos quais 194,8 mil milhões de euros foram pagos até ao final de 2020.

Este ano, o Tribunal analisou o **Fundo Social Europeu (FSE)**, um programa que visa promover o emprego e a inclusão social, integrar as pessoas desfavorecidas na sociedade e garantir oportunidades de vida mais justas. Juntamente com os programas selecionados no ano passado (FEDER e FC), este montante representou mais de três quartos de todos os pagamentos realizados até ao final de 2020 relativamente a esta rubrica do QFP.

O FSE tem **cinco objetivos específicos**, dos quais o Tribunal analisou os quatro relativos a:

- sustentabilidade e qualidade do emprego e mobilidade dos trabalhadores;
- inclusão social e combate à pobreza e à discriminação;
- educação, formação e formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida.

No que diz respeito à sustentabilidade e qualidade do emprego e mobilidade dos trabalhadores, o Tribunal cobriu o desempenho de operações que dão resposta às necessidades dos jovens com idade entre 15 e 24 anos que não trabalham, não estudam e não seguem uma formação (NEET). Estas operações são apoiadas pelo FSE (que contribui para medidas estruturais, como a capacidade institucional e o apoio a sistemas) e pela Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), lançada em 2013 e que se destina a pessoas individuais.

O Tribunal analisou as informações fornecidas pelos indicadores de desempenho, que medem a realização e os progressos na concretização dos objetivos referidos e que a

Comissão apresenta na [declaração sobre o programa](#)⁴ respeitante ao FSE. Com base nas informações pertinentes sobre o desempenho que estavam disponíveis, o Tribunal avaliou o desempenho dos programas de despesas e verificou a plausibilidade destas informações, comparando-as com as suas próprias constatações decorrentes de auditorias⁵ (incluindo uma realizada em paralelo com as instituições superiores de controlo dos Estados-Membros da União Europeia⁶), análises⁷ e pareceres⁸ recentes.

O que o Tribunal constatou

O Tribunal constatou que o quadro de desempenho está bem desenvolvido, incluindo objetivos intermédios e metas para cada eixo prioritário dos programas operacionais do FSE e da IEJ.

Este quadro aumentou consideravelmente a disponibilidade de informações sobre o desempenho, mas continua a colocar a ênfase nos recursos financeiros e nas realizações, em vez de nos resultados.

O Tribunal analisou 13 indicadores comuns do FSE e considera que 12 registam progressos suficientes para alcançar as suas metas. Todavia, cinco deles só obtêm esta classificação porque a Comissão reduziu os valores das respetivas metas na declaração sobre o programa respeitante a 2021 e um deles ainda regista progressos insuficientes, apesar da redução.

O objetivo específico relativo à **sustentabilidade e qualidade do emprego e mobilidade dos trabalhadores** contribuiu para a meta de aumentar a taxa de emprego da população com idade entre 20 e 64 anos para, pelo menos, 75% até 2020. O Tribunal constatou que a execução é mais lenta do que o previsto e há diferenças significativas entre os Estados-Membros: para o período de 2014-2020, foram afetados 39,8 mil milhões de euros a este objetivo e, à data de junho de 2021 os Estados-Membros tinham gasto, em média, 54% do financiamento disponível, com as

⁴ [Declarações sobre os programas respeitantes ao projeto de orçamento para 2022.](#)

⁵ [Relatórios especiais 14/2016, 16/2016, 02/2017, 05/2017, 15/2017, 06/2018, 16/2018, 21/2018, 05/2019, 20/2020 e 24/2021.](#)

⁶ *Report to the Contact Committee of the heads of the Supreme Audit Institutions of the Member States of the European Union and the European Court of Auditors on the parallel audit on Contribution of the Structural Funds to the Europe 2020 Strategy in the areas of Employment and/or Education, 2017.*

⁷ [Documentos de análise nº 4/2018, nº 5/2018, nº 8/2019 e nº 2/2021.](#)

⁸ [Pareceres nº 1/2017 e nº 6/2018.](#)

percentagens a variar entre 24% em Malta e 90% em Chipre. Durante o período de 2014-2020, as taxas de emprego na faixa etária dos 20-64 anos aumentaram (até 73,1% em 2019), mas permanecem aquém do objetivo da UE, principalmente devido à pandemia de COVID-19. A percentagem de financiamento do FSE atribuída a medidas que visam outras questões estruturais (como a igualdade de género, o envelhecimento ativo e a modernização das instituições do mercado laboral) foi relativamente baixa e a execução foi mais lenta do que o previsto. Por último, enquanto a percentagem de jovens desempregados e inativos na UE diminuiu, a percentagem de NEET inativos manteve-se constante, situando-se nos 6%, o que evidencia a dificuldade de alcançar e mobilizar estes jovens.

