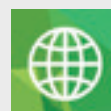


Relatório Especial

Apoio prestado às energias renováveis na África Oriental pela Facilidade ACP-UE para a Energia



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Correio eletrónico: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2015

Print	ISBN 978-92-872-3039-3	ISSN 1831-0982	doi:10.2865/35645	QJ-AB-15-014-PT-C
PDF	ISBN 978-92-872-3025-6	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/2314	QJ-AB-15-014-PT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3052-2	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/955546	QJ-AB-15-014-PT-E

© União Europeia, 2015

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

A autorização para utilizar ou reproduzir a fotografia 1 deve ser solicitada diretamente ao titular dos direitos de autor.

Printed in Luxembourg

Relatório Especial**Apoio prestado
às energias renováveis
na África Oriental
pela Facilidade ACP-UE
para a Energia**

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo,
do artigo 287.º do TFUE)

Os relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu (TCE) apresentam os resultados das auditorias de resultados e de conformidade sobre domínios orçamentais ou temas de gestão específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos aos resultados ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, os desenvolvimentos futuros e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria III — presidida pelo membro do TCE Karel Pinxten — especializada nos domínios de despesas das ações externas. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do membro do TCE Klaus-Heiner Lehne, com a colaboração de Michael Weiss, chefe de gabinete; Gérald Locatelli, chefe de unidade; Thierry Cozier, chefe de equipa; Ruurd De Jong, Myriam Cazzaniga e João Nuno Coelho dos Santos, auditores principais e de Jean-Louis De Neve, auditor sénior.

Pontos

Glossário, siglas e acrónimos

I - VII **Síntese**

1 - 9 **Introdução**

1 - 2 **O acesso a serviços energéticos é a chave do progresso na concretização dos objetivos de desenvolvimento**

3 - 9 **A Facilidade ACP-UE para a Energia foi criada para dar uma resposta rápida no terreno**

10 - 11 **Âmbito e método da auditoria**

12 - 40 **Observações**

12 - 19 **A Comissão deu a devida prioridade ao apoio da FE, mas um quarto dos projetos examinados registava graves insuficiências de conceção**

13 - 14 **O processo de seleção permitiu apoiar projetos em consonância com as prioridades da FE**

15 - 19 **Um quarto dos projetos examinados recebeu financiamento apesar de o processo de avaliação ter detetado insuficiências de conceção significativas**

20 - 31 **A Comissão não efetuou um acompanhamento adequado de todos os projetos.**

21 - 25 **Os relatórios dos parceiros responsáveis pela execução eram de qualidade variável**

26 - 31 **A Comissão não tomou medidas adequadas e oportunas para alguns projetos que registaram dificuldades de execução graves**

32 - 40 **A maioria dos projetos examinados foi bem-sucedida e tinha boas perspetivas de sustentabilidade**

33 - 36 **Um quarto dos projetos examinados não obteve a maioria dos resultados esperados**

37 - 40 **Quase todos os projetos bem-sucedidos examinados tinham boas perspetivas de sustentabilidade**

41 – 44 **Conclusões e recomendações**

Anexo I — Projetos examinados

Anexo II — Metodologia de pontuação

Anexo III — Projetos FDP-EUEI e setores prioritários do décimo primeiro FED por país

Anexo IV — Período de execução, objetivos e realizações dos projetos examinados

Anexo V — Acompanhamento dos projetos examinados

Anexo VI — Pontuação dos projetos examinados

Respostas da Comissão

ACP: países de África, Caraíbas e Pacífico

AOR: acompanhamento orientado para os resultados

O sistema AOR foi criado pela DG DEVCO em 2000. Assenta em avaliações curtas, específicas e no local realizadas por peritos externos. Utiliza uma metodologia estruturada e coerente para avaliar o desempenho dos projetos relativamente a cinco critérios: pertinência, eficiência, eficácia, impacto potencial e sustentabilidade previsível.

CMDS: Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável

Na Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002, realizada em Joanesburgo, na África do Sul, o desenvolvimento sustentável foi confirmado como uma componente central da agenda internacional. Os governos chegaram a acordo sobre um vasto leque de objetivos e compromissos e confirmaram-nos. Em particular, a cimeira instou à aplicação de medidas para aumentar substancialmente a utilização de energias renováveis.

DG DEVCO: na Comissão Europeia, compete à Direção-Geral da Cooperação Internacional e do Desenvolvimento:

- formular a política de desenvolvimento da União Europeia e definir políticas setoriais no domínio da ajuda externa;
- elaborar, juntamente com o Serviço Europeu para a Ação Externa, a programação plurianual para os instrumentos de ajuda externa financiados pelos FED e pelo orçamento geral;
- executar esses instrumentos;
- promover a coordenação entre a União Europeia e os Estados-Membros em matéria de cooperação para o desenvolvimento e assegurar a representação externa da União neste domínio.

EUEI: iniciativa da União Europeia «Energia para a Erradicação da Pobreza e o Desenvolvimento Sustentável»

A iniciativa EUEI resulta de um esforço conjunto da Comissão e dos Estados-Membros para a criação de sinergias entre as políticas e atividades de desenvolvimento respetivas. Visa contribuir para a consecução dos objetivos de desenvolvimento do milénio (ODM) mediante a oferta de serviços energéticos adequados, acessíveis e sustentáveis aos menos favorecidos. Constitui parte da resposta da União Europeia no contexto da iniciativa «Energia Sustentável para Todos» (SE4All).

FDP-EUEI: Facilidade para o Diálogo de Parceria da iniciativa da União Europeia para a Energia

Criada em 2005 pela Comissão e seis Estados-Membros (Áustria, Finlândia, França, Alemanha, Países Baixos e Suécia) para melhorar a governação no setor da energia. Atinge este objetivo ajudando os países parceiros a desenvolverem boas políticas e estratégias no setor da energia.

FE: Facilidade ACP-UE para a Energia

Instrumento de financiamento criado em 2005 para apoiar um melhor acesso a serviços energéticos sustentáveis e acessíveis destinados às populações pobres nas zonas rurais e da periferia urbana nos países ACP.

FE I: Primeira Facilidade para a energia financiada pelo nono FED.

FE II: Segunda Facilidade para a energia financiada pelo décimo FED.

FED: fundos europeus de desenvolvimento

Os FED são os principais instrumentos utilizados pela União Europeia para prestar ajuda à cooperação para o desenvolvimento dos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP) e dos países e territórios ultramarinos (PTU). O Acordo de Parceria assinado em Cotonu em 23 de junho de 2000 por um período de 20 anos («Acordo de Cotonu») constitui o atual enquadramento em que se inscrevem as relações da União Europeia com os países ACP e os PTU. O seu principal objetivo é a redução da pobreza e, a prazo, a sua erradicação. O nono FED cobre o período de 2000-2007 e o décimo FED o período de 2008-2013.

GIZ: *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH* (empresa federal alemã para a cooperação internacional)

kW: quilowatt (unidade de medida), um kW equivale a 1 000 watts

OCDE: Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos
A OCDE tem por missão promover políticas que melhorem o bem-estar económico e social das populações em todo o mundo.

ODM: objetivos de desenvolvimento do milénio
Os ODM são oito objetivos internacionais de desenvolvimento que foram definidos após a Cimeira do Milénio das Nações Unidas realizada em 2000, na sequência da adoção da Declaração do Milénio das Nações Unidas. Englobam desde a redução para metade da pobreza extrema e da fome até à obtenção do ensino primário universal e à garantia da sustentabilidade ambiental. Todos os Estados membros das Nações Unidas, bem como inúmeras organizações internacionais, se comprometeram a contribuir para a concretização destes objetivos até 2015.

ONG: organização não-governamental

ONU: Organização das Nações Unidas

SE4All: Energia Sustentável para Todos
Esta iniciativa foi lançada pelo secretário-geral da ONU em 2011. Inclui três objetivos interligados a realizar até 2030: i) garantir o acesso universal a serviços energéticos modernos, ii) duplicar a taxa global de melhoria da eficiência energética e iii) duplicar a percentagem das energias renováveis na oferta global.

SMART: Específicos, Mensuráveis, Realizáveis, Pertinentes e Calendarizados (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound*)

I

Como foi salientado na Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002, e noutros debates internacionais sobre o desenvolvimento, o acesso aos serviços energéticos é a chave para o progresso na realização dos objetivos de desenvolvimento. Em 2004, quase dois mil milhões de pessoas, concentradas essencialmente em zonas rurais e nas periferias urbanas dos países em desenvolvimento, não dispunham de acesso a serviços energéticos adequados, acessíveis e sustentáveis.

II

Em junho de 2005, o Conselho de Ministros ACP-UE aprovou a criação da Facilidade ACP-UE para a Energia (FE) para promover o acesso das populações pobres a serviços energéticos modernos, com especial ênfase na África Subsariana e nas energias renováveis. Para o período de 2006-2013, a FE recebeu uma dotação de 475 milhões de euros no âmbito dos nono e décimo fundos europeus de desenvolvimento, destinada na sua maioria à concessão de subvenções a projetos selecionados através de convites à apresentação de propostas. No início da nossa auditoria, tinham sido atribuídos 268,2 milhões de euros no âmbito dos dois primeiros convites à apresentação de propostas, dos quais 106 milhões de euros para projetos na África Oriental, que de longe tinha a pior taxa de acesso a eletricidade em África.

III

Constatámos que a Comissão foi largamente bem-sucedida, mas poderia ter utilizado melhor a FE para aumentar o acesso às energias renováveis por parte das populações pobres na África Oriental.

IV

A Comissão concedeu apoio a projetos para energias renováveis selecionados segundo prioridades bem definidas. No entanto, devido a um processo de seleção insuficientemente rigoroso, um quarto dos projetos examinados recebeu uma subvenção, apesar de terem sido detetadas insuficiências significativas de conceção.

V

A Comissão não efetuou um acompanhamento adequado de todos os projetos. A qualidade dos relatórios apresentados pelos parceiros responsáveis pela execução era variável e a Comissão não procurou fazer cumprir os seus requisitos em matéria de elaboração de relatórios. No caso de alguns projetos não recorreu suficientemente às visitas no local e a exames de acompanhamento orientado para os resultados para complementar as informações prestadas pelos parceiros responsáveis pela execução, especialmente quando se sabia que os projetos apresentavam graves dificuldades. No que se refere a alguns projetos que registaram dificuldades de execução graves, a Comissão não tomou medidas adequadas e oportunas.

VI

A maioria dos projetos examinados foi bem-sucedida e é suscetível de ser sustentável se forem aplicadas as medidas necessárias previstas e se o contexto não se deteriorar demasiado. Um quarto dos projetos examinados não obteve a maioria dos resultados esperados, principalmente devido a insuficiências de conceção que não foram corrigidas e a um acompanhamento inadequado por parte da Comissão.

VII

Formulamos algumas recomendações tendentes a uma seleção mais rigorosa dos projetos, um reforço do seu acompanhamento e um aumento das suas perspetivas de sustentabilidade.

O acesso a serviços energéticos é a chave do progresso na concretização dos objetivos de desenvolvimento

01

Em 2004, quase 2 000 milhões de pessoas, concentradas essencialmente em zonas rurais e nas periferias urbanas dos países em desenvolvimento, não dispunham de acesso a serviços energéticos adequados, acessíveis e sustentáveis¹. A volatilidade dos preços dos combustíveis no mercado internacional, o constante aumento da procura de energia nos países em desenvolvimento e emergentes, bem como as preocupações com as alterações climáticas, constituem desafios específicos ligados a um maior acesso aos serviços energéticos.

02

Enquanto os países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE) estão a reduzir a sua vulnerabilidade ao aumento dos preços da energia, a vulnerabilidade da maioria dos países em desenvolvimento aumentou devido ao clima pouco atrativo para investimentos no setor e à reduzida eficiência dos processos². A relação entre a falta de acesso a serviços energéticos acessíveis e sustentáveis e as dificuldades na realização de progressos concretos para alcançar a maioria dos objetivos de desenvolvimento foi salientada durante a Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002, bem como noutros debates internacionais sobre o desenvolvimento.

- 1 COM(2004) 711 final, de 26 de outubro de 2004, «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o desenvolvimento futuro da iniciativa da União Europeia para a energia e as modalidades de criação de um instrumento para os países ACP no domínio da energia», p. 2.
- 2 Os países em desenvolvimento consomem, em média, cerca de duas vezes mais equivalente de petróleo por unidade de produção económica do que os países da OCDE [COM(2004) 711].

Fotografia 1



© The Visible Earth, NASA.

Imagem noturna bem explícita da Europa e de África

A Facilidade ACP-UE para a Energia foi criada para dar uma resposta rápida no terreno

03

No contexto da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, a Comissão e os Estados-Membros da União Europeia uniram esforços para criar a iniciativa da União «Energia para a Erradicação da Pobreza e o Desenvolvimento Sustentável» (EUEI). Esta iniciativa visa contribuir para a consecução dos objetivos de desenvolvimento do milénio (ODM) mediante a oferta de serviços energéticos adequados, acessíveis e sustentáveis aos menos favorecidos em zonas desfavorecidas do ponto de vista socioeconómico. A EUEI iniciou o diálogo com os países em desenvolvimento para promover as reformas no setor da energia, a transferência de tecnologias e o investimento nesta área, bem como para incentivar iniciativas para atenuar as alterações climáticas.

04

Em 2002 e 2003, a Comissão salientou as necessidades de financiamento no setor da energia dos países em desenvolvimento³. Este aspeto foi reconhecido pelos Estados-Membros e os países ACP, que propuseram a criação de uma Facilidade ACP-UE para a Energia⁴. Em junho de 2005, na sequência da proposta da Comissão⁵, o Conselho de Ministros ACP-UE aprovou a criação da FE com base num conjunto de princípios fundamentais (ver **caixa 1**).

- 3 COM(2002) 408 final, de 17 de julho de 2002, «A cooperação energética com os países em desenvolvimento» e COM(2003) 829 final, de 23 de dezembro de 2003, «Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, um ano volvido: honrar os nossos compromissos».
- 4 Na conferência «Energia para África» realizada em Nairobi em novembro de 2003 e no Conselho de Ministros ACP-UE realizado em Gaborone em maio de 2004. A Facilidade para a Água ACP-UE foi referida como um modelo útil devido ao seu objetivo principal de fornecer água potável e saneamento básico às populações pobres.
- 5 COM(2004) 711.

Caixa 1

Princípios fundamentais da Facilidade ACP-UE para a Energia

As atividades da FE devem ser orientadas para:

- i) visar os países ACP que se tinham comprometido a estabelecer uma sólida política energética e aplicar uma boa governação ou que já dispunham delas;
- ii) promover a apropriação ao nível nacional (e possivelmente ao nível internacional) garantindo a coerência com as políticas relevantes neste setor e uma estratégia abrangente de redução da pobreza;
- iii) permitir uma flexibilidade em relação aos mecanismos de cofinanciamento com os Estados-Membros, as instituições de crédito e as entidades associativas públicas ou privadas;
- iv) promover a inovação quando confrontada com o desafio de fornecer serviços energéticos sustentáveis e acessíveis às populações pobres.

05

A Facilidade para a Energia tinha como principal objetivo promover o acesso a serviços energéticos modernos para as populações pobres em zonas rurais e da periferia urbana, incidindo fortemente na África Subsariana. Visava igualmente apoiar uma melhoria da governação no setor da energia, tornando assim o setor mais atrativo para os investidores, facilitar os investimentos em larga escala em infraestruturas energéticas transfronteiriças e promover fontes de energia renováveis, bem como medidas de eficiência energética.

06

Foram-lhe atribuídos 475 milhões de euros para o período de 2006-2013: 220 milhões de euros para a primeira facilidade (FE I) financiada pelo nono FED e 255 milhões de euros para a segunda facilidade (FE II) financiada pelo décimo FED. Quase 90% desta dotação (415,7 milhões de euros) foram utilizados para conceder subvenções a projetos selecionados através de convites à apresentação de propostas⁶. O restante serviu para apoiar a Facilidade para o Diálogo de Parceria (FDP) da iniciativa da UE para a Energia⁷, um mecanismo de partilha que financia projetos de investimento de média dimensão⁸, a parceria África-UE no domínio das infraestruturas⁹, bem como atividades diversas¹⁰.

07

Em junho de 2014, no início da nossa auditoria, tinham sido atribuídos 268,2 milhões de euros a 142 projetos no âmbito dos primeiros dois convites à apresentação de propostas: 169 milhões de euros para 74 projetos do convite lançado em maio de 2006 para a FE I e 99,2 milhões de euros para 68 projetos do primeiro convite lançado em novembro de 2009 para a FE II¹¹.

08

Cerca de 85% dos projetos selecionados na sequência dos primeiros dois convites à apresentação de propostas dizem respeito a energias renováveis, 12% a fontes híbridas (renováveis e fósseis) e 3% a fontes fósseis. Com base nas suas principais atividades, estabeleceram-se as seguintes categorias de projetos: produção elétrica de pequena escala fora da rede¹² (42%), interconexão, transmissão e distribuição de eletricidade (42%), governação/reforço das capacidades¹³ (9%) e energia para cozinhar e outros (7%).

09

Foi atribuído um montante total de 106 milhões de euros a 50 projetos na África Oriental. Menos de 20% da população tem acesso a eletricidade nesta região, o que representa, de longe, a mais baixa taxa de acesso em África¹⁴. O mesmo sucede com o acesso a combustíveis não sólidos para cozinhar, em que a taxa é inferior a 10% da população comparativamente a cerca de 20% para as regiões da África Ocidental e Central e mais de 40% para a região da África Austral¹⁵.

- 6 Os convites à apresentação de propostas não são utilizados exclusivamente para a FE. Para informações mais pormenorizadas, consultar o sítio Internet da DG DEVCO: <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/>
- 7 A contribuição da União Europeia no montante de 3,5 milhões de euros é canalizada através de um acordo de delegação para a *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, que gere um projeto num valor de aproximadamente 16,5 milhões de euros. Outras contribuições são provenientes da Áustria, França, Alemanha, Países Baixos, Suécia e Finlândia. A FDP visa criar capacidade institucional e melhorar o ambiente para os investimentos privados no setor da energia.
- 8 Estava inicialmente previsto um montante máximo de 40 milhões de euros, tendo contribuído para seis projetos com 24,8 milhões de euros.
- 9 Uma dotação de 17 milhões de euros destinada sobretudo a facilitar as interligações transfronteiriças de redes nacionais.
- 10 Consultoria e serviços de avaliação de propostas, acompanhamento, avaliação e auditoria de projetos e contingências.
- 11 Os últimos dois convites à apresentação de propostas relativos à FE II lançados em março e outubro de 2013 respetivamente ficaram concluídos em dezembro de 2014. Foram concedidas subvenções num total de 147,5 milhões de euros a 31 projetos.
- 12 Mais exatamente, trata-se de uma pequena unidade de produção de eletricidade que alimenta uma rede de distribuição não interligada com a principal rede elétrica.
- 13 Todos os projetos das outras categorias incluem componentes de reforço das capacidades.

Âmbito e método da auditoria

10

Procurámos avaliar se a Comissão foi bem-sucedida na utilização da FE para aumentar o acesso a energias renováveis por parte das populações pobres da África Oriental. A nossa auditoria incidiu em três questões principais:

- a) a Comissão concedeu apoio da FE para energias renováveis a projetos bem concebidos e com prioridades bem definidas?
- b) a Comissão efetuou um acompanhamento adequado dos projetos?
- c) os projetos atingiram os seus objetivos?

11

A auditoria centrou-se em projetos de energias renováveis¹⁶ financiados no âmbito dos primeiros dois convites à apresentação de propostas realizados em doze países da África Oriental¹⁷. Foi realizada entre junho de 2014 e fevereiro de 2015, tendo incluído:

- a) um exame dos documentos estratégicos da União Europeia relativos ao setor da energia nos países em desenvolvimento, à estratégia de cooperação dos FED e à FE;
- b) entrevistas com funcionários da DG DEVCO e com representantes de parceiros contratuais;
- c) um exame de 16 projetos que foram executados em cinco países: Quênia, Madagáscar, Moçambique, Tanzânia e Zâmbia (ver **anexo I**)¹⁸. Os critérios de seleção incluíram a materialidade¹⁹ e a cobertura de todas as tecnologias utilizadas, bem como dos diferentes tipos de parceiros responsáveis pela execução e operacionais²⁰. Este exame teve por objetivo avaliar a eficácia destes projetos, que foram classificados através de critérios pertinentes da metodologia

de acompanhamento orientado para os resultados (AOR) da Comissão (ver **anexo II**);

- d) visitas realizadas a Madagáscar entre 13 e 23 de outubro de 2014 e à Zâmbia e à Tanzânia entre 3 e 20 de novembro que incluíram entrevistas com funcionários da delegação da UE, representantes de entidades públicas dos países beneficiários, parceiros responsáveis pela execução, bem como visitas no local a oito projetos.

- 14 As taxas de acesso a eletricidade das outras regiões africanas situam-se entre 34% e 44%. Para mais pormenores ver o relatório da Parceria Energética África-UE 2011/2012 (<http://www.euei-pdf.org/support-to-the-africa-eu-energy-partnership-aEEP>).
- 15 Os combustíveis não sólidos para cozinhar são sobretudo botijas de gás ou querosene utilizados em substituição de lenha e carvão vegetal.
- 16 Energias solar fotovoltaica, eólica, hidroelétrica e biomassa.
- 17 Os países de África Oriental em questão são o Burundi, Jibuti, Eritreia, Etiópia, Quênia, Madagáscar, Maláui, Moçambique, Ruanda, Tanzânia, Uganda e Zâmbia.
- 18 Quando os projetos são mencionados nas observações, faz-se referência à sua numeração e nome abreviado indicados nos anexos.
- 19 Contribuição mínima da FE de 0,5 milhões de euros.
- 20 Organizações não-governamentais (ONG), organismos para-públicos e empresas privadas.

A Comissão deu a devida prioridade ao apoio da FE, mas um quarto dos projetos examinados registava graves insuficiências de conceção

12

Examinámos se a Comissão tinha dado a devida prioridade ao apoio da FE e se tinha afetado o respetivo apoio a projetos bem concebidos.

O processo de seleção permitiu apoiar projetos em consonância com as prioridades da FE

13

O sistema de convites à apresentação de propostas implica um processo de seleção transparente e bem documentado (ver **caixa 2**).

Caixa 2

Seleção das propostas de projetos

A fim de garantir uma grande participação, transparência e uma abordagem centrada na procura, o convite à apresentação de propostas e as orientações para os candidatos são objeto de uma divulgação generalizada. Estas orientações incluem instruções práticas para os candidatos, bem como os objetivos e as prioridades do convite. Os candidatos apresentam um documento de síntese descrevendo as principais características do projeto proposto e uma candidatura integral indicando pormenorizadamente as ações propostas e o respetivo orçamento, bem como informações pormenorizadas sobre os candidatos.

A gestão do convite à apresentação de propostas é supervisionada por um comité de avaliação²¹, que é responsável pela avaliação das propostas com base em critérios de seleção e de adjudicação definidos nas orientações do convite.

Tanto o documento de síntese como a candidatura integral são avaliados por duas pessoas, normalmente um consultor externo e um representante da delegação da UE em questão²². As avaliações são realizadas com recurso a um sistema de pontuação e a grelhas de avaliação normalizadas com critérios que abrangem em particular a relevância, a viabilidade, a eficácia, a sustentabilidade e a relação custo-eficácia dos projetos.

Quando existem diferenças de opinião significativas entre os dois avaliadores, o comité de avaliação realiza uma terceira avaliação para determinar a pontuação final.

As subvenções são atribuídas aos projetos com a pontuação mais elevada.

21 Para os convites à apresentação de propostas no âmbito da FE, o comité de avaliação é composto por representantes da Comissão (DG DEVCO, DG Ambiente, DG Investigação e Inovação, DG Energia) e do Secretariado ACP.

22 Quando o projeto diz respeito a ações em mais do que um país, a sua avaliação é feita por um consultor externo e por um representante da direção regional pertinente da DG DEVCO.

14

Em relação aos primeiros dois convites à apresentação de propostas da FE, foram apresentadas 975 propostas das quais foram selecionados 142 projetos (15%). No que se refere à relevância dos projetos, os critérios de seleção garantiram a coerência com as prioridades definidas pela FE e pelos dois convites à apresentação de propostas:

- a) os 12 países da África Oriental abrangidos pela auditoria tinham uma política energética nacional ou estavam em vias de a estabelecer. Foi igualmente prestado apoio no âmbito da FDP-EUEI (ver ponto 6) a 11 desses países para reforçar a capacidade institucional e melhorar o ambiente empresarial para os investimentos no setor da energia (ver **anexo III**)²³;
- b) foi atribuída uma prioridade elevada aos projetos que utilizem fontes de energia renováveis, que representam 85% das subvenções concedidas (ver ponto 8);
- c) os projetos dão resposta a necessidades bem identificadas relativas ao acesso a serviços energéticos modernos (ver **caixa 3**) em zonas rurais ou da periferia urbana na sua maioria habitadas por comunidades economicamente modestas ou pobres.

23 Para oito países, a energia foi também selecionada como setor prioritário nas estratégias de cooperação do décimo primeiro FED.

Caixa 3

As necessidades energéticas fundamentais das populações pobres

Nas zonas rurais e da periferia urbana, as principais necessidades dos agregados familiares em termos de abastecimento elétrico são a iluminação, carregamento de telemóveis, aparelhos de rádio ou de televisão, ventilação e, quando possível, frigoríficos, aparelhos de ar condicionado ou outros equipamentos. Ao nível das aldeias ou comunidades, o abastecimento de eletricidade a centros de saúde constitui habitualmente a principal prioridade, seguido de instalações administrativas, escolas e, quando necessário, bombas de água. As principais atividades económicas que o abastecimento de eletricidade torna possíveis incluem a moagem de cereais, o descasque de arroz, a serração de madeira, a refrigeração de comida e de bebidas, a confeção de vestuário ou os centros de comunicações.

Na grande maioria dos casos, a energia utilizada para cozinhar continua a ser fornecida pela lenha e pelo carvão vegetal. O recurso a fornos concebidos para poupar combustível e uma boa gestão da silvicultura constituem os primeiros passos para uma produção e utilização de energia mais eficientes. As modernas soluções energéticas para cozinhar incluem a utilização de botijas de gás acessíveis e seguras ou a produção de biogás na proximidade do local de utilização. (Fontes: diversos documentos de projetos e o relatório «*Poor people's energy outlook 2013*» — Perspetivas energéticas das populações pobres em 2013. <http://practicalaction.org/ppoe2013-pr>)

Fotografia 2



Fonte: Tribunal de Contas Europeu

Cartaz do projeto «Ampliação do acesso a serviços energéticos modernos integrados para redução da pobreza» (Matadi, distrito de Siha, Tanzânia)

Um quarto dos projetos examinados recebeu financiamento apesar de o processo de avaliação ter detetado insuficiências de conceção significativas

15

No que se refere à conceção dos projetos, foram utilizados critérios de avaliação adequados para avaliar:

- i) a viabilidade operacional (relativamente à capacidade dos parceiros e à metodologia de execução do projeto),
- ii) a sustentabilidade (socioeconómica, financeira, técnica e ambiental),
- iii) a relação custo-eficácia (rácio entre os custos e os resultados esperados),
- iv) reprodutibilidade (efeitos demonstrativos que servem de modelo para uma futura reprodução).

16

Em onze dos projetos examinados verificou-se uma coerência entre a pontuação e os comentários analíticos de ambos os avaliadores. Porém, o mesmo não sucedia com outros cinco projetos, cujo processo de seleção apresentava incoerências que não foram detetadas pelo comité de avaliação:

- a) num caso²⁴, a boa pontuação dada pelo avaliador externo não era lógica, tendo em conta as graves deficiências de conceção e o elevado risco de insucesso do projeto que tinha constatado²⁵. Uma vez que as pontuações dadas pelos dois avaliadores eram superiores ao limiar, o projeto foi selecionado;

- b) em relação aos outros quatro projetos²⁶, a proposta teve de ser sujeita a uma terceira avaliação, uma vez que os avaliadores externos assinalaram graves insuficiências de conceção que colocavam o projeto em grande risco (por exemplo, falta de conhecimentos especializados do candidato, objetivos demasiado ambiciosos, planeamento irrealista da execução, sustentabilidade dos principais recursos em risco, relação custo-eficácia desfavorável, plano de negócios demasiado otimista e/ou ambíguo). No entanto, a terceira avaliação, que recomendou a atribuição de uma subvenção, não teve devidamente em conta os riscos identificados e a ausência de medidas adequadas para os atenuar.

17

Em quatro destes cinco casos²⁷, as insuficiências graves de conceção foram a principal razão para o insucesso dos projetos (ver ponto 36).

18

O processo de seleção incluiu uma avaliação da adequação do quadro lógico de cada projeto²⁸. Os projetos tinham objetivos SMART²⁹, mas devido à falta de estudos de viabilidade adequados, os indicadores de desempenho definidos para acompanhar a sua realização nem sempre se baseavam em dados de referência exatos e em metas bem concebidas.