O segundo objetivo específico analisado diz respeito à **inclusão social e ao combate à pobreza e à discriminação** e centra-se em vários grupos, como os adultos pouco qualificados, os desempregados de longa duração e os migrantes e as pessoas de origem estrangeira. Cerca de 33,3 mil milhões de euros (27% do orçamento total do FSE) foram afetados a este objetivo. O Tribunal constatou que, no final de 2019, embora o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social na UE tivesse diminuído globalmente, apenas cerca de metade dos Estados-Membros tinham atingido as suas metas para 2020. Desde então, é provável que os efeitos económicos da crise provocada pela COVID-19 tenham contribuído para aumentar a população em risco de pobreza. Por conseguinte, é pouco provável que o objetivo da Estratégia Europa 2020 de redução da pobreza e maior inclusão social seja alcançado. Além disso, é difícil avaliar a eficácia do financiamento do FSE para 2014-2020 relativamente a grupos-alvo específicos devido à falta de dados de acompanhamento (por exemplo, foi impossível medir o contributo do financiamento da UE para a inclusão social das pessoas mais carenciadas devido à falta de dados quantitativos).

Por último, 37,8 mil milhões de euros foram afetados à **educação, formação e formação profissional para a aquisição de competências e a aprendizagem ao longo da vida**. A meta ao abrigo deste objetivo específico consistia na redução da percentagem de jovens que não concluem o ensino ou a formação para menos de 10% e no aumento da percentagem da população com idade entre 30 e 34 anos que completou o ensino superior ou equivalente para, pelo menos, 40%. Globalmente, registam-se progressos suficientes no sentido de alcançar estas metas, mas existe uma disparidade considerável entre os géneros relativamente a ambos os objetivos, com os homens a apresentarem um desempenho menos bom do que as mulheres. Por último, é difícil identificar em que medida o FSE contribuiu para a realização das metas, uma vez que representa apenas cerca de 1%, em média, dos orçamentos dos Estados-Membros para a educação e também porque é necessário clarificar melhor as ligações entre as ações e os resultados.

De um modo geral, o FSE está em consonância com o objetivo da Estratégia Europa 2020 de gerar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo na UE e contribui para o mesmo. As informações sobre o desempenho comunicadas pelos Estados-Membros e pela Comissão mostram que um número considerável de cidadãos da UE beneficiou de financiamento do FSE para melhorar as suas competências, empregabilidade e perspectivas de carreira. Contudo, devido a limitações em termos de dados e ao facto de muitas operações estarem ainda em curso à data da auditoria, o Tribunal não pode todavia formular uma conclusão global sobre o desempenho efetivo das despesas do FSE durante o período de 2014-2020.



Capítulo 4 – Recursos naturais

O que o Tribunal analisou

Esta rubrica do QFP inclui **cinco programas**, abrangendo as despesas associadas às políticas relativas à utilização sustentável dos recursos naturais, ao financiamento da Política Agrícola Comum (PAC), da Política Comum das Pescas (PCP) e à ação climática e ambiental. O total das despesas previstas para o período de 2014-2020 ascendeu a 420 mil milhões de euros, dos quais 367 mil milhões de euros foram pagos até ao final de 2020.

Para o relatório deste ano, o Tribunal selecionou o **Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP)**. Juntamente com os programas selecionados no ano passado (FEAGA e FEADER), este montante representou quase 85% de todos os pagamentos realizados até ao final de 2020 relativamente a esta rubrica do QFP.