- 24 Projeto 5 (Up-scaling).
- 25 Por exemplo, projeto demasiado ambicioso, pressupostos e plano de negócios extremamente otimistas, o projeto-piloto em curso não tinha demonstrado ser adequado.
- 26 Projetos 2 (Best Ray), 6 (Bioenergelec), 13 (Nice Roll-out) e 16 (Wood and charcoal).
- 27 Projetos 5 (Up-scaling), 6 (Bioenergelec), 13 (Nice Roll-out) e 16 (Wood and charcoal). Ver **anexo VI**, coluna «Conceção», projetos classificados C ou D.
- 28 Evidência a relação entre as necessidades socioeconómicas a que o projeto deve dar resposta e os seus objetivos, recursos, atividades e resultados.
- 29 Específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e calendarizados

Observações

19

Dos 13 projetos já concluídos ou quase, cinco necessitavam de um ajustamento significativo dos seus indicadores de desempenho para os adaptar à realidade no terreno³⁰, otimizar as opções técnicas³¹ ou dar resposta a um acontecimento imprevisto³² (ver **anexo IV**). Estas questões afetaram principalmente os projetos da FE I, mas foram abordadas pela Comissão nos projetos da FE II. O primeiro convite à apresentação de propostas da FE II recomendava a realização de estudos de viabilidade antes da apresentação de uma candidatura, o que foi tornado obrigatório no segundo convite.

A Comissão não efetuou um acompanhamento adequado de todos os projetos

20

Examinámos se a Comissão obteve informações adequadas dos relatórios dos projetos para acompanhar os progressos realizados e se tomou medidas adequadas e oportunas quando necessário.

Os relatórios dos parceiros responsáveis pela execução eram de qualidade variável

21

As disposições dos contratos de subvenções celebrados com os parceiros responsáveis pela execução estipulam que os pagamentos das prestações da subvenção sejam feitos após a aprovação pela delegação da União Europeia dos relatórios narrativos e financeiros intermédios e finais. Estes relatórios devem respeitar um modelo definido no contrato de subvenção, ou seja devem enumerar as atividades realizadas, explicar as razões pelas quais determinadas atividades planeadas não puderam ser realizadas, explicar os problemas existentes e a forma como foram ultrapassados e ainda avaliar os resultados alcançados.

22

Em relação a cinco dos 16 projetos examinados, foram elaborados relatórios em tempo oportuno e com a qualidade esperada. Esses cinco projetos foram executados por parceiros para o desenvolvimento experientes³³. No que diz respeito aos outros projetos:

- os relatórios narrativos sistematicamente não davam informações sobre os progressos intermédios para a concretização dos objetivos;
- quando os progressos realizados não eram satisfatórios, os relatórios muitas vezes davam poucas informações sobre as medidas previstas ou tomadas;
- em caso de atrasos significativos na execução, os pedidos de pagamento e os relatórios correspondentes eram menos frequentes, fornecendo ainda menos informações às delegações da UE.

30 No caso do projeto 5 (Up-scaling), verificou-se que os recursos disponíveis eram incompatíveis com a distribuição geográfica e o número de locais a equipar. Para o projeto 15 (Boreale), verificou-se que o custo e a complexidade técnica das unidades de energia eólica eram incompatíveis com as capacidades locais e que uma aldeia (em oito) não tinha população suficiente para o projeto ser sustentável.

31 No caso do projeto 8 (Sahambano), o estudo topográfico revelou que a energia hidroelétrica disponível era de 700 kW em vez dos 460 kW previstos. Em relação ao projeto 7 (rHYviere), nos três locais a instalação hidroelétrica realizada atingia 890 kW, em vez dos 600 kW previstos.

32 Para o projeto 6 (Bioenergelec), os recursos florestais dedicados a um local (dos cinco previstos) foram destruídos por um ciclone antes de a unidade de produção de eletricidade ser construída.

33 Projetos 2 (Best Ray), 4 (Biogas), 7 (rHYviere) 9 (Resouth) e 15 (Boreale).

Observações

23

A DG DEVCO contratou uma empresa de consultoria para auxiliar as delegações da UE a avaliarem os relatórios dos parceiros de execução, registarem dados sobre os progressos da execução, criarem uma ferramenta estruturada de acompanhamento da FE e elaborarem relatórios sobre os resultados globais da FE. Nos casos em que a empresa de consultoria detetou insuficiências na oportunidade, qualidade e exaustividade dos relatórios, comunicou-as ao parceiro de execução e à delegação da União e, quando necessário, formulou recomendações para facilitar a execução. Normalmente, a empresa concluiu o seu exame dos relatórios dos parceiros dentro de um a cinco meses após o período abrangido pelo relatório. No entanto, devido à prorrogação tardia do seu contrato, registou-se um intervalo de vários meses nas suas atividades, que atrasou consideravelmente este exame em determinados casos (ver **anexo V**).

24

Este exame normalizado realizado por uma única entidade foi útil para harmonizar e melhorar, até certo ponto, os relatórios dos parceiros de execução. Porém, a empresa de consultoria não tinha autoridade para fazer aplicar as recomendações formuladas e o seu contrato não incluía recursos para verificar no local as informações fornecidas pelos parceiros de execução. Essa verificação só era possível quando existiam outras fontes de informação³⁴.

25

O orçamento dos projetos examinados previa avaliações intercalares e finais obrigatórias que os parceiros de execução deviam organizar e contratar com os consultores externos. Apenas metade das avaliações intercalares foi realizada. Dos 11 projetos examinados da FE I, cinco não foram objeto de avaliação intercalar, embora tivessem tido início em 2008 e, à data da auditoria, lhes faltasse aproximadamente um ano para a sua conclusão³⁵. Um projeto da FE II³⁶ estava a decorrer há aproximadamente três anos, estando previsto terminar dentro de menos de um ano, mas também não tinha sido objeto de uma avaliação intercalar (ver **anexo V**).

A Comissão não tomou medidas adequadas e oportunas para alguns projetos que registaram dificuldades de execução graves

26

As insuficiências ao nível dos relatórios dos projetos foram salientadas no relatório de fevereiro de 2012 sobre a avaliação intercalar do primeiro convite à apresentação de propostas organizado pela DG DEVCO³⁷. A Comissão não deu seguimento a esta constatação estabelecendo as medidas corretivas previstas, o seu calendário e a atribuição de responsabilidades³⁸.

- 34 Relatórios de visitas no local realizadas pelo gestor do programa da delegação da União Europeia, relatórios de acompanhamento orientado para os resultados e avaliações externas.
- 35 A avaliação intercalar do projeto 6 (Bioenergelec) foi realizada em março de 2013, ou seja cinco anos após o projeto ter começado por um período de execução inicial de três anos.
- 36 Projeto 16 (Wood and charcoal).
- 37 *Mid-term evaluation of the 1st call for proposal of the Energy Facility under the 9th EDF* (Avaliação intercalar do primeiro convite à apresentação de propostas relativo à Facilidade para a Energia no âmbito do nono FED).
- 38 Esta questão não se refere apenas a esta avaliação. Como referido no Relatório Especial nº 18/2014, «Sistemas de avaliação e de acompanhamento orientado para os resultados da EuropeAid», registam-se insuficiências no seguimento das constatações resultantes das avaliações (pontos 56-60).

27

Segundo os contratos, se os parceiros de execução não cumprirem as suas obrigações em matéria de elaboração de relatórios, a DG DEVCO pode em qualquer momento solicitar informações suplementares, que devem ser fornecidas no prazo de um mês, bem como rescindir o contrato e recuperar os montantes já pagos e não justificados. No entanto, a DG DEVCO não tem utilizado devidamente esta prerrogativa.

28

Nas três delegações da UE examinadas existiam poucas provas da realização regular de visitas no local aos projetos efetuadas pelos gestores dos programas, mesmo quando as delegações da UE tinham conhecimento das graves dificuldades encontradas, como sucedeu com os dois projetos falhados da FE I³⁹. Foram invocados condicionalismos de recursos e o facto de os projetos da FE beneficiarem de uma prioridade inferior à dos programas realizados no âmbito das estratégias de cooperação dos FED com países parceiros⁴⁰.

29

Para os projetos que raramente são visitados pelo pessoal das delegações ou que registam dificuldades, os gestores dos programas nas delegações da UE podem solicitar à DG DEVCO que planeie visitas de acompanhamento orientado para os resultados (AOR). Dos 16 projetos examinados, 10 foram objeto de pelo menos uma visita AOR⁴¹ (ver **anexo V**). No entanto, não houve uma utilização suficiente desta possibilidade para projetos que registavam dificuldades de execução graves e bem conhecidas.

- a) o projeto 5 (Up-scaling), que teve início em janeiro de 2008, só foi objeto de uma visita AOR em junho de 2013. O relatório assinalou uma situação caótica, mas era demasiado tarde para tomar medidas corretivas;

- b) o projeto 6 (Bioenergelec), iniciado em abril de 2008, nunca foi sujeito a uma visita AOR, apesar dos grandes atrasos na execução⁴² e dos fracos resultados obtidos.

30

Caso a Comissão considere que um contrato já não pode ser executado de forma eficaz ou adequada, pode procurar acordar uma solução com o parceiro de execução e pode rescindir o contrato se não for possível encontrar uma solução. A Comissão não adotou estas medidas quando, em meados de 2010, era claro que os dois projetos mencionados no ponto 29 já não podiam ser executados como previsto:

- a) para o projeto 5 (Up-scaling), poderia ter-se optado por reduzir significativamente o âmbito geográfico e o número de aldeias a equipar e por reconsiderar a prossecução do regime de cultivo de purgueira⁴³;
- b) no caso do projeto 6 (Bioenergelec), o plano do projeto poderia ter sido reavaliado, tendo em conta os fracos resultados de um projeto similar anterior também realizado em Madagáscar pelo mesmo parceiro⁴⁴.

39 No caso dos projetos 5 (Up-scaling) e 6 (Bioenergelec), os períodos de execução foram prorrogados para 78 e 81 meses respetivamente (ver **anexo V**). Em relação ao projeto 6 (Bioenergelec), não existia qualquer documentação relativa a visitas no local para o Tribunal examinar.

40 A falta de visitas aos projetos no local suficientes não é uma característica exclusiva dos projetos da FE. Como referido no Relatório Anual de Atividades de 2014 da DG DEVCO, esta Direção-Geral não alcançou o seu objetivo de visitar pelo menos 80% dos projetos e contratos em curso (p. 112 e Anexo 10, pp. 297-299). Para 2014, os resultados globais atingiram 69%, ou seja foram inferiores à percentagem de 2013 (72%), sendo as limitações de pessoal uma das razões mencionadas.

41 Três projetos foram objeto de duas visitas AOR.

42 O período de execução inicialmente previsto de 36 meses foi prorrogado para 81 meses.

43 A purgueira é uma planta de cujas sementes se extrai um óleo que é transformado em biodiesel.

44 Este projeto, iniciado dois anos antes, não estava a produzir resultados satisfatórios, em particular devido a maquinaria pouco fiável idêntica à utilizada no projeto 6 (Bioenergelec).

31

O projeto 6 (Wood and charcoal) da FE II está a ser executado em diversos países por uma empresa silvícola privada. Teve início em março de 2012 e, menos de um ano antes da data prevista para a sua conclusão (julho de 2015), a componente inovadora relativa à produção de carvão vegetal⁴⁵ não tinha realizado progressos e era pouco provável que se concretizasse. As delegações da UE nos países em causa não procuraram determinar as razões do insucesso do projeto nem tomaram quaisquer medidas. Uma vez que a componente inovadora relativa à produção de carvão vegetal tinha sido a justificação da elegibilidade do projeto no âmbito da FE, a incapacidade de a concretizar implica que a Comissão possa recuperar uma parte do seu financiamento.

A maioria dos projetos examinados foi bem-sucedida e tinha boas perspetivas de sustentabilidade

32

Examinámos se os resultados esperados dos projetos foram concretizados e se eram sustentáveis.

Um quarto dos projetos examinados não obteve a maioria dos resultados esperados

33

Os períodos de execução indicados nas propostas dos projetos, posteriormente definidos nos contratos de subvenção, geralmente subestimavam o tempo necessário para executar os projetos⁴⁶. Nove dos 11 projetos da FE I examinados tiveram de ser prorrogados e dois deles necessitaram de mais do dobro do tempo inicialmente previsto (ver **anexo IV**).

34

Dos 16 projetos examinados, 12 foram bem-sucedidos: cinco tinham ultrapassado ou eram suscetíveis de ultrapassar os seus objetivos iniciais, dois tinham alcançado ou eram suscetíveis de alcançar os seus objetivos e cinco não iriam provavelmente alcançar os seus objetivos mas os seus resultados ainda eram razoáveis⁴⁷ (ver **anexo IV** e **anexo VI**, coluna «Resultados», projetos classificados A ou B). A **caixa 4** apresenta dois exemplos de projetos bem-sucedidos.

45 Utilização de fornos industriais em vez de uma produção artesanal de fraco rendimento.

46 Por exemplo, estudos de viabilidade, pedidos de licenças de construção e processos de contratação (ver igualmente o ponto 19).

47 Os resultados são superiores a 75% dos valores-alvo ou registaram-se progressos encorajadores após a conclusão da execução do projeto (por exemplo, o número de agregados familiares ligados aumentou progressivamente).

Caixa 4

Exemplos de projetos bem-sucedidos

Projeto 4 (Biogas) — Este projeto, executado no Quénia, visava recuperar gás metano de digestores de chorume em pequenas explorações agrícolas com três a dez vacas leiteiras. O biogás é utilizado como combustível para cozinhar pelos agregados familiares dos proprietários das explorações agrícolas. Permite poupar lenha ou carvão vegetal, reduz fortemente a poluição do ar interior e melhora as qualidades do chorume como adubo. Promoveu-se a participação de microinstituições e de promotores públicos para garantir que o projeto era reproduzido. O projeto permitiu instalar 765 digestores em cinco províncias do Quénia (sendo a meta de 460).

Projeto 14 (Small-scale solar) — O projeto visava possibilitar que cerca de 18 000 pessoas (ou 4 000 famílias) tivessem acesso a energia solar sustentável em pequena escala em dois distritos rurais de Moçambique. As lanternas carregadas a energia solar constituem uma alternativa à utilização de lenha ou de querosene para iluminação. Estas lanternas são disponibilizadas, mediante um módico pagamento diário, por pequenas empresas (estações de recarga) geridas por empresários locais que receberam formação especial no âmbito do projeto. Foram instaladas 41 estações de recarga distribuídas por 25 aldeias e 14 760 pessoas (82% do objetivo) beneficiam de uma iluminação proveniente de energias limpas e económicas. Metade destes empresários são mulheres. As estações de recarga solar são também utilizadas para recarregar telemóveis e outros pequenos aparelhos, como rádios ou máquinas de cortar cabelo.

35

Os projetos de eletrificação rural que incluem o fornecimento de serviços energéticos a agregados familiares e a edifícios públicos locais (através da ligação a uma mini-rede em aldeias ou utilizando instalações solares autónomas no caso de habitações dispersas) tiveram um efeito muito positivo na melhoria do quotidiano das comunidades rurais, mesmo se as novas atividades económicas esperadas demoraram a surgir. Por exemplo, as instalações e o conforto suplementares encorajaram pessoal qualificado fundamental, como professores, médicos ou juizes, a aceitar empregos em zonas remotas, o que, por sua vez, melhorou a disponibilidade de serviços públicos e a criação de empregos conexos, que são essenciais para reduzir a pobreza⁴⁸.

48 Por exemplo, projetos 2 (Best Ray), 3 (Majaua), 7 (rHYviere) 10 (Rural electrification) e 12 (Greenvenegy).

Fotografias 3-4



Ampliação da rede, nomeadamente à clínica de Kamilambo, projeto «Infraestrutura de eletrificação rural e projetos de pequena escala» (distrito de Mumbwa, Zâmbia)



Ligação de um transformador de baixa tensão à rede de distribuição na aldeia de Sahasinaka, projeto rHYviere (província de Fianarantsoa, Madagáscar)

Fonte: Tribunal de Contas Europeu

36

Porém, quatro projetos não conseguiram alcançar a maioria dos objetivos esperados, sobretudo devido a insuficiências na sua conceção e a um acompanhamento inadequado por parte da Comissão durante a sua execução (ver **anexo VI**, coluna «Resultados», projetos classificados D):

- a) ao fim de cinco anos de execução, o projeto 5 (Up-scaling) só permitiu dar acesso a serviços energéticos modernos a 11 das 120 aldeias previstas⁴⁹. Alguns equipamentos comprados não foram utilizados e estão a ficar obsoletos.
- b) o projeto 6 (Bioenergelec) deveria utilizar biomassa para produzir eletricidade, queimando principalmente madeira numa caldeira ligada a um motor a vapor que acionava um gerador. Concretizaram-se muitos dos riscos significativos que tinham sido identificados durante a fase de seleção do projeto⁵⁰. No entanto, a destruição da floresta causada por um ciclone num dos cinco locais selecionados foi um risco importante que não tinha sido considerado. Seis anos após o início do projeto, só uma instalação estava concluída e funcionava apenas de forma esporádica⁵¹. Foi extremamente prematuro planear a instalação de cinco unidades antes de obter resultados convincentes do projeto-piloto⁵².
- c) o projeto 13 (Nice Roll-out) visava alargar um centro internet funcionando a energia solar já operacional na Gâmbia a mais de 50 locais na Zâmbia e na Tanzânia. Foi necessário pôr termo ao projeto devido à liquidação do parceiro de execução em 2013. O modelo de negócios implicando o setor privado foi considerado muito arriscado na fase de avaliação da proposta.

- d) o projeto 16 (Wood and charcoal) visava a produção sustentável de madeira e carvão vegetal nas zonas rurais. O parceiro de execução tinha mostrado mais interesse na indústria da madeira, que é rentável, do que na componente inovadora relativa à produção de carvão vegetal, que tinha justificado a elegibilidade do projeto para financiamento no âmbito da FE.

Quase todos os projetos bem-sucedidos examinados tinham boas perspetivas de sustentabilidade

37

No caso de um dos 12 projetos bem-sucedidos examinados, a sustentabilidade era duvidosa devido à complexidade técnica em questão e às insuficientes capacidades locais. Havia um risco de avaria técnica a curto ou médio prazo⁵³. Os outros 11 projetos eram suscetíveis de ser sustentáveis desde que as medidas necessárias fossem aplicadas como previsto e que o contexto⁵⁴ não se deteriorasse demasiado (ver **anexo VI**, coluna «Sustentabilidade», projetos com a classificação B).

49 Por exemplo, devido a processos de contratação demorados, a condicionalismos logísticos, à mobilização da procura devido à concorrência com outras tecnologias e à ineficácia do cultivo da purgueira. O projeto é também afetado por um litígio entre o parceiro e um fornecedor, que não respeitou os seus compromissos e bloqueou os fundos.

50 O projeto foi igualmente penalizado devido a um contencioso entre o fornecedor do equipamento e a agência nacional responsável pela eletrificação rural (que também é um parceiro no projeto).

51 A maquinaria, de origem brasileira, é um protótipo e depende ainda muito do fabricante.

52 A proposta previa seis unidades, mas apenas cinco foram mantidas no contrato de subvenção.

53 O projeto 9 (Resouth) obteve a classificação C devido à complexidade da sua vertente «turbinas eólicas» e ao seu extremo afastamento.

54 Fatores exógenos que podem afetar direta ou indiretamente os projetos, como as condições socioeconómicas, a situação em matéria de segurança, uma alteração importante na política setorial ou degradações ambientais.

Observações

38

Para os projetos que incluem uma unidade de produção elétrica descentralizada e uma distribuição em rede⁵⁵, a sustentabilidade implica uma gestão adequada das operações (produção e venda de eletricidade) e uma manutenção técnica regular⁵⁶. Em todos os projetos, foi dada formação aos futuros operadores para melhorar as suas capacidades técnicas e de gestão. Porém, tendo em conta as capacidades locais, continuarão a ser necessárias formações periódicas após a conclusão dos projetos para garantir uma gestão otimizada das unidades de produção⁵⁷.

- 55 Projetos 1 (Mwenga), 3 (Majaua), 7 (rHyviere), 8 (Sahambano), 9 (Resouth), 10 (Rural electrification) e 15 (Boreale).
- 56 Será necessária uma atenção especial em certos casos, por exemplo em relação a algumas insuficiências na qualidade das infraestruturas construídas e dos equipamentos instalados.
- 57 Os parceiros responsáveis pela execução há muito estabelecidos têm ocasionalmente prestado apoio, por sua conta, após o termo do respetivo contrato, como por exemplo no caso do projeto 9 (Resouth).

Fotografias 5-6



Fonte: Tribunal de Contas Europeu

Unidade fotovoltaica solar instalada no telhado de uma escola e respetivas instruções, projeto «Maior acesso a serviços de eletricidade» (distrito de Kalomo, Zâmbia)

39

Alguns projetos também permitiram aumentar a sensibilização para as questões ambientais (ver exemplo na **caixa 5**) e dar formação sobre a criação de microempresas, o que foi possível graças à chegada da eletricidade.

40

As unidades de produção que fornecem eletricidade a um único cliente (a ligação à principal rede de distribuição é geralmente administrada por um organismo para-público) podem ver-se confrontadas com faltas de pagamento, que podem comprometer a sustentabilidade do projeto⁵⁸. Este risco é bem conhecido e as reformas no domínio da política energética nacional visam aplicar progressivamente melhores práticas e tornar os operadores das redes nacionais mais sólidos e em melhores condições para pagar aos seus fornecedores⁵⁹.

58 Projetos 7 (rHYviere, 1 local em 3) e 8 (Sahambano).

59 Por exemplo, na Tanzânia e em Madagáscar o Banco Mundial apoia importantes programas para reformar o setor da energia.

Caixa 5

A conservação dos recursos energéticos primários é a chave da sustentabilidade

Projeto 7 (rHYviere) — o projeto tinha como objetivo construir pequenas unidades de produção hidroelétrica numa região montanhosa de Madagáscar. A sustentabilidade dos cursos de água de altitude elevada necessita de uma boa gestão da flora natural e da agricultura na bacia de alimentação para que as águas das chuvas infiltram constantemente o subsolo. O projeto incluía componentes essenciais (formação e sensibilização) e um programa ambiental útil com a participação das autoridades para conservar o recurso energético principal (os cursos de água). Esse programa incluía subsídios destinados aos agricultores que habitavam na bacia de alimentação para que estes preservassem a flora adaptando os seus métodos agrícolas, em particular evitando mais desflorestação causada por queimadas e pelo corte de árvores para produção de carvão vegetal. Os recursos financeiros a longo prazo necessários para a concessão de subsídios aos agricultores locais foram disponibilizados através de uma contribuição especial (2,5%) sobre a energia hidroelétrica produzida e vendida à cidade situada no vale.

41

Concluímos que a Comissão foi largamente bem-sucedida, mas que poderia ter utilizado melhor a FE para aumentar o acesso às energias renováveis por parte das populações pobres na África Oriental.

42

A Comissão concedeu apoio no âmbito da FE a projetos de energias renováveis selecionados segundo prioridades bem definidas. Foram aplicados critérios de seleção adequados nos convites à apresentação de propostas para garantir a coerência com as prioridades definidas na FE. No entanto, um quarto dos projetos examinados foi subvencionado, embora tenham sido detetadas insuficiências graves na sua conceção durante o processo de seleção. A falta de coerência entre as pontuações atribuídas a estes projetos e os comentários analíticos dos avaliadores revela uma falta de rigor no processo de seleção (ver pontos 12-19).

Recomendação 1 Selecionar os projetos de forma mais rigorosa

Quando recorre a convites à apresentação de propostas, no âmbito do processo de seleção, a Comissão deve avaliar melhor:

- i) os riscos respeitantes à conceção das ações e das medidas de atenuação previstas;
- ii) a capacidade dos parceiros no que se refere aos planos de execução dos projetos.

43

A Comissão não efetuou um acompanhamento adequado de todos os projetos. A qualidade dos relatórios elaborados pelos parceiros de execução era variável e o apoio prestado pelo consultor contratado pela DG DEVCO para melhorar a elaboração dos relatórios teve um efeito positivo mas limitado. No caso de alguns projetos que registaram dificuldades de execução graves, a Comissão não tomou medidas adequadas e oportunas:

- a) não procurou fazer cumprir os requisitos em matéria de elaboração de relatórios definidos nos contratos de subvenção;
- b) não recorreu suficientemente às visitas no local dos projetos realizadas pelos gestores de programas nas delegações da UE nem a exames de AOR para complementar as informações prestadas pelos parceiros de execução, especialmente quando se sabia que os projetos apresentavam graves dificuldades.
- c) embora tivesse conhecimento de que alguns dos projetos examinados provavelmente não seriam executados como previsto, a Comissão não procurou acordar uma solução com os parceiros responsáveis pela execução ou pôr termo aos projetos (ver pontos 20-31).

Recomendação 2 Reforçar o acompanhamento dos projetos

A Comissão deve:

- i) verificar atentamente o cumprimento das disposições dos contratos de subvenção respeitantes à oportunidade e à qualidade dos relatórios financeiros e narrativos e das avaliações;
- ii) quando essas disposições não forem cumpridas, suspender os futuros pagamentos de subvenções e solicitar aos parceiros de execução a apresentação das informações necessárias;
- iii) para os projetos sensíveis, aumentar as visitas no local realizadas pelos gestores de programas e as visitas de AOR, utilizando uma abordagem baseada nos riscos;
- iv) quando há poucas probabilidades de os projetos serem executados como previsto, procurar acordar uma solução com o parceiro de execução;
- v) quando tal não for possível, adotar uma estratégia de saída racional e rescindir o contrato.

44

A maioria dos projetos examinados foi bem-sucedida e é suscetível de ser sustentável se forem aplicadas as medidas necessárias previstas e se o contexto não se deteriorar demasiado. Embora novas atividades económicas demorem a surgir nas zonas rurais após o fornecimento da eletricidade, a qualidade de vida das populações melhorou significativamente, em particular graças ao acesso a serviços públicos melhorados. Um quarto dos projetos examinados não obteve a maioria dos resultados esperados, principalmente devido a insuficiências de conceção que não foram corrigidas e a um acompanhamento inadequado por parte da Comissão (ver pontos 32-40).

Recomendação 3 Aumentar as perspetivas de sustentabilidade dos projetos

Após a conclusão de projetos complexos, nomeadamente os que envolvem investimentos em infraestruturas, a Comissão deve:

- i) solicitar aos parceiros de execução que, nos seus relatórios finais, forneçam uma avaliação da possível necessidade de continuar a prestar assistência técnica aos operadores;
- ii) ponderar a possibilidade de atribuir fundos para esse efeito, por exemplo, alterando o contrato de subvenção.

O presente relatório foi adotado pela Câmara III, presidida por Karel PINXTEN, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 6 de outubro de 2015.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

Projetos examinados

N.º e nome abreviado do projeto	N.º CRIS	N.º FE (n.º do convite)	N.º Proposta	Pontuação da avaliação da proposta ³ (em %)	Designação da ação	País
1 Mwenga	2007/195-963	FE I	78	PE: 81,5 DUE: 86	Central Hidroelétrica Mwenga 3 MW	Tanzânia
2 Best Ray	2007/195-964	FE I	132	PE: 57 DUE: 77 3.º A: 72	BEST RAY (levar os serviços energéticos às regiões rurais da Tanzânia)	Tanzânia
3 Majaua	2007/195-977	FE I	46	PE: 74 DUE: 75,5	Electrificação da comunidade de Majaua	Moçambique
4 Biogas	2007/195-982	FE I	244	PE: 71,5 DUE: 74	Ampliação de pequenas centrais de biogás para produtores e transformadores agrícolas	Quênia
5 Up-scaling	2007/195-985	FE I	214	PE: 71 DUE: 83,5	Ampliação do acesso a serviços energéticos modernos integrados para redução da pobreza	Tanzânia
6 Bioenergelec	2007/196-004	FE I	217	PE: 65 DUE: 74 3.º A: 76,5	Bioenergelec (<i>bioénergie électricité</i>)	Madagáscar
7 rHYviere	2007/196-005	FE I	144	PE: 74 DUE: 81	Programa rHYviere — Redes hidroelétricas das aldeias e respeito do ambiente	Madagáscar
8 Sahambano	2007/196-009	FE I	54	PE: 69,5 DUE: 68,5	Instalação hidroelétrica no local de Befanaova no rio Sahambano	Madagáscar
9 Resouth	2007/196-014	FE I	128	PE: 72 DUE: 78,5	Electrificação rural descentralizada através de energias renováveis no sul de Madagáscar (RESOUTH)	Madagáscar
10 Rural electrification	2008/020-660	FE I	284	PE: 68 DUE: 78	Infraestrutura de electrificação rural e projetos de pequena escala	Zâmbia
11 Increase access	2008/195-971	FE I	200	PE: 80 DUE: 75	Maior acesso a serviços de electricidade	Zâmbia
12 Green energy	2011/231-578	FE II - (Convite 1)	60	PE: 71 DUE: 85	Projeto de energia ecológica baseado na comunidade	Quênia