O FEAMP tem por objetivo principal garantir que os setores da pesca e da aquicultura sejam ambientalmente sustentáveis a longo prazo e sejam geridos de uma forma consentânea com os objetivos consistentes em gerar benefícios económicos, sociais e de emprego, e em contribuir para o abastecimento de produtos alimentares. O FEAMP tem **quatro objetivos específicos**, dos quais o Tribunal analisou dois, correspondentes a 84% do orçamento do programa:

- promover uma pesca e uma aquicultura competitivas, ambientalmente sustentáveis, economicamente viáveis e socialmente responsáveis;
- fomentar a execução da PCP.

O Tribunal analisou as informações fornecidas pelos indicadores de desempenho, que medem a realização e os progressos na concretização dos objetivos referidos e que a Comissão apresenta na [declaração sobre o programa](#)⁹ respeitante ao FEAMP. Com base nas informações pertinentes sobre o desempenho que estavam disponíveis, o Tribunal avaliou o desempenho do FEAMP e verificou a plausibilidade destas informações, comparando-as com as suas próprias **constatações divulgadas em dois relatórios de auditorias recentes**¹⁰.

⁹ Declarações sobre os programas respeitantes ao projeto de orçamento para 2022.

¹⁰ Relatórios especiais 26/2020 e 08/2017.

O que o Tribunal constatou

De modo geral, o Tribunal constatou que as informações da Comissão sobre o desempenho apresentadas nas declarações sobre os programas e no RAGE se centram, na maioria dos casos, na contribuição financeira do FEAMP para os objetivos da PCP, e não nos resultados obtidos. Uma vez que não existe uma ligação clara entre a contribuição do FEAMP e as realizações declaradas, é difícil identificar uma relação causal entre ambos e, por conseguinte, avaliar o impacto do programa no desempenho global das políticas.

A Comissão concebeu um conjunto complementar de indicadores específicos do FEAMP e recolhe dados pertinentes. As informações relativas a estes indicadores baseiam-se nos dados dos relatórios anuais de execução dos Estados-Membros e permitem uma visão mais completa da execução do FEAMP, embora também se centrem mais nas despesas do que nos resultados.

O primeiro objetivo específico analisado pelo Tribunal foi "**promover uma pesca e uma aquicultura competitivas, ambientalmente sustentáveis, economicamente viáveis e socialmente responsáveis**". As despesas no âmbito deste objetivo podem, a título de exemplo, cobrir os custos das artes de pesca capazes de selecionar melhor o tamanho dos peixes, a fim de reduzir as capturas indesejadas, ou ser utilizadas para reforçar a competitividade das empresas no setor da aquicultura. As informações disponíveis indicam que a frota de pesca da UE é globalmente rentável e que as frotas que se dedicam à pesca de unidades populacionais exploradas de forma sustentável trazem benefícios para os pescadores. Os progressos na promoção da produção aquícola da União estão menos avançados, tendo esta estagnado recentemente. O FEAMP deve também promover uma pesca sustentável do ponto de vista ambiental. Embora estivesse em vigor um quadro para proteger o ambiente marinho, as ações da UE, incluindo as ações dos Estados-Membros, não recuperaram o bom estado ambiental dos mares. Persistem problemas como as capturas acessórias de espécies protegidas. Apesar de as devoluções de capturas indesejadas serem proibidas (com a possibilidade de se aplicarem certas derrogações), esta prática continua, mas o indicador pertinente na declaração sobre o programa não fornece dados a este respeito e os dados do relatório anual de execução relativo ao FEAMP são considerados pouco fiáveis. De modo geral, o Tribunal constatou que a Comissão disponibiliza poucas informações sobre o desempenho quanto aos resultados do FEAMP em termos de apoio aos objetivos ambientais da PCP quer na declaração sobre o programa respeitante ao FEAMP, quer no RAGE.