Orçamento (milhões de euros)	Contribuição UE (milhões de euros)	Porcentagem Cont. UE/ /Orçamento	Breve descrição	Visitado (ou apenas examinado no país)	Locais visitados
7,81	3,60	46,1%	Instalação de uma minicentral hidroelétrica para fornecer eletricidade fiável a uma empresa produtora de chá e a 14 aldeias	Sim	Projeto em Mufindi (região de Iringa); reuniões com as autoridades locais em Mafinga
1,50	1,13	75,3%	Instalação de unidades solares fotovoltaicas em 8 050 agregados familiares (e instalações públicas) de 9 aldeias. Utilizou-se micro hidroeletricidade com minirredes e biogás em alguns lugares.	Sim	CERC e cooperativa Mpambano em Oldonyosambu; Centro de formação em Mkuru; Projeto na escola secundária Ngarenyanuki em Olkung'wado; Escola técnica Arusha em Arusha.
2,49	1,87	75,1%	Requalificação de uma minicentral hidroelétrica (atualmente destruída) e instalação de uma rede de energia elétrica local para ligação de 5 000 agregados familiares	Não	N/A
1,97	1,22	61,9%	Utilização de tecnologia de biogás para cozinhar em zonas rurais para 330 agricultores em 5 províncias	Não	N/A
3,05	2,29	75,0%	Instalação de centros de serviços energéticos polivalentes alimentados por motores diesel utilizando biocombustível (óleo de purgueira) em 120 aldeias em 6 regiões	Sim	Local do projecto Matadi MFP — Mji Mweema, Distrito de Siha — região de Kilimandjaro; local de armazenagem em Moshi
3,16	1,96	61,9%	Produção de eletricidade a partir de biomassa para 6 aldeias (em 4 regiões) e carbonização melhorada	(Sim)	Não se visitou nenhum local ¹ mas as partes interessadas e os parceiros de execução foram entrevistados
2,30	1,73	75,1%	Construção de 3 centrais hidroelétricas no rio mais minirredes para ligação de 8 aldeias em zonas rurais orientais	Sim	Dois locais em três: Sahasinaka e Tolongoina
3,31	2,48	74,9%	Construção de uma central hidroelétrica no rio mais ampliação de 20 km da rede para ligação de uma cidade e duas aldeias	Sim	1 local: Ihosy
1,16	0,87	75,0%	Eletrificação de duas aldeias na região sul utilizando duas turbinas eólicas e unidades fotovoltaicas solares	(Sim)	Não se visitou nenhum local ² mas as partes interessadas foram entrevistadas
36,51	10,00	27,4%	Ampliação da rede e instalação de uma minicentral hidroelétrica e de 2 000 unidades domésticas solares para fornecer eletricidade a 27 000 agregados familiares, 700 escolas e centros de saúde	Sim	Um local em dois: Mumbwa
33,00	10,00	30,3%	Ampliação da rede para facilitar o acesso a fontes de energia renováveis em zonas rurais e da periferia urbana na Zâmbia (65 000 beneficiários)	Sim	Três locais em 24: Kabwe, subestação Kanyama e Kalomo
2,32	1,74	75,0%	Instalação de unidades fotovoltaicas solares em 56 escolas e e 32 centros de saúde em zonas rurais do Quênia	Não	N/A

N.º e nome abreviado do projeto	N.º CRIS	N.º FE (n.º do convite)	N.º Proposta	Pontuação da avaliação da proposta ³ (em %)	Designação da ação	País
13 Nice Roll-out	2011/231-937	FE II - (convite 1)	183	PE: 47 DUE: 87 3.º A: 82	NICE Roll-out	Zâmbia, Tanzânia, Gâmbia
14 Small scale solar	2011/232-092	FE II - (convite 1)	620	PE: 83 DUE: 81	Possibilitar a 18 000 pessoas o acesso a energia solar sustentável em pequena escala no distrito de Quissanga, Cabo Delgado	Moçambique
15 Boreale	2011/280-322	FE II - (convite 1)	534	PE: 84 DUE: 79	Melhores opções para a energia rural e acesso a luz e eletricidade (BOREALE)	Madagáscar
16 Wood and charcoal	2012/232-680	FE II - (convite 1)	542	PE: 59 - UE: 87 3.º A: 75	Produção sustentável de madeira e de carvão vegetal em zonas rurais de Moçambique, Maláui e Tanzânia	Moçambique, Tanzânia (Maláui)

Orçamento (milhões de euros)	Contribuição UE (milhões de euros)	Porcentagem Cont. UE/ /Orçamento	Breve descrição	Visitado (ou apenas examinado no país)	Locais visitados
8,44	2,50	29,6%	Desenvolvimento comercial através de instalações de TIC alimentadas por unidades fotovoltaicas solares (centros NICE franqueados em 50 locais rurais e da periferia urbana na Gâmbia, Tanzânia e Zâmbia)	Não	N/A
0,79	0,59	75,0%	Possibilitar a 4 000 agregados familiares o acesso a energia solar sustentável em pequena escala em dois distritos	Não	N/A
2,30	1,72	74,8%	Instalação de unidades fotovoltaicas solares em 10 escolas e 8 centros de saúde e 900 agregados familiares em oito aldeias na região sul	(Sim)	Não se visitou nenhum local ² mas as partes interessadas foram entrevistadas
5,33	2,40	45,0%	Biomassa sustentável e eficiência energética graças à formação de 2 000 agregados familiares em plantação de árvores e construção de uma instalação de produção de carvão vegetal	Sim (Tanzânia)	Plantações e gabinetes de recursos ecológicos em Sao Hill (região de Iringa na Tanzânia)

1 A execução do projeto no local selecionado para visita ainda estava numa fase muito inicial (ainda só existia o edifício, mas não tinham sido instalados nenhuns equipamentos de energias renováveis). O único local já concluído era demasiado afastado para poder ser incluído no programa da nossa missão.

2 Não foi visitado por razões de segurança

3 Proposta avaliada por um perito externo (PE), pela delegação da UE (DUE) e, em certos casos por um terceiro avaliador (3.º A)

Metodologia de pontuação

Para efeitos da auditoria, a pontuação da conceção, dos resultados e da possível sustentabilidade foi efetuada com base na metodologia de acompanhamento orientado para os resultados (AOR) da Comissão. Os critérios utilizados são apresentados em seguida:

Conceção

- A O conceito do projeto (incluindo a tecnologia escolhida) é realista e pertinente neste contexto. Os riscos e os condicionalismos locais foram bem definidos e as medidas de atenuação a aplicar foram descritas exaustivamente. São propostos um quadro lógico claro e bem estruturado, objetivos SMART (a pontuação não é alterada se os valores de referência e os valores-alvo tiverem de ser ajustados após o estudo de viabilidade) e indicadores de desempenho adequados.
- B Lógica de intervenção adequada. Constatam-se lacunas ou problemas relativos ao conceito ou tecnologia escolhidos, os riscos e condicionalismos enumerados não são exaustivos e/ou a sua atenuação não é totalmente convincente. Os objetivos e/ou indicadores devem ser alterados.
- C A lógica de intervenção revela problemas que podem afetar substancialmente os resultados esperados; os elementos acima referidos suscitam questões/problemas.
- D A lógica de intervenção é deficiente e reduz fortemente as hipóteses de êxito do projeto ou existem questões/problemas importantes que o podem comprometer.

Resultados

- A Todos os resultados foram alcançados, ou são suscetíveis de ser alcançados com boa qualidade e contribuem para produzir os efeitos previstos; as atividades são realizadas dentro dos prazos e controladas regularmente (não se constata atrasos ou estes são pequenos e têm uma explicação lógica).
- B Os resultados são alcançados, ou serão muito provavelmente, em conformidade com o plano definido, mas há margem para melhorias em termos de qualidade, obtenção da quantidade esperada ou do calendário. Porém, os atrasos não comprometem a obtenção dos resultados.
- C Alguns resultados não são/serão alcançados dentro do prazo, com a quantidade esperada ou com uma boa qualidade. São necessárias medidas corretivas. As atividades sofreram atrasos e, de certa forma, estão afastadas da lógica de intervenção e dos planos.
- D Existem graves deficiências que afetam ou provavelmente afetarão a qualidade e a obtenção dos resultados. São necessários grandes ajustamentos para garantir, no mínimo, a obtenção dos principais resultados. São de assinalar atrasos consideráveis e as atividades estão muito afastadas da lógica de intervenção e dos planos. Poderá ser necessário ponderar uma estratégia de saída para limitar ulteriores problemas.

Sustentabilidade

- A Os resultados serão sustentáveis a longo prazo e a sua potencial reprodução é garantida por um contexto favorável e/ou pelas medidas conexas postas em prática pelo projeto ou por outras intervenções.
- B Os resultados (ou a maioria deles) serão muito provavelmente sustentáveis a longo prazo se as medidas necessárias previstas forem aplicadas segundo os planos e/ou o contexto não se deteriorar demasiado.
- C Os resultados (ou a maioria deles) provavelmente não serão sustentáveis a médio ou a longo prazo se as medidas necessárias previstas não forem devidamente reforçadas ou complementadas, especialmente se o contexto tende a deteriorar-se.
- D Os resultados (ou a maioria deles) muito provavelmente não serão sustentáveis a médio prazo, independentemente das medidas tomadas no contexto atual.

Projetos FDP-EUEI e setores prioritários do décimo primeiro FED por país

País	FACILIDADE PARA O DIÁLOGO DE PARCERIA (FDP) DA EUEI			
	Políticas existentes referentes à energia	Projeto FDP no setor da energia (descrição)	Partes interessadas	Datas
Burundi	Janeiro 2011 (+ plano de eletrificação rural de 1993, revisto em 1997)	Assistir o Ministério da Energia e Minas no desenvolvimento de uma política nacional para o setor da energia, bem como de uma estratégia de execução e um plano de investimento	Ministério da Energia e Minas	Novembro de 2009 - abril de 2011
Jibuti	2005	Assistir o Ministério da Energia responsável pelos recursos naturais (MERN) na formulação de uma estratégia nacional e de um plano de ação para o setor da eletricidade, bem como na elaboração de uma proposta de lei sobre a eletricidade	Ministérios, Eletricidade de Jibuti - parceiros técnicos e financeiros, doadores	Novembro de 2012 - julho de 2014
Eritreia	1997	-	-	-
Etiópia	1994 (revistas em 2012)	Assistir o governo etíope a elaborar uma estratégia clara a longo prazo para a energia de biomassa e a formular uma estratégia energética relativa à biomassa e um plano de ação	Ministério da Água, Irrigação e Energia	Julho de 2012 - fevereiro de 2014
Quênia	2004 (revistas em 2014)	Conceção de uma intervenção de apoio que será executada por peritos a longo prazo que irão prestar serviços de aconselhamento direto relativos ao quadro regulamentar para produção de energia renovável em rede de pequena escala	Ministério da Energia	Janeiro de 2013 - março de 2014
Madagáscar	1974 (convertida em lei em 1998)	Atualizar a política e a estratégia nacional energética e a elaboração de uma estratégia para o setor da energia de Madagáscar	Ministério da Energia	Julho de 2014 - julho de 2015
Maláui	2003 (revistas em 2009)	Apoiar o desenvolvimento de uma estratégia energética de biomassa para garantir um fornecimento sustentável de energia de biomassa e promover o acesso a combustíveis para cozinhar modernos e a tecnologias de combustão de biomassa eficientes	Ministério da Energia	Fevereiro de 2008 - fevereiro de 2009
Moçambique	1998 (revistas em 2009 e 2011)	Apoiar a conceção e a aplicação de uma estratégia nacional de energia de biomassa, com uma ênfase especial na cadeia de abastecimento de carvão vegetal e tendo em conta tanto a oferta como a procura	Ministério da Energia e Direção Nacional para as Energias Novas e Renováveis	Janeiro de 2011 - dezembro de 2012

11.º FED

(Setores prioritários e orçamento estimado adotado ou suscetível de ser adotado à data da auditoria)

Setor prioritário 1	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 2	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 3	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 4	Orçamento (milhões de euros)	Setor não prioritário	Orçamento (milhões de euros)	ORÇAMENTO TOTAL (milhões de euros)
Desenvolvimento rural sustentável para a nutrição	80	Saúde	87	Estado de Direito e fragilidade	143	Energia	105	Sociedade civil	17	432
Água, saneamento e resíduos sólidos	52	Segurança alimentar	35					Sociedade Civil e apoio dos gestores orçamentais nacionais	18	105
Energia (não decidido, mas previsto pelo governo)		Agricultura		Governança económica						0
Agricultura sustentável e segurança alimentar	252	Saúde	200	Estradas e transição para a energia	230			Sociedade civil	63	745
Segurança alimentar e resistência a choques climáticos	190	Infraestrutura sustentável (transportes e energia)	175	Prestação de contas das instituições públicas	60		60	Apoio dos gestores orçamentais nacionais	10	495
Governança e instituições	143	Desenvolvimento rural	140	Infraestruturas (aumento do acesso a energia para o desenvolvimento económico)	230			Gestores orçamentais nacionais e TCF	5	518
Governança	120	Educação	110	Agricultura	250			Sociedade civil	30	510
Boa governança e desenvolvimento	367	Desenvolvimento rural (incluindo a energia: 50 milhões de euros)	330							697

País	FACILIDADE PARA O DIÁLOGO DE PARCERIA (FDP) DA EUEI			
	Políticas existentes referentes à energia	Projeto FDP no setor da energia (descrição)	Partes interessadas	Datas
Ruanda	2004 (revistas em 2009)	Apoiar o desenvolvimento de políticas e estratégias para o subsetor da energia geotérmica e apoiar o quadro institucional, jurídico e regulamentar para a energia geotérmica, com especial ênfase nas opções relativas à participação do setor privado	Ministério das Infraestruturas	Dezembro de 2013 - janeiro de 2015
Tanzânia	1992 (revistas em 2003 e 2014)	Apoiar o desenvolvimento de uma estratégia nacional de energia de biomassa que identifique os meios para garantir um fornecimento mais sustentável de energia de biomassa; aumentar a produção e utilização eficientes; promover o acesso a fontes de energia alternativas e garantir e possibilitar um ambiente institucional para execução	Ministério das Finanças	Março de 2012 - abril de 2014
Uganda	2002 (revistas em 2007)	Elaborar um conjunto de recomendações e uma lista de potenciais projetos no setor da energia para serem apoiados no âmbito do SE4ALL (energia sustentável para todos)	Ministério da Energia, empresas privadas, sociedade civil, parceiros de desenvolvimento	Mai de 2012 - junho de 2012
Zâmbia	1994 (revistas em 2008)	Organizar um processo consultivo para integração do acesso a serviços energéticos no plano nacional de desenvolvimento e na visão nacional a longo prazo	Ministério da Energia e do Desenvolvimento dos Recursos Hídricos	Setembro de 2005 - agosto de 2006
África Oriental		Avaliação das capacidades para aumento do acesso à energia moderna na África Oriental	Comunidade da África Oriental	Novembro de 2010 - julho de 2011

11.º FED

(Setores prioritários e orçamento estimado adotado ou suscetível de ser adotado à data da auditoria)