O segundo objetivo específico analisado pelo Tribunal ("**fomentar a execução da PCP**") centra-se na gestão da conservação das pescas através da melhoria do conhecimento científico e do controlo das pescas. Um dos instrumentos de gestão à disposição da UE

ao abrigo da PCP para alcançar níveis de pesca sustentáveis é a fixação de totais admissíveis de capturas para as unidades populacionais comerciais. No entanto, é pouco provável que o objetivo da PCP de alcançar o estado de conservação desejado para todas as unidades populacionais de peixes até 2020 tenha sido atingido, e o indicador-chave concebido para acompanhar os progressos neste domínio não contém informações suficientes para indicar o progresso na concretização de tal objetivo. A proporção de unidades populacionais sobre-exploradas no Nordeste do Atlântico é de quase 40%, ascendendo a 83% no Mar Mediterrâneo e no Mar Negro. A sobrecapacidade da frota pesqueira é o principal motor da sobrepesca. Embora a capacidade da frota da UE esteja a diminuir lentamente, num número excessivo de segmentos da frota na maioria dos Estados-Membros ainda não existe um equilíbrio entre a capacidade de pesca e as possibilidades de pesca. O FEAMP apoia a recolha de dados científicos, que é essencial, uma vez que deve ser tida em conta nas principais decisões relativas às quotas de captura. O Tribunal constatou que, devido às limitações dos dados, não estavam disponíveis pareceres científicos para muitas unidades populacionais de peixes, em especial no Mediterrâneo e no mar Negro. Por último, o êxito da PCP está fortemente ligado à eficácia do sistema de controlo das pescas. O FEAMP concede financiamento destinado a melhorar a eficácia dos sistemas nacionais de controlo, que são necessários para a garantia de aplicação das regras. Porém, não existem indicadores sobre o contributo do FEAMP para a concretização do objetivo de um sistema de controlo eficaz.



Capítulo 5 – Segurança e cidadania

O que o Tribunal analisou

As despesas ao abrigo da rubrica "Segurança e cidadania" do QFP estão associadas às políticas que visam reforçar o conceito de cidadania europeia através da criação de um espaço de liberdade, justiça e segurança sem fronteiras internas. Abrangem o financiamento, entre outros domínios, da gestão harmonizada das fronteiras, da política de vistos, do asilo e da migração. O total das despesas previstas nesta rubrica do QFP para 2014-2020 ascendeu a 22,4 mil milhões de euros, dos quais 17,5 mil milhões de euros foram pagos até ao final de 2020.

Para o relatório deste ano, dos **11 programas** desta rubrica, o Tribunal selecionou a vertente Fronteiras e Vistos do Fundo para a Segurança Interna (**FSI-Fronteiras e Vistos**). Juntamente com o programa selecionado no ano passado (FAMI), este montante representou mais de um quarto de todos os pagamentos realizados até ao final de 2020 relativamente a esta rubrica do QFP.

O **FSI-Fronteiras e Vistos** tem:

Um objetivo geral: assegurar um elevado nível de segurança na União. Há um indicador definido na declaração sobre o programa para este objetivo;

Dois objetivos específicos:

- o apoio a uma política comum de vistos;
- o apoio à gestão integrada das fronteiras.

O Tribunal abrangeu todos estes objetivos. Analisou as informações fornecidas pelos indicadores de desempenho, que medem a realização e os progressos na concretização dos objetivos referidos e que a Comissão apresenta na [declaração sobre o programa¹¹](#) respeitante ao FSI. Com base nas informações pertinentes sobre o desempenho que estavam disponíveis, o Tribunal avaliou o desempenho do FSI-Fronteiras e Vistos e verificou a plausibilidade destas informações, comparando-as

¹¹ Declarações sobre os programas respeitantes ao projeto de orçamento para 2022.

com as suas próprias constatações divulgadas em dois relatórios de auditorias recentes¹².

O que o Tribunal constatou

O FSI-Fronteiras e Vistos prestou um apoio substancial (1,4 mil milhões de euros até à data para o período de 2014-2020) ao objetivo geral de assegurar um elevado nível de segurança na União através de um nível de controlo uniforme e elevado das fronteiras externas e de um processamento eficiente dos vistos de Schengen. O indicador geral de impacto definido para a avaliação deste objetivo é "Migrantes em situação irregular detidos nas fronteiras externas da UE". Embora as despesas e atividades do programa possam contribuir para deter migrantes em situação irregular nas fronteiras externas da UE, o número de migrantes depende de fatores externos altamente voláteis que escapam ao controlo da União. Por conseguinte, mesmo que este indicador registe progressos suficientes, não é claro em que medida o programa alcançou o seu objetivo geral de contribuir para um elevado nível de segurança na UE.

Até ao final de 2020, apenas tinham sido pagas 55% das dotações dos programas nacionais. Verificavam-se grandes diferenças nas taxas de absorção do financiamento do FSI-Fronteiras e Vistos pelos Estados-Membros, com variações entre 18% e 79%. Os atrasos na utilização dos fundos foram causados, por exemplo, por atrasos na contratação devido a um número reduzido de candidatos ou a cadernos de encargos complexos ou pelo efeito da pandemia de COVID-19. Por conseguinte, é provável que muitos resultados se materializem após 2020, não podendo ainda ser avaliados. Além disso, existem algumas lacunas nas informações sobre o desempenho do programa, devido ao facto de duas ações financiadas pelo FSI-Fronteiras e Vistos (a ação a nível da UE e a ajuda de emergência, no valor total conjunto de 553 milhões de euros) não serem abrangidas pelo quadro de acompanhamento do desempenho.

As informações sobre o desempenho publicadas no RAGE dão uma imagem otimista do FSI-Fronteiras e Vistos. A Comissão apresenta os indicadores que mostram progressos significativos na concretização das metas do FSI-Fronteiras e Vistos, mas não os menos encorajadores, relativos à formação e ao reforço das capacidades dos consulados e dos guardas de fronteira. Além disso, uma vez que os indicadores de desempenho publicados agregam os resultados comunicados pelos Estados-Membros, os resultados excecionais de um número reduzido de países dão uma imagem global positiva e uma visão otimista dos progressos realizados até à data. Um exemplo é o número de funcionários consulares especializados colocados em países terceiros cuja

¹² Relatórios especiais 20/2019 e 08/2021.

meta era de 395 lugares. Dos 759 funcionários consulares especializados comunicados, 679 foram-no por apenas quatro países (Áustria, Alemanha, Grécia e Países Baixos). Sem estes países, a taxa de progresso até à data desce de 192% para 28%.

O objetivo específico de apoio a uma **política comum de vistos** visa facilitar as viagens efetuadas de forma legítima, oferecer uma elevada qualidade de serviço aos requerentes de vistos e combater a imigração ilegal. Incentiva o desenvolvimento de uma política comum que permita a livre circulação no espaço Schengen tanto para os nacionais da UE, como para os nacionais de países terceiros titulares de um visto. Esta política comum incide apenas nos vistos de curta duração, enquanto os vistos de longa duração e as autorizações de residência continuam a ser da competência dos Estados-Membros, o que significa que o FSI-Fronteiras e Vistos apenas pode contribuir para o tratamento coerente e eficiente de algumas das autorizações utilizadas para entrar na União. O programa financiou a modernização de mais de 2 600 consulados (290% da meta de 2020) e o desenvolvimento de 430 atividades consulares comuns e dos sistemas informáticos da política comum de vistos, promovendo assim as atividades de cooperação consular entre os Estados-Membros e criando centros de tratamento de vistos mais seguros e eficientes. Porém, até à data, o número médio de horas de formação do pessoal comunicado no âmbito da política comum de vistos foi reduzido (três horas em comparação com a meta de 16 horas por pessoa), o que significa que o programa não contribuiu suficientemente para a aplicação coerente do acervo (ou seja, o conjunto de direitos e obrigações comuns que vinculam todos os Estados-Membros da UE) através da formação.