Setor prioritário 1	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 2	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 3	Orçamento (milhões de euros)	Setor prioritário 4	Orçamento (milhões de euros)	Setor não prioritário	Orçamento (milhões de euros)	ORÇAMENTO TOTAL (milhões de euros)
Agricultura sustentável e segurança alimentar	200	Energia sustentável	200	Governança responsável	40			Sociedade civil	20	460
Boa governação e desenvolvimento	291	Energia	180	Agricultura sustentável	140			Sociedade civil	15	626
Infraestruturas de transportes (a energia pode ser incluída após a revisão intercalar)	230	Segurança alimentar e agricultura	130	Boa governação	168			Sociedade civil	50	578
Energia	244	Agricultura	110	Governação	100			Apoio dos gestores orçamentais nacionais	30	484
N/A										

Período de execução, objetivos e realizações dos projetos examinados

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Data de início	Data de conclusão
1 Mwenga	FE I	Central hidroelétrica Mwenga 3 MW	Tanzânia	22.12.2007	22.12.2012
2 Best Ray	FE I	BEST RAY (levar os serviços energéticos às regiões rurais da Tanzânia)	Tanzânia	1.4.2008	30.6.2011
3 Majaua	FE I	Eletrificação da comunidade de Majaua	Moçambique	1.12.2007	30.11.2012
4 Biogas	FE I	Ampliação de pequenas instalações de biogás para produtores e transformadores agrícolas	Quênia	1.1.2008	1.1.2011
5 Up-scaling	FE I	Ampliação do acesso a serviços energéticos modernos integrados para redução da pobreza	Tanzânia	1.1.2008	30.6.2014
6 Bioenergelec	FE I	Bioenergelec (<i>bioénergie électricité</i>)	Madagáscar	1.4.2008	31.12.2015
7 rHYviere	FE I	Programa rHYviere — Redes hidroelétricas das aldeias e respeito do ambiente	Madagáscar	7.1.2008	30.12.2015
8 Sahambano	FE I	Instalação hidroelétrica no local de Befanaova no rio Sahambano	Madagáscar	1.3.2008	31.12.2014
9 Resouth	FE I	Eletrificação rural descentralizada através de energias renováveis no sul de Madagáscar (RESOUTH)	Madagáscar	1.1.2008	1.1.2013
10 Rural electrification	FE I	Infraestrutura de eletrificação rural e projetos de pequena escala	Zâmbia	10.3.2008	31.12.2015

Prorrogação (em meses)	% prorrogação	Justificação da prorrogação	Objetivos iniciais alterados - (realizações)
inicial: 60m sem prorrogação	0%	n/a	■ Não (14 345 beneficiários contra 24 700 esperados (58%), mas o número está a aumentar)
Inicial: 36m — prorrogado: 39m	8%	Prorrogação justificada pela necessidade de finalizar melhor as principais atividades do projeto, com especial ênfase para os aspetos institucionais e de sustentabilidade	■ Não (7 600 beneficiários contra 8 050 esperados, ou 94,4%)
Inicial: 36m — prorrogado: 60m	67%	No total, foram solicitadas três prorrogações, mas a DUE recusou a última (proposta para prorrogar o projeto até 30.11.2013)	■ Não (em 2014 a DUE estimou as ligações em +500; serão necessários aproximadamente 3 anos para alcançar a meta de 5 000)
inicial: 36m — prorrogado: 45m	25%	Concluir os objetivos suscetíveis de serem alcançados no âmbito do orçamento	■ Não (inicial: construção de 350 digestores — final do projeto: 765 construídos)
Inicial: 60m — prorrogado: 78m	23%	Tentar cumprir a programação	■ Sim — 200 MPESC (centros de serviços energéticos polivalentes) -> 125 (apenas 11 instalados em junho de 2013)
inicial: 36m — prorrogado: 81m	125%	Problema contratual com os parceiros (9 meses). Estudo preliminar (9 meses). Elaboração do DAU (não prevista) e negociação AGMIN - ADER (janeiro de 2010 - dezembro de 2011) — equipamentos ERD não entregues na totalidade (faltam 3 locais de 5) — questões contratuais ADMIN-ADER (contrato assinado em 9.1.2012)	■ Sim — inicial: 5 locais 80-100 kW (400-500 kW), objetivos em outubro de 2014: 4 locais 70 kW (280 kW) — orçamento reduzido em 100 000 euros (apenas 1 local equipado à data da auditoria)
inicial: 48m - prorrogado: 84m	75%	Ato adicional 1 — Situação política (12 meses), ato adicional 3: ciclones na região e reestruturação de ADER (12 meses), atos adicionais 4-5: tempo de resposta do banco para um empréstimo a um investidor privado (Tectra) para compra de uma turbina + roubos de cabos nas instalações do porto (6+6 meses)	■ Sim — inicial: 3 locais: T: 2x60, S:3x80 A:3x80: 600 kW — objetivos em outubro de 2014: 3 locais T: 2x50, S:2x65 A:2x330: 890 kW - (2 locais concluídos à data da auditoria)
Inicial: 30m - prorrogado: 82m	173%	Ausência de decisão sobre o desenvolvimento do local: 12 opções técnicas, novo gestor do projeto Zecca em 2009, instabilidade política, mau tempo, atrasos na obtenção da licença de concessão, isenção fiscal, autorização para utilizar dinamite para escavar o canal.	■ Sim (inicial: 460 kW — objetivos em outubro de 2014: 700 kW)
inicial: 60m - sem prorrogação	0%	n/a	■ Não (Inicial: 5 000 beneficiários -> 5 500)
Inicial: 70m - prorrogado: 94m	34%	Estudo de viabilidade, reabertura dos concursos públicos sem resultados, atrasos na receção de material/equipamentos, capacidade insuficiente dos parceiros locais e dos empreiteiros das obras	■ Não (os objetivos não serão alcançados no final do projeto, mas continuarão a realizar-se progressos)

■ excede ou é provável que exceda as suas metas iniciais

■ é pouco provável que atinja as suas metas, mas as suas realizações continuam a ser razoáveis

■ atinge ou é provável que atinja as suas metas

■ não concretizou as realizações esperadas

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Data de início	Data de conclusão
11 Increase access	FE I	Maior acesso a serviços de eletricidade	Zâmbia	11.12.2008	15.12.2015
12 Green energy	FE II (Convite 1)	Projeto de energia ecológica baseado na comunidade	Quênia	1.11.2011	31.10.2015
13 Nice Roll-out	FE II - (Convite 1)	NICE Roll-out	Zâmbia, Tanzânia, Gâmbia	30.9.2011	30.9.2015
14 Small scale solar	FE II (Convite 1)	Possibilitar a 18 000 pessoas o acesso a energia solar sustentável em pequena escala no distrito de Quissanga, Cabo Delgado	Moçambique	20.7.2011	19.9.2014
15 Boreale	FE II (Convite 1)	Melhores opções para a energia rural e acesso a luz e eletricidade (BOREALE)	Madagáscar	1.3.2012	28.2.2017
16 Wood and charcoal	FE II (Convite 1)	Produção sustentável de madeira e de carvão vegetal em zonas rurais de Moçambique, Maláui e Tanzânia	Moçambique, Tanzânia (Maláui)	19.3.2012	31.7.2015

Prorrogação (em meses)	% prorrogação	Justificação da prorrogação	Objetivos iniciais alterados - (realizações)
Inicial: 60 m - prorrogado: 84m	40%	Estudo de viabilidade, duração e complexidade do procedimento de contratação pública subestimadas pelo parceiro de execução, capacidade insuficiente dos parceiros locais	■ Não (a maioria das realizações esperadas será provavelmente obtida no final do período de execução revisto)
inicial: 48 m - sem prorrogação	0%	n/a	■ Sim (inicial 56 escolas e 32 centros de saúde; em 2014, 88 escolas e 42 centros de saúde equipados com instalações fotovoltaicas solares)
inicial: 48 m - sem prorrogação	0%	n/a	■ Não (foi instalado apenas 1 centro de 50, o projeto foi interrompido devido à liquidação judicial do parceiro)
Inicial: 36 m - prorrogado: 38m	6%	Atraso na entrega de peças sobresselentes	■ Não ² (14 760 beneficiários contra 18 000 esperados, ou 82%)
Inicial: 48 m - prorrogado: 60m	25%	Estudo socioeconómico disponível um ano após o início do projeto	■ Sim — opção de turbinas eólicas anulada e serão equipadas 7 aldeias em vez de 8
inicial: 39 m - sem prorrogação	0%	n/a	■ Não — há poucas probabilidades de concretizar a componente do carvão vegetal

1 Estavam previstos 6 locais na proposta, mas no contrato de subvenção o número de locais foi reduzido para 5.

2 Estavam previstos 25 000 beneficiários na proposta, mas no contrato de subvenção este número foi reduzido para 18 000.

■ excede ou é provável que exceda as suas metas iniciais

■ é pouco provável que atinja as suas metas, mas as suas realizações continuam a ser razoáveis

■ atinge ou é provável que atinja as suas metas

■ não concretizou as realizações esperadas

Acompanhamento dos projetos examinados

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Data de início	Data de conclusão	Duração do projeto (anos)
1 Mwenga	FE I	Central Hidroelétrica Mwenga 3 MW	Tanzânia	22.12.2007	22.12.2012	5,0
2 Best Ray	FE I	BEST RAY (Levar os serviços energéticos às regiões rurais da Tanzânia)	Tanzânia	1.4.2008	30.6.2011	3,2
3 Majaua	FE I	Eletrificação da comunidade de Majaua	Moçambique	1.12.2007	30.11.2012	5,0
4 Biogas	FE I	Ampliação de pequenas instalações de biogás para produtores e transformadores agrícolas	Quênia	1.1.2008	1.1.2011	3,0
5 Up-scaling	FE I	Ampliação do acesso a serviços energéticos modernos integrados para redução da pobreza	Tanzânia	1.1.2008	30.6.2014	6,5
6 Bioenergelec	FE I	Bioenergelec (<i>bioénergie électricité</i>)	Madagáscar	1.4.2008	31.12.2015	7,8
7 rHYviere	FE I	Programa rHYviere — Redes hidroelétricas das aldeias e respeito do ambiente	Madagáscar	7.1.2008	30.12.2015	8,0
8 Sahambano	FE I	Instalação hidroelétrica no local de Befanaova no rio Sahambano	Madagáscar	1.3.2008	31.12.2014	6,8
9 Resouth	FE I	Eletrificação rural descentralizada através de energias renováveis no sul de Madagáscar (RESOUTH)	Madagáscar	1.1.2008	1.1.2013	5,0
10 Rural electrification	FE I	Infraestrutura de eletrificação rural e projetos de pequena escala	Zâmbia	10.3.2008	31.12.2015	7,8
11 Increase access	FE I	Maior acesso a serviços de eletricidade	Zâmbia	11.12.2008	15.12.2015	7,0
12 Green energy	FE II (Convite 1)	Projeto de energia ecológica baseado na comunidade	Quênia	1.11.2011	31.10.2015	4,0

Avaliações obrigatórias			AOR	Danish Management Group (DMG)			
Intercalar	Final (prevista)	Rubrica específica no orçamento		# de relatórios narrativos dos parceiros de execução	# de exames do DMG	Atrasos nos exames dos relatórios dos parceiros de execução	Último relatório examinado? (Ano do relatório narrativo)
Não	Não	Sim (apenas refere final)	Junho de 2011, junho de 2013	12	11	1-16 meses	Sim (2012)
Março de 2010	Agosto de 2011	Sim (apenas 2 500 euros no total)	Não	12	7	0,5-7 meses	Sim (2011)
Não	Fevereiro de 2014	Anexo do orçamento não recebido	Outubro de 2013	5	3	1,3-10 meses	Não (2014)
Abril de 2010	Novembro de 2011	Sim (intercalar + final)	Novembro de 2009	7	7	0-7 meses	Sim (2011)
Não	Não	Sim (intercalar + final)	Junho de 2013	6	3	4-10 meses	Não (2014)
Março de 2013	(final de 2015)	Sim (intercalar + final)	Não	6	2	6-13 meses	Não (2013)
Outubro de 2011	(final de 2015)	Sim (intercalar + final)	Setembro de 2011, outubro de 2013	6	3	6-18 meses	Não (2013)
Não	(final de 2015)	Sim (intercalar + final)	Não	3	1	9 meses	Não (2014)
Fevereiro de 2011	Março de 2013 (ex post final de 2015)	Sim (intercalar + final)	Setembro de 2011, setembro de 2013	5	4	3,5-9 meses	Não (2012)
Julho de 2013	Não	Sim (intercalar + final)	Mai de 2010	34	1	1,5 mês	Não (2013)
Dezembro de 2011, Janeiro de 2012	Não	Sim (intercalar + final)	Não	16	5	1-4 meses	Não (2014)
Novembro de 2013	Não	Sim (intercalar + final)	Dezembro de 2013	5	2	4 meses	Não (2014)

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Data de início	Data de conclusão	Duração do projeto (anos)
13 Nice Roll-out	FE II (convite 1)	NICE Roll-out	Zâmbia, Tanzânia, Gâmbia	30.9.2011	30.9.2015	4,0
14 Small scale solar	FE II (convite 1)	Possibilitar a 18 000 pessoas o acesso a energia solar sustentável em pequena escala no distrito de Quissanga, Cabo Delgado	Moçambique	20.7.2011	19.9.2014	3,2
15 Boreale	FE II (convite 1)	Melhores opções para a energia rural e acesso a luz e eletricidade (BOREALE)	Madagáscar	1.3.2012	28.2.2017	5,0
16 Wood and charcoal	FE II (convite 1)	Produção sustentável de madeira e de carvão vegetal em zonas rurais de Moçambique, Maláui e Tanzânia	Moçambique, Tanzânia (Maláui)	19.3.2012	31.7.2015	3,4

Avaliações obrigatórias			AOR	Danish Management Group (DMG)			
Intercalar	Final (prevista)	Rubrica específica no orçamento		# de relatórios narrativos dos parceiros de execução	# de exames do DMG	Atrasos nos exames dos relatórios dos parceiros de execução	Último relatório examinado? (Ano do relatório narrativo)
n/a	n/a	Não	Não	2	2	1-7 meses	Sim (2012)
Outubro de 2013	Agosto de 2014	Sim (intercalar)	Julho de 2012	4	3	1,5-2 meses	Não (2014)
Final de 2015	Não	Sim (intercalar + final)	Não	3	3	4-5 meses	Sim (2013)
Não	Não	Sim (intercalar + final)	Outubro de 2013	5	2	1-4 meses	Sim (2014)