O segundo objetivo específico do programa apoia a **gestão integrada das fronteiras**, de forma a assegurar um nível uniforme e elevado de controlo e de proteção das fronteiras externas e a passagem sem problemas das fronteiras. O apoio prestado pelo FSI-Fronteiras e Vistos ao desenvolvimento e à modernização dos sistemas informáticos, equipamentos e infraestruturas utilizados no controlo dos vistos e das fronteiras cria verdadeiramente um valor acrescentado da UE. Estes sistemas são cruciais para permitir que os controlos nas fronteiras identifiquem as pessoas que constituem uma ameaça para a segurança, permitindo ao mesmo tempo que os visitantes em viagens legítimas passem sem problemas. Até ao final de 2020, tinham sido instalados ou modernizados 33 516 equipamentos e infraestruturas de controlo das fronteiras com o apoio do FSI-Fronteiras e Vistos (muito acima da meta de 2020, que era de 19 902). Os benefícios daí decorrentes dependem também da formação do pessoal, que é igualmente apoiada pelo programa. Uma vez que, para o mesmo indicador, alguns Estados-Membros comunicaram horas de formação, dias de formação e o número de cursos de formação, os valores agregados para o indicador em questão não são comparáveis. As bases de dados que recebem apoio são consultadas cada vez mais frequentemente. Os dados mostram que o número de

nacionais de países terceiros presentes nas fronteiras externas a quem foi recusada a entrada aumentou de forma constante, passando de 297 860 em 2015 para 689 065 em 2019, o que indica que os sistemas de gestão das fronteiras estão a contribuir para que os controlos fronteiriços sejam realizados de forma eficaz. O sistema apresenta contudo uma limitação inerente: o sistema VIS, que liga os consulados em países terceiros a todos os postos de controlo das fronteiras externas dos países Schengen, permite apenas aos países trocar dados sobre vistos Schengen de curta duração. Por conseguinte, não existe um registo consolidado de todos os vistos emitidos e controlados.



Capítulo 6 – Europa global

O que o Tribunal analisou

A rubrica "Europa Global" financia **15 programas** e abrange as despesas da globalidade das ações externas financiadas pelo orçamento geral da UE, tais como as atividades relacionadas com o desenvolvimento e a cooperação, a ajuda humanitária, os países da vizinhança e a assistência de pré-adesão. O total das despesas previstas nesta rubrica do QFP para 2014-2020 ascende a 66,3 mil milhões de euros, dos quais 44,2 mil milhões de euros foram pagos até ao final de 2020.

Para o relatório deste ano, o Tribunal selecionou o **Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA II)**. Juntamente com os programas selecionados no ano passado (ICD e IEV), este montante representou quase metade de todos os pagamentos realizados até ao final de 2020 relativamente a esta rubrica do QFP.

O **IPA II** tem:

Um objetivo geral, que consiste em apoiar os países candidatos e potencialmente candidatos nas suas reformas para o alinhamento pelas regras e valores da UE, com vista à adesão à União;

Quatro objetivos específicos, dos quais o Tribunal examinou três, relativos a:

- o reformas políticas;
- o desenvolvimento económico, social e territorial;
- o reforço da capacidade dos beneficiários para assumirem as obrigações decorrentes da adesão à União.

O Tribunal analisou as informações fornecidas pelos indicadores de desempenho, que medem a realização e os progressos na concretização dos objetivos referidos e que a Comissão apresenta na [declaração sobre o programa¹³](#) respeitante ao IPA II. Com base nas informações pertinentes sobre o desempenho que estavam disponíveis, o Tribunal avaliou o desempenho do IPA II e verificou a plausibilidade destas informações,

¹³ Declarações sobre os programas respeitantes ao projeto de orçamento para 2022.

comparando-as com as suas próprias constatações divulgadas em dois relatórios de auditorias recentes¹⁴.

O que o Tribunal constatou

De modo geral, os indicadores comunicados pela Comissão na declaração sobre o programa revelam um desempenho modesto do IPA II. O Tribunal considera que, de um total de 19 indicadores, apenas cinco registam progressos suficientes para alcançarem as suas metas, enquanto cerca de metade (9) regista progressos insuficientes. Para os restantes cinco indicadores, não existem informações suficientes para avaliar claramente os seus progressos.

No RAGE, a Comissão apresenta seis destes indicadores como indicadores-chave de desempenho, sendo que todos mostram progressos. Contudo, o Tribunal não considera que esta seleção seja representativa do desempenho do IPA II: quatro dos seis indicadores são indicadores de impacto e dão uma indicação do contexto do programa e não do seu desempenho, enquanto os outros dois são indicadores de realizações, e dizem respeito a programas de cooperação transfronteiriça, que não são representativos das despesas do IPA II. Por último, nenhum dos seis indicadores selecionados pela Comissão mede os progressos na concretização do objetivo específico relativo às reformas políticas, apesar de este ser um elemento central do alargamento.

O orçamento do IPA II é gerido quer em regime de gestão direta, pela Comissão, quer em regime de gestão indireta, pelas autoridades competentes dos beneficiários do IPA II acreditadas para o efeito. A gestão indireta é utilizada sobretudo para preparar essas autoridades para gerirem os fundos estruturais/o fundo de coesão no futuro. No entanto, embora a utilização da gestão indireta tenha melhorado a apropriação do programa pelos beneficiários, causou graves problemas de eficiência relacionados com insuficiências sistémicas e reduzida capacidade administrativa. Na Turquia, por exemplo, os atrasos crónicos conduziram a um atraso acumulado nas despesas do financiamento do IPA I e II de mais de 600 milhões de euros nesta modalidade de gestão. Os beneficiários do IPA II nem sempre estão interessados na modalidade de gestão indireta. Por exemplo, no setor do "Estado de direito", a Sérvia preferiu a gestão direta pela Comissão, sobretudo devido à reduzida capacidade administrativa e elevada rotação do pessoal nas agências responsáveis.

O Tribunal assinalou algumas lacunas nas informações sobre o desempenho do IPA II. Em primeiro lugar, a DG NEAR publica relatórios anuais pormenorizados sobre o ponto

¹⁴ Relatórios especiais 07/2018 e 27/2018.

da situação de cada país candidato e potencial candidato, bem como sobre os progressos destes nos diferentes capítulos de negociação e no cumprimento dos critérios políticos e económicos. Embora estes relatórios, realizados por mandato do Conselho da União Europeia, cumpram a sua finalidade de fornecer informações sobre o processo de alargamento, não especificam em que medida os progressos (ou a falta destes) se devem ao IPA II e em que medida se relacionam com outros fatores. De modo semelhante, existiam insuficiências no acompanhamento dos projetos. A título de exemplo, em alguns casos o acompanhamento incidia mais nos recursos, atividades e processos do que nos resultados e impactos. Alguns dos indicadores analisados nos relatórios do Tribunal também careciam de valores de referência ou estavam mal definidos.

Em segundo lugar, a declaração sobre o programa do IPA II apresenta indicadores de impacto e de realizações, sem indicadores de resultados que permitam relacioná-los. Os indicadores de resultados são fundamentais para compreender de que forma o programa contribuiu para a realização de progressos na concretização dos seus objetivos.

Um dos objetivos específicos do IPA II é o "**apoio às reformas políticas**". Apesar dos progressos realizados por alguns beneficiários do IPA II, todos os indicadores constantes da declaração sobre o programa relativos às reformas políticas regrediram em relação às suas bases de referência e nenhum deles regista progressos suficientes para alcançar as suas metas. Por exemplo, os indicadores que medem a perceção da corrupção, a liberdade de imprensa, a eficácia governamental, o Estado de direito, a qualidade regulamentar e a voz dos cidadãos e responsabilização revelam um retrocesso geral e permanecem abaixo dos níveis das bases de referência. Um indicador útil, que acompanha a participação da sociedade civil nos processos de reforma, foi interrompido. A principal razão para a lentidão dos progressos é a insuficiente vontade política em certos casos, mas também há provas de que o apoio da UE tem sido mais eficaz na promoção destas reformas do que na garantia da sua execução.

Outro objetivo específico do IPA II é o apoio ao "**desenvolvimento económico, social e territorial**". Os indicadores utilizados para este objetivo específico fornecem principalmente informações sobre o contexto económico em que o IPA II funciona ou sobre a forma como contribui para os setores agroalimentar e do desenvolvimento rural. Contudo, não existem indicadores que meçam especificamente o contributo do instrumento para o desenvolvimento social e territorial. O programa contribuiu para a modernização dos setores agroalimentar e do desenvolvimento rural. Em sete dos 11 indicadores que medem os progressos neste domínio, registam-se progressos insuficientes para alcançar as suas metas ou não é claro se as irão concretizar.