Pontuação dos projetos examinados

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Contri- buição UE (milhões de euros)	Breve descrição	Conce- ção	Resul- tados	Sus- tenta- bilida- de
1 Mwenga	FE I	Central hidroelétrica Mwenga 3 MW	Tanzânia	3,60	Instalação de uma minicentral hidroelétrica para fornecer eletricidade fiável a uma empresa produtora de chá e a 14 aldeias	● A	● B	● B
2 Best Ray	FE I	BEST RAY (levar os serviços energéticos às regiões rurais da Tanzânia)	Tanzânia	1,13	Instalação de unidades solares fotovoltaicas em 8 050 agregados familiares de 9 aldeias	● B	● B	● B
3 Majaua	FE I	Eletrificação da comunidade de Majaua	Moçambique	1,87	Requalificação de uma minicentral hidroelétrica (atualmente destruída) e instalação de uma rede de energia elétrica local para ligação de 5 000 agregados familiares	● A	● B	● B
4 Biogas	FE I	Ampliação de pequenas centrais de biogás para produtores e transformadores agrícolas	Quênia	1,22	Utilização de tecnologia de biogás para cozinhar em zonas rurais para 330 agricultores em 5 províncias	● B	● A	● B
5 Up-scaling	FE I	Ampliação do acesso a serviços energéticos modernos integrados para redução da pobreza	Tanzânia	2,29	Instalação de centros de serviços energéticos polivalentes alimentados por motores diesel utilizando biocombustível (óleo de purgueira) em 120 aldeias em 6 regiões	● C	● D	n/a
6 Bioenergelec	FE I	Bioenergelec (<i>bioénergie électrique</i>)	Madagáscar	1,96	Produção de eletricidade a partir de biomassa para 6 aldeias (em 4 regiões) e carbonização melhorada	● D	● D	n/a
7 rHYviere	FE I	Programa rHYviere — Redes hidroelétricas das aldeias e respeito do ambiente	Madagáscar	1,73	Construção de 3 centrais hidroelétricas em rios mais miniredes para ligação de 8 aldeias em zonas rurais orientais	● A	● B	● B
8 Sahambano	FE I	Instalação hidroelétrica no local de Befanaova no rio Sahambano	Madagáscar	2,48	Construção de uma central hidroelétrica no rio mais ampliação de 20 km da rede para ligação de uma cidade e duas aldeias	● A	● B	● B
9 Resouth	FE I	Eletrificação rural descentralizada através de energias renováveis no sul de Madagáscar (RESOUTH)	Madagáscar	0,87	Eletrificação de duas aldeias na região sul utilizando duas turbinas eólicas e unidades fotovoltaicas solares	● B	● B	● C

● Critério cumprido ● Insuficiências graves n/a Não aplicável
● Insuficiências ligeiras ● Critério não cumprido

N.º e nome abreviado do projeto	N.º FE (n.º do convite)	Designação da ação	País	Contribuição UE (milhões de euros)	Breve descrição	Conceção	Resultados	Sustentabilidade
10 Rural electrification	FE I	Infraestrutura de eletrificação rural e projetos de pequena escala	Zâmbia	10,00	Ampliação da rede e instalação de uma minicentral hidroelétrica e de 2 000 unidades domésticas solares para fornecer eletricidade a 27 000 agregados familiares, 700 escolas e centros de saúde	● B	● B	● B
11 Increase access	FE I	Maior acesso a serviços de eletricidade	Zâmbia	10,00	Ampliação da rede para facilitar o acesso a fontes de energia renováveis em zonas rurais e da periferia urbana na Zâmbia (65 000 beneficiários)	● B	● B	● B
12 Green energy	FE II (Convite 1)	Projeto de energia ecológica baseado na comunidade	Quênia	1,74	Instalação de unidades fotovoltaicas solares em 56 escolas e 32 centros de saúde em zonas rurais do Quênia	● B	● A	● B
13 Nice Roll-out	FE II (Convite 1)	NICE Roll-out	Zâmbia, Tanzânia, Gâmbia	2,50	Desenvolvimento comercial através de instalações de TIC alimentadas por unidades fotovoltaicas solares (centros NICE franqueados em 50 locais rurais e da periferia urbana na Gâmbia, Tanzânia e Zâmbia)	● D	● D	n/a
14 Small scale solar	FE II (Convite 1)	Possibilitar a 18 000 pessoas o acesso a energia solar sustentável em pequena escala no distrito de Quissanga, Cabo Delgado	Moçambique	0,59	Possibilitar a 4 000 agregados familiares o acesso a energia solar sustentável em pequena escala em dois distritos	● B	● B	● B
15 Boreale	FE II (Convite 1)	Melhores opções para a energia rural e acesso a luz e eletricidade (BOREALE)	Madagáscar	1,72	Instalação de unidades fotovoltaicas solares em 10 escolas e 8 centros de saúde e 900 agregados familiares em oito aldeias na região sul	● B	● B	● B
16 Wood and charcoal	FE II (Convite 1)	Produção sustentável de madeira e de carvão vegetal em zonas rurais de Moçambique, Maláui e Tanzânia	Moçambique, Tanzânia (Maláui)	2,40	Biomassa sustentável e eficiência energética graças à formação dada a 2 000 agregados familiares em plantação de árvores e construção de uma central de produção de carvão vegetal	● C	● D	n/a

Legenda: Com base na metodologia de pontuação do anexo II, foram apuradas as classificações seguintes:

- Critério cumprido
- Insuficiências graves
- Insuficiências ligeiras
- Critério não cumprido
- n/a Não aplicável

Síntese

III

A Comissão congratula-se com o relatório do Tribunal. A criação do Instrumento para a Energia (IE) permitiu à Comissão dar, pela primeira vez, uma resposta substancial à questão do acesso à energia no quadro da sua cooperação para o desenvolvimento, no contexto das enormes necessidades (48 mil milhões de USD por ano) dos países em desenvolvimento¹. A Comissão recorreu ao Instrumento para a Energia de forma eficaz e, como demonstrado pelo relatório do Tribunal, a maioria dos projetos examinados produziu bons resultados e apresenta boas perspetivas de sustentabilidade. Trata-se de um êxito assinalável, atendendo ao contexto difícil em que a cooperação para o desenvolvimento é implementada. Apenas um quarto dos projetos examinados não obteve os resultados esperados, o que se deveu, em certa medida, às circunstâncias desfavoráveis que comprometeram a conceção inicial dos projetos e tornaram ineficazes as eventuais medidas de redução dos riscos previstas. A Comissão também está consciente de que se justificam determinadas melhorias, nomeadamente no que se refere ao acompanhamento dos projetos no terreno. A Comissão já tomou algumas medidas e introduzirá novas melhorias, conforme recomendado pelo Tribunal.

IV

A Comissão aplicou as regras e os procedimentos que regem o convite à apresentação de propostas de forma coerente e rigorosa e concedeu apoio aos projetos com prioridades bem definidas.

Na realidade, eram de esperar riscos e insuficiências nas propostas IE destinadas a promover soluções inovadoras com vista a assegurar serviços energéticos sustentáveis e a preços acessíveis para as populações pobres.

O Comité de Avaliação competente teve em conta esses riscos e deficiências identificados nas propostas avaliadas, à luz das medidas pertinentes de redução do risco propostas pelos requerentes em causa, previamente à atribuição das pontuações finais que estabelecem o grau de classificação de cada proposta de uma forma coerente e objetiva em função dos critérios, dos objetivos e das prioridades definidos nas orientações do convite à apresentação de propostas.

¹ Relatório da Agência Internacional de Energia intitulado «Energia para todos: acesso ao financiamento pelos mais pobres», excerto especial de World Energy Outlook, IEA, 2011

V

A Comissão assegurou o acompanhamento dos projetos, recorrendo aos diferentes instrumentos e meios disponíveis para o efeito, incluindo a criação de uma estrutura de acompanhamento permanente.

Em geral, a Comissão assegurou um estreito acompanhamento durante as fases de execução mais críticas, tendo previsto soluções e medidas corretivas na medida do possível e em consonância com as regras e os procedimentos em vigor. Nalguns casos concretos, poderia ter sido assegurado um maior acompanhamento no terreno.

VI

Entre os projetos examinados pelo Tribunal, 75 % já haviam obtido os resultados esperados ou ultrapassado mesmo as projeções. Alguns projetos não haviam ainda alcançado a maioria dos resultados esperados, devido sobretudo a problemas relacionados com a capacidade dos beneficiários ou a circunstâncias desfavoráveis que comprometeram a conceção inicial dos projetos e tornaram ineficazes as medidas de redução dos riscos previstas.

A Comissão assinala que não podem ser excluídos certos problemas em matéria de capacidade, nomeadamente quando os projetos específicos são inovadores e ambiciosos, por um lado, enquanto os beneficiários são pobres, por outro. Neste contexto, não se pode esperar que os projetos sejam perfeitos.

VII

A Comissão congratula-se com as recomendações do Tribunal, tendo já tomado algumas medidas para reforçar o acompanhamento e aumentar as perspetivas de sustentabilidade dos projetos. A este respeito, a Comissão gostaria de sublinhar a importância das medidas a seguir indicadas, que foram adotadas em consonância com as recomendações do Tribunal:

- As melhorias introduzidas no último convite à apresentação de propostas ao abrigo do Instrumento para a Energia com vista a garantir a viabilidade dos projetos;
- O reforço da função de acompanhamento permanente do Instrumento para a Energia;

- As inovações introduzidas com o novo programa de cooperação energética, nomeadamente a Iniciativa para o Financiamento da Eletrificação (ElectriFI), elaboradas em concertação com o setor e as entidades de financiamento do desenvolvimento e que visam aumentar a viabilidade, a sustentabilidade e o efeito de alavanca do apoio da União Europeia a favor do acesso à energia sustentável para as populações pobres.

Introdução

04

Desde 2011, a orientação geral da política energética da União Europeia, no contexto do desenvolvimento, tem sido impulsionada pelas diretrizes constantes da «Agenda para a Mudança», em que a energia é identificada como um motor essencial para o crescimento inclusivo e sustentável.

05

A criação do Instrumento para a Energia (IE) permitiu à Comissão dar, pela primeira vez, uma resposta substancial à questão do acesso à energia no quadro da sua cooperação para o desenvolvimento, no contexto das enormes necessidades dos países em desenvolvimento (48 mil milhões de dólares por ano, segundo a Agência Internacional da Energia).

Observações

A Comissão analisou cuidadosamente os pontos fortes e os pontos fracos de cada uma das propostas de projeto apresentadas no âmbito do Instrumento para a Energia e atribuiu prioridade às melhores propostas, que excediam em grande medida as normas gerais de qualidade estabelecidas nas orientações de cada convite à apresentação de propostas.

Apesar de haver sempre certos riscos e insuficiências, o apoio a projetos inovadores e ambiciosos, selecionados em conformidade com as regras e os procedimentos correspondentes, deve ser considerado pela Comissão à luz da consecução dos objetivos gerais de cada convite à apresentação de propostas.

A Comissão selecionou os projetos a financiar com base em critérios de avaliação claramente definidos nas orientações do convite à apresentação de propostas, incluindo a pertinência, a capacidade financeira e operacional do requerente e dos seus parceiros, a viabilidade, a sustentabilidade e a relação custo-eficácia, tendo igualmente tomado em consideração o facto de serem propostas medidas adequadas para atenuar os eventuais riscos ou insuficiências inerentes a projetos de desenvolvimento complexos.

16

No que respeita aos cinco projetos mencionados pelo Tribunal, as observações e as pontuações de cada avaliador são tidas em conta pelo Comité de Avaliação que, contrariamente aos avaliadores individuais, tem a vantagem de dispor de uma panorâmica geral no que se refere a todas as propostas apresentadas no âmbito de um convite à apresentação de propostas, bem como no que respeita aos respetivos méritos de cada proposta, em função dos critérios estabelecidos nas orientações do convite à apresentação de propostas. A Comissão instituiu os procedimentos, controlos e equilíbrios necessários para assegurar a rigorosa aplicação das regras que regem a avaliação do convite à apresentação de propostas por cada Comité de Avaliação, de molde a garantir a integridade e a coerência do processo geral de avaliação, não obstante as eventuais deficiências que possam resultar da avaliação efetuada pelos peritos individuais.

16 a)

Os avaliadores apreciaram a proposta, tal como refletido nas suas pontuações e comentários correspondentes no que se refere a cada critério de avaliação estabelecido nas orientações do convite à apresentação de propostas. Apesar de encontrarem certas deficiências, os avaliadores identificaram também os seus principais pontos fortes como, por exemplo: promoção das atividades empresariais, conhecimento aprofundado do país, excelente participação do setor privado, potencial de sustentabilidade financeira e uma boa adesão da comunidade local. As pontuações atribuídas por ambos os avaliadores revelam que as eventuais preocupações identificadas não foram consideradas um motivo suficiente para rejeitar a proposta.

Com base na sua análise, o Comité de Avaliação atribuiu uma classificação final que tomou em consideração tanto os pontos fortes como os pontos fracos da proposta correspondente, conforme igualmente explicado na resposta da Comissão ao ponto 16.

16 b)

Como acima explicado, o Comité de Avaliação, contrariamente aos avaliadores individuais, tem a vantagem de dispor de uma panorâmica geral no que se refere a todas as propostas apresentadas no âmbito de um convite à apresentação de propostas, bem como no que respeita aos respetivos méritos de cada proposta, em função dos critérios estabelecidos nas orientações do convite à apresentação de propostas.

Em relação aos quatro projetos mencionados pelo Tribunal, o Comité de Avaliação concluiu a terceira e última avaliação, tendo considerado que eram devidamente previstas medidas de redução dos riscos e das deficiências identificados que podiam ser aceites.

17

Os projetos mencionados pelo Tribunal não atingiram os objetivos fixados, devido sobretudo a fatores externos desfavoráveis e que não eram passíveis de serem controlados (nomeadamente as condições de mercado, a evolução tecnológica, as condições naturais, etc.).

18

A este respeito, a Comissão sublinha a importância das melhorias introduzidas no último convite à apresentação de propostas no âmbito do Instrumento para a Energia II, para o qual foi imposta a obrigação de apresentar um estudo de viabilidade juntamente com a proposta.

A Comissão assegurou o acompanhamento dos projetos, recorrendo aos diferentes instrumentos e meios disponíveis para o efeito, incluindo a criação de uma estrutura de acompanhamento permanente. Nalguns casos concretos, poderia ter sido assegurado um maior acompanhamento no terreno.

A qualidade dos relatórios apresentados pelos parceiros responsáveis pela execução do projeto não foi uniforme, uma vez que dependia das diferentes capacidades dos beneficiários em matéria de informação.

22 a)

Uma vez identificados eventuais problemas de qualidade em termos de informação, a Comissão tomou medidas judiciosas para dirimi-los, incluindo a transmissão aos beneficiários de modelos para a elaboração dos relatórios descritivos intercalares e finais, bem como dos relatórios financeiros. Com efeito, a capacidade quanto à apresentação de relatórios de qualidade varia consoante os beneficiários em causa, pelo que foram anexados ao contrato de subvenção melhores modelos de relatórios descritivos e financeiros no âmbito do Instrumento para a Energia II.