O terceiro objetivo específico analisado pelo Tribunal consiste em ajudar os beneficiários do IPA II a alinharem-se com o **acervo** da UE. Globalmente, o seu nível de alinhamento com a UE aumentou. No entanto, uma vez que a mais recente declaração sobre o programa não inclui uma meta para o indicador que mede os progressos neste domínio, é difícil avaliar se o ritmo do alinhamento é suficiente. Este objetivo específico diz igualmente respeito à **preparação dos beneficiários para a gestão dos fundos da UE**. No entanto, não existem indicadores correspondentes sobre o grau de preparação dos beneficiários nesta matéria.



Capítulo 7 – Seguimento das recomendações

O que o Tribunal analisou

Todos os anos, o Tribunal examina até que ponto as entidades auditadas tomaram medidas em resposta às suas recomendações. Para o efeito, efetua o seguimento dado às recomendações formuladas nos relatórios especiais publicados três anos antes.

A análise realizada este ano sobre o seguimento abrangeu 161 recomendações de 20 dos 23 relatórios especiais publicados em 2017. As recomendações formuladas nos três relatórios especiais restantes foram ou serão objeto de seguimento no contexto de auditorias específicas. Como nos anos anteriores, as recomendações dirigidas aos Estados-Membros não são abrangidas pelo âmbito deste exercício.

Nos últimos anos, o Tribunal definiu um prazo para a aplicação das recomendações formuladas nos seus relatórios especiais. Este ano, pela primeira vez, analisou se as entidades auditadas tomaram as medidas corretivas dentro dos prazos.

O que o Tribunal constatou

Globalmente, o Tribunal constatou que as entidades auditadas executaram a maior parte das recomendações formuladas nos relatórios especiais (68%) em tempo útil.

Das 161 recomendações objeto de seguimento pelo Tribunal, 149 eram dirigidas à Comissão e as restantes 12 ao Serviço Europeu para a Ação Externa, tendo 77% sido totalmente aceites pelas entidades auditadas e 16% parcialmente aceites, enquanto 7% não foram aceites.

Das 149 recomendações dirigidas à Comissão, esta executou totalmente 100 (67%), tendo executado 17 (12%) na maior parte dos aspetos e 14 (9%) em alguns aspetos, enquanto 16 (11%) não foram executadas de todo. Em dois casos (1%), o Tribunal considerou que as recomendações deixaram de ser pertinentes.

As 12 recomendações dirigidas ao Serviço Europeu para a Ação Externa foram totalmente executadas.

O Tribunal constatou que o nível de execução das suas recomendações está correlacionado com a sua aceitação pelas entidades auditadas. Em comparação com o

ano passado, a percentagem de recomendações executadas totalmente ou na maior parte dos aspetos manteve-se relativamente estável (80%). Há margem para mais progressos no que diz respeito às recomendações que não foram executadas e às que foram executadas em alguns aspetos ou na maior parte dos aspetos. A análise do Tribunal mostra que a aceitação das recomendações de auditoria por parte das entidades auditadas é útil para garantir que são tomadas medidas de seguimento adequadas com vista a corrigir as insuficiências comunicadas.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2021.

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) é aplicada pela [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 propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Nos termos da mesma, é permitida a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as alterações. Esta reutilização não pode distorcer o significado original ou a mensagem dos documentos. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário clarificar os direitos adicionais 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 deve anular a autorização geral acima referida e 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.

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, não sendo permitido reutilizá-los.

O conjunto de sítios Internet 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 Tribunal de Contas Europeu

O logótipo do Tribunal de Contas Europeu não pode ser utilizado sem o consentimento prévio do Tribunal de Contas Europeu.

Breve descrição do *Relatório sobre o desempenho relativo a 2020 – uma síntese*

O documento *Relatório sobre o desempenho relativo a 2020 – uma síntese* resume o *Relatório sobre o desempenho do orçamento da UE – Situação no final de 2020* publicado pelo Tribunal, no qual este examinou um aspeto específico do quadro de desempenho da UE, analisou os resultados alcançados por uma amostra de programas de despesas da UE e examinou em que medida as recomendações formuladas nos relatórios especiais de 2017 foram executadas pelas entidades auditadas.

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