22 b)

Ver a resposta da Comissão ao ponto 22, alínea a).

22 c)

Ver a resposta da Comissão ao ponto 22, alínea a).

23

A Comissão prorrogou oportunamente o contrato com a empresa de consultoria para a prestação de serviços de acompanhamento adequados no que respeita aos projetos IE em curso, bem como no que se refere aos projetos selecionados no contexto dos últimos dois convites para a apresentação de propostas relativas à eletrificação de zonas rurais no âmbito do IE II.

24

Uma avaliação normalizada por uma única entidade tem sido útil para harmonizar e melhorar em certa medida a apresentação de relatórios pelos parceiros de execução e o contrato com a empresa de consultoria pode proporcionar recursos para verificar no terreno as informações prestadas com base nesses relatórios. Por conseguinte, a Comissão tomou as medidas necessárias e prorrogou o contrato com a empresa de consultoria, de molde a assegurar serviços de acompanhamento dos projetos, através de missões no terreno, na medida do necessário.

Todavia, o poder, em relação aos beneficiários de subvenções do IE, de fazer cumprir as recomendações correspondentes continua a incumbir às delegações da UE, em conformidade com o disposto nos respetivos acordos de subvenção, e não pode ser externalizado a uma empresa de consultoria.

25

Para alguns projetos, não se procedeu a uma avaliação intercalar, por não terem sido realizadas atividades suficientes.

A Comissão recorreu a todos os instrumentos disponíveis para apoiar a execução dos projetos e tomou medidas adequadas, dentro dos limites impostos pelas regras do contrato.

Com efeito, não é possível introduzir alterações radicais nas atividades do projeto em conformidade com as cláusulas do contrato que estipulam, nomeadamente, que «as alterações não podem ter por objeto ou como efeito introduzir no contrato mudanças suscetíveis de pôr em causa a decisão de concessão da subvenção ou que sejam contrárias a um tratamento equitativo dos candidatos».

26

As recomendações correspondentes para melhorar a qualidade de elaboração dos relatórios sobre os projetos foram tidas em conta aquando da conceção dos subsequentes convites à apresentação de propostas ao abrigo do IE II.

27

A Comissão, bem como os peritos que asseguram o acompanhamento de acordo com o âmbito do seu contrato, solicitaram informações suplementares ou esclarecimentos em várias ocasiões e, nos casos em que estes não foram recebidos, os pagamentos foram suspensos em conformidade com as regras do contrato.

Quanto à possibilidade de rescisão de um contrato, trata-se de uma medida drástica que pode conduzir à perda dos importantes investimentos/esforços já realizados, pelo que esta possibilidade é apenas ponderada uma vez esgotadas todas as outras alternativas possíveis, tendo em conta o interesse dos beneficiários finais e o princípio da boa gestão financeira.

28

Sempre que possível, as visitas periódicas no local constituem um meio crucial de controlar e acompanhar um projeto. As delegações dispõem de diversos meios para acompanharem os projetos, entre os quais o controlo à distância com base em relatórios, as teleconferências, estudos documentais, trocas de pontos de vista com os beneficiários, etc. A frequência das visitas depende, entre outros, do volume de trabalho, da localização do projeto e da acessibilidade, de questões de segurança, dos recursos disponíveis, etc. É evidente que a decisão quanto à forma mais adequada de controlar e acompanhar um projeto em cada momento e de que maneira/ou se os funcionários de uma dada delegação da UE realizam ou não visitas regulares a um projeto IE incumbe exclusivamente ao chefe de delegação responsável, que disporá de uma panorâmica geral de todas as tarefas a realizar pela delegação, bem como da prioridade a atribuir a cada uma delas, atendendo à situação em termos de recursos humanos e a outros condicionalismos.

29

O acompanhamento orientado para os resultados (AOR) é apenas um dos instrumentos disponíveis para controlar um projeto, tendo a Comissão utilizado o mesmo de forma adequada, para além dos demais instrumentos de controlo, incluindo a função de acompanhamento permanente do IE de que dispõe ao abrigo do contrato de prestação de serviços com a empresa de consultoria.

29 a)

Apesar de o projeto referido pelo Tribunal só ter sido objeto de um AOR em 2013, a delegação da UE na Tanzânia esteve sempre ao corrente da situação do projeto em resultado da troca regular de pontos de vista e de correspondência na matéria, tendo tomado medidas para retificar a situação. Por exemplo, para além dos relatórios intercalares impostos ao abrigo do contrato, o projeto conduziu à elaboração, numa base semestral, de «relatórios de acompanhamento interno» pelos parceiros de execução, em conformidade com a prática introduzida pela delegação a partir de 2012 para reforçar o acompanhamento dos projetos. A delegação manteve-se regularmente em contacto com o projeto, tendo apoiado a procura de soluções.

29 b)

Não se propôs a inclusão do projeto nas listas AOR em 2010 e 2011 pelo facto de não terem sido realizados progressos adequados nessa altura. Em 2012, apesar de ter sido inicialmente proposto incluir o projeto na lista AOR, foi decidido não mantê-lo nessa lista, dada a ausência de atividades suficientes no terreno, para além do facto de também ter sido programada uma revisão intercalar para o início de 2012, após a prorrogação do período de execução por 24 meses.

30

Tal como explicado no ponto 27 supra, só é encarada a possibilidade de rescindir o contrato, uma vez esgotadas todas as outras alternativas possíveis. Os serviços responsáveis pelo acompanhamento da execução dos dois projetos mencionados pelo Tribunal não tinham ainda determinado se esse era o caso e que esses projetos não podiam ser executados de uma outra forma eventual.

30 a)

A delegação responsável pelo projeto, tendo considerado todas as medidas corretivas possíveis, decidiu que a redução do âmbito geográfico do projeto não era a melhor solução.

31

A delegação em Moçambique esteve sempre ao corrente das dificuldades do projeto. Os projetos inovadores em domínios relativamente inéditos no contexto local enfrentam muitas vezes dificuldades em termos de arranque. Não obstante, com o tempo, tornou-se cada vez mais evidente que os objetivos do programa não seriam alcançados e, perante esta conclusão, a delegação efetuou várias tentativas para encontrar soluções adequadas. Debateram-se inúmeras propostas para resolver os problemas do projeto, mas nenhuma das soluções propostas foi considerada realista, pelo que foi necessário pôr termo ao projeto em causa. Em abril de 2015, a delegação realizou uma visita no terreno (em que examinou tanto as operações, como as finanças e os contratos), finda a qual foi acordado o encerramento do projeto.

Entre os projetos examinados pelo Tribunal, 75 % haviam já alcançado os resultados esperados ou ultrapassado mesmo as projeções.

36

Entre os projetos examinados pelo Tribunal, quatro não conseguiram atingir a maioria dos resultados esperados em consequência de problemas relacionados com a capacidade dos beneficiários e circunstâncias desfavoráveis que comprometeram a conceção inicial dos projetos e tornaram ineficazes as medidas de redução dos riscos previstas.

A Comissão assinala que não podem ser excluídos certos problemas em matéria de capacidade, nomeadamente quando os projetos específicos são inovadores e ambiciosos, por um lado, enquanto os beneficiários são pobres, por outro. Neste contexto, não se pode esperar que os projetos sejam perfeitos.

36 c)

A avaliação do projeto seguiu o procedimento aplicável ao abrigo do qual a participação do setor privado foi considerada uma vantagem a favor da sustentabilidade dos projetos.

Conclusões e recomendações

41

A Comissão congratula-se com o relatório do Tribunal. A criação do Instrumento para a Energia (IE) permitiu à Comissão dar, pela primeira vez, uma resposta substancial à questão do acesso à energia no quadro da sua cooperação para o desenvolvimento, no contexto das enormes necessidades (48 mil milhões de USD por ano) dos países em desenvolvimento². A Comissão recorreu ao Instrumento para a Energia de forma eficaz e, como demonstrado pelo relatório do Tribunal, a maioria dos projetos examinados produziu bons resultados e apresenta boas perspectivas de sustentabilidade. Trata-se de um êxito assinalável atendendo ao contexto difícil em que a cooperação para o desenvolvimento é implementada. Apenas um quarto dos projetos examinados não obteve os resultados esperados, o que se deveu, em certa medida, às circunstâncias desfavoráveis que comprometeram a conceção inicial dos projetos e tornaram ineficazes as medidas de redução de risco previstas. A Comissão também está consciente de que se justificam determinadas melhorias, nomeadamente no que se refere ao acompanhamento dos projetos no terreno. A Comissão já tomou algumas medidas e introduzirá novas melhorias, conforme recomendado pelo Tribunal.

42

A Comissão aplicou as regras e os procedimentos que regem o convite à apresentação de propostas de forma coerente e rigorosa e concedeu apoio aos projetos com prioridades bem definidas.

O Comité de Avaliação tinha conhecimento dos riscos e das insuficiências inerentes a cada proposta. Na realidade, eram de esperar estes riscos e insuficiências das propostas IE que visavam nomeadamente promover a inovação, dando simultaneamente resposta aos desafios de prestar serviços energéticos sustentáveis e a preços razoáveis às populações pobres.

² Relatório da Agência Internacional de Energia intitulado «Energia para todos: acesso ao financiamento pelos mais pobres», excerto especial de World Energy Outlook, IEA, 2011

O Comité de Avaliação competente teve em conta os riscos e deficiências identificados em todas as propostas avaliadas, igualmente à luz das medidas pertinentes de redução do risco propostas pelos requerentes em causa, previamente à atribuição das pontuações finais que estabelecem o grau de classificação de cada proposta de uma forma coerente e objetiva em função dos critérios, dos objetivos e das prioridades definidos nas orientações do convite à apresentação de propostas.

Recomendação 1

A Comissão aceita esta recomendação e tomou medidas adequadas:

- i) Em conformidade com os modelos PRAG 2014, a avaliação da conceção da ação desempenha um papel essencial na avaliação das propostas. De um total de 50 pontos para o documento de síntese, 10 pontos prendem-se com a conceção da ação. Por conseguinte, importantes deficiências em matéria de conceção conduzirão, na maioria dos casos, à exclusão da proposta já na fase de apresentação do documento de síntese.
- ii) A capacidade de execução da ação pelos requerentes é avaliada na fase da apresentação dos pedidos completos. Recentemente, a avaliação da capacidade operacional foi alargada aos co-requerentes e entidades afiliadas. Dada a importância deste aspeto, a Comissão introduziu um limiar mínimo nos modelos PRAG 2014, em função do qual os candidatos devem atingir uma pontuação mínima de 12 sobre 20 em matéria de capacidade, a fim de serem tidos em conta para a concessão de uma subvenção.

43

A Comissão assegurou o acompanhamento dos projetos, recorrendo aos diferentes instrumentos e meios disponíveis para o efeito, incluindo a criação de uma estrutura de acompanhamento permanente.

Em geral, a Comissão assegurou um estreito acompanhamento durante as fases de execução mais críticas, tendo previsto soluções e medidas corretivas na medida do possível e em consonância com as regras e os procedimentos em vigor. Nalguns casos concretos, poderia ter sido assegurado um maior acompanhamento no terreno.

43 a)

A Comissão deu resposta às insuficiências em matéria de informação no que diz respeito a cada contrato, para além de introduzir melhores modelos de relatórios descritivos intercalares e finais, bem como de relatórios financeiros.

43 b)

A Comissão assegurou um acompanhamento minucioso, com visitas no local, bem como através de uma série de outros meios de acompanhamento dos projetos, incluindo o controlo à distância com base em relatórios, as teleconferências, os estudos documentais, etc. A frequência das visitas no local depende do volume de trabalho, da localização do projeto e da acessibilidade, de questões de segurança e dos recursos disponíveis. A decisão de efetuar regularmente ou não visitas a um projeto IE só pode ser tomada pelo Chefe de Delegação responsável, que dispõe de uma panorâmica geral de todas as tarefas realizar pela delegação, bem como da prioridade a atribuir a cada uma delas, atendendo à situação em termos de recursos humanos e a outros condicionalismos.

No que respeita às visitas AOR, trata-se apenas de um dos instrumentos disponíveis para assegurar o acompanhamento de um projeto e, em relação aos projetos que não foram objeto dessas visitas de acompanhamento orientado para os resultados, instituíram-se outros meios de acompanhamento.

43 c)

A Comissão sempre desenvolveu esforços para apoiar a boa execução dos projetos e encontrar soluções (juntamente com os beneficiários dos contratos de subvenção) destinadas a superar os problemas eventuais. Neste contexto, só em último caso se considerava a possibilidade de rescindir o contrato, no intuito de não comprometer os investimentos/esforços realizados e as eventuais vantagens para os beneficiários finais do IE.

Recomendação 2 — Resposta comum da Comissão às sublíneas i) a v)

A Comissão aceita esta recomendação. Justificam-se melhorias tendo em vista o reforço do acompanhamento dos projetos. Esta questão foi já abordada de forma coerente pela Comissão e serão ponderadas medidas adicionais para permitir às delegações reforçar o acompanhamento dos projetos, atendendo igualmente aos seus condicionalismos em termos de recursos financeiros e humanos.

44

Apenas um quarto dos projetos examinados não havia ainda alcançado os resultados esperados, devido sobretudo a problemas relacionados com a capacidade dos beneficiários ou a circunstâncias desfavoráveis que comprometeram a conceção inicial dos projetos e tornaram ineficazes as medidas de redução dos riscos previstas.

Recomendação 3

A Comissão aceita esta recomendação.

Seria útil proceder a uma avaliação das necessidades quanto à prossecução da assistência técnica, no intuito de identificar os eventuais requisitos em termos de apoio após o termo do financiamento do IE. No âmbito do atual programa IE, não será possível aumentar a concessão da dotação inicial. Não obstante, a Comissão examinará a forma de dar resposta a esta questão, a fim de consolidar o valor do investimento realizado. Além disso, a Comissão examinará o modo de aplicar a recomendação ao abrigo de programas novos e inovadores, tais como a Iniciativa para o Financiamento da Eletrificação (ElectriFI).

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Em 2004, quase dois mil milhões de pessoas não dispunham de acesso a serviços energéticos adequados, acessíveis e sustentáveis, que são a chave para um progresso sólido na realização dos objetivos de desenvolvimento. Criada em junho de 2005, a Facilidade ACP-UE para a Energia visa promover o acesso das populações pobres das zonas rurais e da periferia urbana a serviços energéticos modernos, com especial ênfase na África Subsariana e nas energias renováveis. No presente relatório concluímos que a Comissão foi largamente bem-sucedida, mas poderia ter utilizado melhor a Facilidade ACP-UE para a Energia para aumentar o acesso às energias renováveis por parte das populações pobres na África Oriental. Formulamos algumas recomendações tendentes a uma seleção mais rigorosa dos projetos, um reforço do seu acompanhamento e um aumento das suas perspetivas de sustentabilidade.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações