

Relatório Especial

## Investimentos da UE em locais de interesse cultural: um tema que merece mais atenção e coordenação



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU

# Índice

	Pontos
<b>Síntese</b>	I-VIII
<b>Introdução</b>	01-11
<b>Âmbito e método da auditoria</b>	12-16
<b>Observações</b>	17-93
<b>O quadro existente para os investimentos da UE em locais de interesse cultural carece da devida atenção e a coordenação é limitada</b>	17-51
O quadro estratégico para a ação da UE no domínio da cultura é complexo e reflete-se apenas parcialmente no financiamento da UE	17-24
A Comissão desenvolveu várias iniciativas que podem promover os locais de interesse cultural, mas a coordenação com os mecanismos de financiamento é limitada	25-36
O FEDER é um instrumento estruturante para o investimento dos Estados-Membros nos locais de interesse cultural, mas esse investimento não é tratado como uma prioridade do fundo	37-51
<b>Eficácia e sustentabilidade variáveis dos projetos do FEDER auditados</b>	52-93
Os projetos concluídos auditados estavam operacionais, os seus objetivos eram sobretudo económicos e nem sempre foi possível determinar se foram atingidos	55-67
A sustentabilidade dos locais de interesse cultural não recebe suficiente atenção	68-93
<b>Conclusões e recomendações</b>	94-105

## **Anexos**

**Anexo I – Panorâmica das despesas das administrações públicas com serviços culturais em 2017**

**Anexo II – Panorâmica dos fundos da UE com objetivos culturais**

**Anexo III – Lista dos eixos prioritários auditados e programas operacionais conexos**

**Anexo IV – Lista dos projetos auditados**

**Anexo V – Panorâmica dos 21 procedimentos de seleção auditados**

**Anexo VI – Lista dos principais documentos de política relevantes para os locais de interesse cultural**

**Anexo VII – Principais características das marcas Património Europeu, Património Mundial e Itinerários Culturais**

**Anexo VIII – Evolução do quadro do FEDER para os investimentos nos locais de interesse cultural**

**Anexo IX – Principais objetivos dos eixos prioritários incluídos na amostra e respetiva medição por indicadores dos resultados**

## **Siglas e acrónimos**

## **Glossário**

## **Respostas da Comissão**

## **Equipa de auditoria**

## **Cronologia**

## Síntese

**I** A maioria dos europeus considera que o património cultural é importante para si, a nível pessoal, bem como para a sua comunidade, região, país e para a UE em geral. A cultura é um conceito vasto que abrange várias atividades. Neste relatório especial, entende-se por "locais de interesse cultural" as infraestruturas físicas onde os europeus podem vivenciar a cultura.

**II** O quadro da UE para a cultura é definido fundamentalmente pelos Tratados. Estes estabelecem como objetivo geral que a UE deve respeitar a riqueza da sua diversidade cultural e velar pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu. A cultura é essencialmente da competência dos Estados-Membros. A União apenas pode incentivar a cooperação entre estes e apoiar ou completar a sua ação.

**III** O Tribunal avaliou a eficácia e a sustentabilidade dos investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural, examinando a adequação do quadro da UE para a cultura, a sua coordenação com os mecanismos de financiamento e a execução dos fundos do FEDER.

**IV** A auditoria centrou-se nos efeitos económicos, sociais e culturais destes investimentos e na sustentabilidade financeira e física dos locais apoiados. O Tribunal examinou o trabalho da Comissão e avaliou 27 projetos de sete Estados-Membros, tendo também entrevistado peritos neste domínio.

**V** Em termos gerais, a auditoria concluiu que o atual quadro carece da devida atenção e necessita de maior coordenação para garantir a eficácia e a sustentabilidade dos investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural. O Tribunal formulou as observações apresentadas em seguida.

**VI** No que respeita ao quadro para os investimentos da UE em locais de interesse cultural:

- o a cultura não é abordada na estratégia global da Comissão, Europa 2020. O quadro estratégico fundamental da UE para a cultura é complexo e reflete-se apenas parcialmente no financiamento da UE. De acordo com a Comissão, traduzir os seus objetivos em políticas elaboradas ao nível dos Estados-Membros permanece um desafio;
- o a Comissão tem desenvolvido várias iniciativas que podem promover os locais de interesse cultural, mas as iniciativas da UE no domínio da cultura têm um impacto limitado na disponibilidade de fundos da UE para os beneficiários. O Regulamento

do FEDER não prevê disposições para favorecer os locais de interesse cultural que participam numa iniciativa cultural da UE e a coordenação entre os próprios fundos da UE para os investimentos nesses locais é também limitada;

- o ao nível da UE, os investimentos em infraestruturas são financiados principalmente através do FEDER, que representa uma fonte importante de financiamento dos investimentos públicos em locais de interesse cultural para cerca de um terço dos Estados-Membros. No entanto, os investimentos em locais de interesse cultural não são tratados como uma prioridade do FEDER, dado que este fundo se destina a apoiar um outro objetivo dos Tratados, o da promoção da coesão social e económica. Ao nível nacional, o Tribunal encontrou exemplos de iniciativas realizadas pelos Estados-Membros para financiar locais de interesse cultural com fundos privados.

## **VII** No que se refere à eficácia e sustentabilidade dos projetos do FEDER auditados:

- o apesar da ambição da UE de aumentar o impacto social das intervenções culturais, os objetivos dos programas operacionais (PO) e dos projetos do FEDER são sobretudo económicos. Os aspetos culturais são os menos abordados nos PO auditados e a maioria das autoridades de gestão não considera sequer que os aspetos culturais constituam um critério de seleção dos projetos;
- o só foi possível avaliar o desempenho de alguns projetos concluídos auditados. Os projetos estavam operacionais, mas o Tribunal detetou várias insuficiências na seleção e na comunicação dos indicadores que limitam a possibilidade de utilizar os dados comunicados para chegar a conclusões sobre o desempenho dos projetos;
- o o FEDER não pode financiar a conservação de locais em risco, a menos que as obras tenham efeitos económicos e sociais imediatos; o mesmo se aplica ao Programa Europa Criativa. A geração de impacto económico, realizada, muitas vezes, através de estratégias de promoção turística, pode ser contraproducente para a conservação de locais de património cultural;
- o os locais de interesse cultural auditados dependem geralmente de subsídios públicos para o seu funcionamento e para o financiamento dos seus custos de investimento. A geração de receitas não é suficientemente incentivada pelo atual quadro de financiamento. Os requisitos do FEDER para os projetos geradores de receitas implicam que quanto maiores forem as receitas líquidas geradas pelo projeto, menor será o apoio concedido pela UE. Além disso, as atividades geradoras de receitas raramente foram incentivadas nos procedimentos de seleção auditados.

**VIII** A fim de assegurar uma boa gestão financeira dos investimentos nos locais de interesse cultural, o Tribunal recomenda à Comissão que:

- a) melhore o atual quadro estratégico para a cultura, no respeito dos Tratados;
- b) incentive a utilização de fundos privados para a salvaguarda do património cultural da Europa;
- c) reforce a sustentabilidade financeira dos locais de interesse cultural financiados pelo FEDER;
- d) adote medidas mais específicas para a conservação dos locais de património cultural.

# Introdução

## Cultura e locais de interesse cultural

**01** A maioria dos europeus considera que o património cultural é importante para si, a nível pessoal, bem como para a sua comunidade, região, país e para a UE em geral<sup>1</sup>. A cultura é também um recurso. A Comissão considerou a cultura um propulsor do crescimento e do emprego e fator de inclusão social, bem como um trunfo para o fortalecimento das relações internacionais da UE<sup>2</sup>. De acordo com as estatísticas do Eurostat, o setor da cultura empregava 8,7 milhões de pessoas na UE em 2018: 3,8% do emprego total<sup>3</sup>.

**02** A cultura é um conceito vasto que abrange várias atividades (por exemplo, o artesanato, as artes e o audiovisual) em diferentes setores económicos (por exemplo, a indústria transformadora, os serviços e as comunicações). Neste relatório especial, entende-se por "locais de interesse cultural" as infraestruturas físicas onde os europeus podem vivenciar a cultura. O Tribunal faz a distinção entre locais de património cultural (locais antigos de interesse histórico) e novas infraestruturas culturais (edifícios novos utilizados para promover as artes, a música, o teatro, etc.)

**03** A elaboração de políticas no domínio da cultura ao nível da UE ganhou ímpeto em 2017, com apelos aos líderes da UE para que intensificassem a sua ação nos domínios da educação e da cultura<sup>4</sup>. Mais recentemente, na sua Nova Agenda Estratégica para 2019-2024, o Conselho Europeu comprometeu-se a investir "na cultura e no nosso património cultural, que estão no centro da nossa identidade europeia"<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Eurobarómetro Especial nº 466, "*Cultural Heritage*", inquérito solicitado pela Comissão Europeia, dezembro de 2017.

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão sobre uma agenda europeia para a cultura num mundo globalizado, COM(2007) 242 final de 10.5.2007.

<sup>3</sup> Eurostat, "*Culture statistics*", quarta edição, 2019, p. 64.

<sup>4</sup> Reunião do Conselho Europeu, 14 de dezembro de 2017, EUCO 19/1/17.

<sup>5</sup> Uma Nova Agenda Estratégica para 2019-2024, Conselho Europeu.

## Enquadramento político

**04** Os Tratados estipulam que a UE "respeita a riqueza da sua diversidade cultural [...] e vela pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu"<sup>6</sup> e que deve contribuir para o desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros<sup>7</sup>. Os Tratados definem igualmente os domínios de ação política da UE (divulgação cultural, património cultural, intercâmbios culturais não comerciais, criação artística e literária, cooperação externa). Além disso, estabelecem um requisito geral de "integração" dos aspetos culturais nas ações de outros domínios de intervenção<sup>8</sup>.

**05** A UE não tem competência legislativa no domínio da cultura. A responsabilidade pela elaboração de políticas neste domínio continua a ser dos Estados-Membros. Em 2017, os Estados-Membros consagraram 1% da despesa pública aos serviços culturais; por outras palavras, foram despendidos 132 euros por cidadão no apoio às atividades culturais. Deste montante, aproximadamente 15% foram utilizados em investimentos culturais (isto é, a aquisição, a construção ou o restauro de bens culturais, incluindo obras em locais de interesse cultural). O *anexo I* fornece mais informações sobre a despesa pública em serviços e investimentos culturais em toda a UE.

**06** O quadro para a cooperação da UE no domínio da cultura é estabelecido pela Comissão na Agenda Europeia para a Cultura. A Comissão adotou a primeira agenda em 2007<sup>9</sup>, tendo adotado uma outra em 2018<sup>10</sup> (a "Nova Agenda"). A Nova Agenda tem três objetivos estratégicos.

- Dimensão social: aproveitar todas as potencialidades da cultura e da diversidade cultural para promover a coesão social e o bem-estar, incentivando a participação cultural, a mobilidade dos artistas e a defesa do património;

---

<sup>6</sup> Artigo 3º, nº 3, do TUE.

<sup>7</sup> Artigo 167º, nº 1, do TFUE.

<sup>8</sup> Artigo 167º, nº 4, do TFUE: "Na sua ação ao abrigo de outras disposições dos Tratados, a União terá em conta os aspetos culturais, a fim de, nomeadamente, respeitar e promover a diversidade das suas culturas."

<sup>9</sup> Comunicação da Comissão sobre uma agenda europeia para a cultura num mundo globalizado, COM(2007) 242 final de 10.5.2007.

<sup>10</sup> Comunicação da Comissão, "Uma Nova Agenda para a Cultura", COM(2018) 267 final de 22.5.2018.

- Dimensão económica: estimular o emprego e o crescimento nos setores cultural e criativo, promovendo as artes e a cultura na educação, as competências apropriadas e a inovação na cultura;
- Dimensão externa: reforçar as relações culturais internacionais, tirando o máximo partido do potencial da cultura para promover o desenvolvimento sustentável e a paz.

**07** A Nova Agenda estabelece medidas a tomar pela Comissão e insta os Estados-Membros a debruçarem-se sobre questões específicas. Os Estados-Membros definem as suas prioridades no que respeita à cooperação a nível da UE no domínio da cultura e aos métodos de trabalho através de planos de trabalho para a cultura aprovados pelo Conselho de Ministros. O plano de trabalho mais recente abrange o período de 2019 a 2022<sup>11</sup>.

### **Sustentabilidade e cultura**

**08** A UE e os seus Estados-Membros também estão ativos em fóruns e organizações multilaterais que abordam políticas culturais e do património cultural, tais como o Conselho da Europa e a UNESCO. Recentemente, os Estados-Membros da UE assumiram o compromisso de prosseguir os objetivos de desenvolvimento sustentável estabelecidos pela UNESCO<sup>12</sup>, reforçando o objetivo de desenvolvimento sustentável definido nos Tratados<sup>13</sup>. Além disso, o Conselho identificou a sustentabilidade no domínio do património cultural como uma prioridade do atual Plano de Trabalho para a Cultura 2019-2022.

---

<sup>11</sup> Conclusões do Conselho sobre o Plano de Trabalho para a Cultura 2019-2022 (JO C 460 de 21.12.2018, pp. 12-25).

<sup>12</sup> "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", adotada pela ONU em 25 de setembro de 2015.

<sup>13</sup> Artigo 3º, nº 3, do TUE.

## Disposições de governação na Comissão

**09** Atualmente, a elaboração e a execução de políticas no domínio da cultura é da responsabilidade da Direção-Geral da Educação, da Juventude, do Desporto e da Cultura (DG EAC). Para apoiar a elaboração das políticas da UE no domínio da cultura, a Comissão gere o Programa Europa Criativa, que constitui o único fundo que visa exclusivamente os setores criativo e cultural da UE<sup>14</sup>.

**10** Os investimentos em infraestruturas no domínio da cultura só podem ser financiados pela UE ao abrigo dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), dos quais o FEDER<sup>15</sup> é a principal fonte de financiamento da UE para os investimentos em locais de interesse cultural. Os fundos do FEDER são executados pela Comissão e pelos Estados-Membros em regime de gestão partilhada, o que significa que os acordos de parceria (AP) e os programas operacionais (PO) do FEDER são elaborados pelos Estados-Membros e têm de ser aprovados pela Comissão.

**11** No respeito do princípio da integração, vários outros fundos da UE podem ser utilizados para financiar projetos no domínio cultural tanto dentro como fora da União. Por conseguinte, várias Direções-Gerais estão também envolvidas na execução efetiva de um quadro estratégico para a cultura através de outras políticas e instrumentos de financiamento da UE (ver [anexo II](#)).

---

<sup>14</sup> Regulamento (UE) nº 1295/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Programa Europa Criativa (2014-2020), JO L 347 de 20.12.2013, pp. 221-237. O Programa Europa Criativa também abrange o setor audiovisual.

<sup>15</sup> Regulamento (UE) nº 1301/2013, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e que estabelece disposições específicas relativas ao objetivo de investimento no crescimento e no emprego (JO L 347 de 20.12.2013, pp. 289-302).

# Âmbito e método da auditoria

**12** Tendo em conta a atenção crescente que a cultura tem recebido a nível da UE, o Tribunal decidiu efetuar uma auditoria sobre a eficácia e a sustentabilidade dos investimentos da UE em locais de interesse cultural, ou seja, a aquisição, a reabilitação e a construção de novas infraestruturas culturais e locais de património cultural. Para o efeito, o Tribunal auditou o principal fundo da UE disponível para esses investimentos (FEDER) e avaliou os aspetos que se expõem a seguir.

## Parte 1: Adequação do quadro da UE para a cultura e coordenação com os mecanismos de financiamento para os investimentos em locais de interesse cultural

- A adequação do quadro estratégico e legislativo existente a nível da UE para os investimentos em locais de interesse cultural com fundos europeus.
- A coordenação das iniciativas da Comissão com os instrumentos financeiros e políticos, em especial com o Programa Europa Criativa e o FEADER.
- A coordenação do FEDER com outros fundos da UE.

## Parte 2: Execução do financiamento do FEDER

- O apoio e as orientações da Comissão aos Estados-Membros na adoção dos acordos de parceria (AP) e dos programas operacionais (PO) no sentido de assegurar que o financiamento de locais de interesse cultural tem resultados reais e sustentáveis.
- A eficácia e a sustentabilidade dos resultados dos projetos do FEDER relativos a locais de interesse cultural.

**13** A auditoria centrou-se nos efeitos económicos, sociais e culturais dos investimentos do FEDER em locais de interesse cultural e na sustentabilidade física e financeira desses locais e abrangeu os períodos de programação de 2007-2013 e de 2014-2020, no que se refere ao objetivo de investimento no emprego e no crescimento, bem como o projeto para o período de programação pós-2020.

**14** A nível da UE, o Tribunal examinou o trabalho realizado pela Direção-Geral responsável pela cultura (DG EAC) e pela Direção-Geral responsável pelo FEDER (DG REGIO). Ao nível dos Estados-Membros:

- o Tribunal visitou três Estados-Membros (Itália, Polónia e Portugal) e efetuou análises documentais, com um âmbito mais reduzido, relativamente a outros quatro Estados-Membros (Croácia, França, Alemanha e Roménia). A seleção destes Estados-Membros deve-se ao facto de se encontrarem entre os principais beneficiários do apoio do FEDER a investimentos em locais de interesse cultural;

- o Tribunal avaliou 14 programas operacionais (PO) (ver no [anexo III](#) uma lista dos PO abrangidos pela auditoria);
- o Tribunal auditou 27 projetos, dos quais 15 no local e 12 através de análise documental (ver [quadro 1](#) e [anexo IV](#)). Os projetos foram selecionados com base numa vasta gama de critérios: montantes despendidos ou autorizados, tipo de local (locais de património cultural ou novas infraestruturas culturais), existência ou não de marcas e participação nas iniciativas da UE. O Tribunal realizou também um inquérito junto dos beneficiários de todos estes projetos, a que todos responderam. Além disso, o Tribunal auditou 21 procedimentos de seleção (ver [anexo V](#)).

### Quadro 1 – Número e tipos de projetos abrangidos pela auditoria

	2007-2013		2014-2020	Total
	Locais de património cultural	Nova infraestrutura cultural	Locais de património cultural	
Número de projetos	10	11	6	27
<i>dos quais visitados no local em:</i>				
- Itália	3	0	2	5
- Polónia	1	2	2	5
- Portugal	1	2	2	5
<i>dos quais analisados relativamente a:</i>				
- Alemanha	1	2	N/A	3
- França	0	3	N/A	3
- Croácia	1	2	N/A	3
- Roménia	3	0	N/A	3

Fonte: TCE.

**15** Por último, o Tribunal entrevistou funcionários de organizações internacionais (*World Heritage Centre* da UNESCO, Itinerários Culturais do Conselho da Europa, ICOMOS) e da ONG Europa Nostra, bem como 11 peritos nacionais nos três Estados-Membros visitados para obter uma melhor perspetiva das necessidades e das dificuldades enfrentadas pelos locais de interesse cultural, e para identificar boas práticas.

**16** O Tribunal espera que a auditoria ajude a compreender melhor a importância e a eficácia das intervenções da UE nos locais de interesse cultural. Em termos mais gerais, o Tribunal pretende que a auditoria contribua para o debate em curso sobre o lugar que a cultura deve ocupar na UE.

## Observações

### O quadro existente para os investimentos da UE em locais de interesse cultural carece da devida atenção e a coordenação é limitada

**O quadro estratégico para a ação da UE no domínio da cultura é complexo e reflete-se apenas parcialmente no financiamento da UE**

**17** A existência de um quadro adequado para os investimentos da UE em locais de interesse cultural é fundamental para maximizar os efeitos dos investimentos na realização dos objetivos definidos nesse quadro. Uma condição prévia é que seja um quadro estratégico claro para a ação da UE no domínio da cultura, com uma forte coordenação entre o quadro regulamentar (ou seja, a legislação relativa aos fundos da UE) e o quadro não regulamentar (ou seja, as estratégias). Os objetivos devem ser estabelecidos de forma clara com base nas necessidades identificadas e devem ser concebidas medidas em conformidade. Os objetivos devem ser realistas e ser apoiados por instrumentos de política e financiamento adequados. Os requisitos aplicáveis às partes interessadas devem ser fixados de acordo com as respetivas competências. O acompanhamento do quadro é essencial para avaliar os progressos na realização dos objetivos.

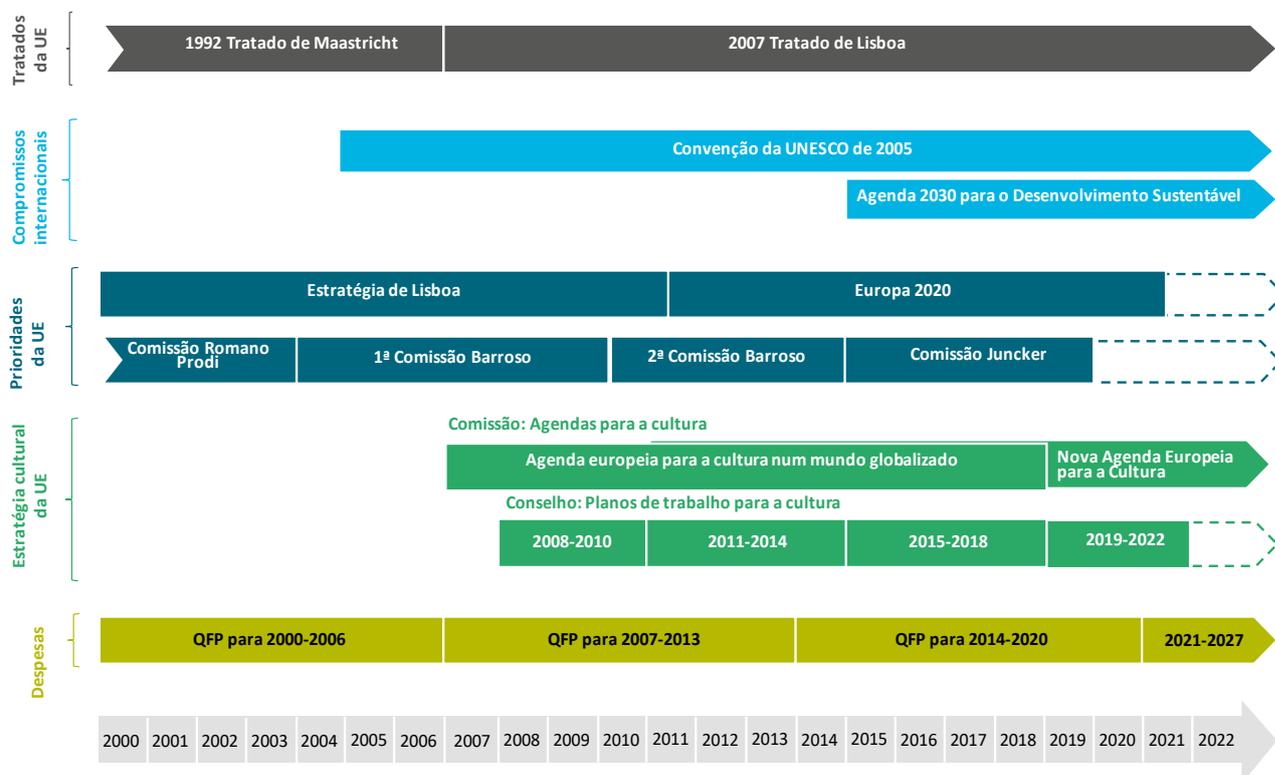
**Coexistem vários quadros estratégicos da UE com impacto na sua ação no domínio da cultura**

**18** A orientação estratégica da UE tem sido formulada em planos decenais (as estratégias de Lisboa e Europa 2020). Estes planos não contemplam a cultura e não estão sincronizados com o mandato de cinco anos da Comissão ou com o ciclo de sete anos dos períodos financeiros da UE.

**19** No que respeita à elaboração das políticas culturais a nível da UE, há um quadro em vigor que inclui vários níveis de responsabilidade (ver pontos **04** a **07**). O quadro é definido ao seu nível mais elevado pelos Tratados e pelos compromissos internacionais da UE (por exemplo, a convenção da UNESCO relativa à diversidade das expressões culturais, de 2005). É desenvolvido em mais pormenor nas agendas da Comissão e nos planos de trabalho quadrienais do Conselho para a cultura; em conjunto, estes elementos formam o quadro de base da UE para a cultura.

Vários documentos de importância estratégica complementam este quadro (ver [anexo VI](#)) Numa publicação anterior, o Tribunal já tinha referido que a coexistência de múltiplos quadros estratégicos, com períodos e objetivos que se sobrepõem, é complexa e pode ser confusa (ver [imagem 1](#))<sup>16</sup>.

### Imagem 1 – Cronologia dos acontecimentos



Fonte: TCE.

**20** A complexidade é agravada pela coexistência de diferentes intervenientes (Comissão, Conselho e Estados-Membros) que desenvolvem e aplicam em simultâneo medidas no domínio cultural sem uma remissão sistemática para as agendas da Comissão. A nível da Comissão, os aspetos culturais são tidos em consideração ("integrados") em várias políticas diferentes, sob a alçada de serviços diferentes.

#### O acompanhamento dos objetivos estabelecidos na Agenda para a Cultura da Comissão não é suficientemente desenvolvido

**21** Os principais objetivos estratégicos comuns que orientam a ação da UE no domínio da cultura são estabelecidos nas agendas da Comissão (ver ponto [06](#)). Estes objetivos não são traduzidos em objetivos operacionais claros. Apesar de existirem muitos exemplos de medidas da UE a título de cada objetivo, não é claro o que a UE

<sup>16</sup> Pontos 16 a 18 do Documento informativo sobre o desempenho no domínio da coesão, TCE, junho de 2019.

pretende alcançar com a sua adoção. A Nova Agenda não contém disposições relativas ao acompanhamento da concretização dos objetivos fixados nem indicadores para medir os progressos. De acordo com a Comissão, isto deve-se ao facto de a Comissão e os Estados-Membros não disporem de objetivos, indicadores ou metas definidos em conjunto para a elaboração das políticas culturais. Além disso, a Comissão não utiliza os indicadores disponíveis ao nível dos programas, ou seja, os indicadores definidos pelos diferentes programas da UE, para avaliar o êxito da execução da Nova Agenda.

**22** A ação concertada com os Estados-Membros neste domínio ocorre no âmbito dos planos de trabalho para a cultura do Conselho, através de um quadro intergovernamental não vinculativo para a cooperação entre os Estados-Membros designado por método aberto de coordenação (MAC). Segundo a Comissão, "canalizar as recomendações emitidas [através do MAC] até ao processo de elaboração das políticas aos níveis nacional e europeu permanece um desafio"<sup>17</sup>. Embora os objetivos sociais e económicos da Nova Agenda sejam globalmente seguidos nos enquadramentos políticos culturais dos Estados-Membros da amostra que o Tribunal analisou, nenhum referia especificamente a Nova Agenda e apenas dois referiam a agenda de 2007.

#### **A agenda da Comissão não é tida em consideração nos principais fundos da UE que financiam a cultura**

**23** Em termos de financiamento da UE, a cultura é sobretudo um meio para alcançar outras prioridades e objetivos da União (por exemplo, apoiar o desenvolvimento urbano e regional, as empresas e o turismo) e não tanto uma prioridade fundamental em si mesma. Diferentes fundos da UE incidem sobre estas prioridades. O único fundo da UE destinado à cultura é o Programa Europa Criativa, mas o seu financiamento tem uma dimensão muito pequena. Atribui anualmente cerca de 209 milhões de euros do orçamento da UE<sup>18</sup> para a cultura, repartidos por 28 Estados-Membros e 8 países terceiros. Este montante é semelhante às despesas de funcionamento anuais de alguns locais de interesse cultural. Por exemplo, a Ópera de Paris registou custos de 200,8 milhões de euros em 2018<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Relatório da Comissão sobre a execução e a relevância do Plano de Trabalho para a Cultura de 2011-2014, COM(2014) 535 final de 25.8.2014, p. 12, e Relatório da Comissão sobre a realização da Agenda Europeia para a Cultura, COM(2010) 390 final de 19.7.2010, p. 8.

<sup>18</sup> Ver o artigo 24º do Programa Europa Criativa.

<sup>19</sup> Documento sobre a avaliação anual do desempenho nas despesas culturais, anexo do projeto de lei relativo à quitação do orçamento, Ministério das Finanças de França, 2018, p. 223.

**24** De entre os 12 fundos da UE analisados pelo Tribunal que podem ser utilizados para apoiar a cultura, apenas o regulamento do Programa Europa Criativa faz referência à Agenda de 2007 da Comissão (ver [anexo II](#)). As duas agendas sucessivas da Comissão foram definidas após o início da aplicação dos quadros financeiros plurianuais relativos aos FEEI (ver [imagem 1](#)) e, por conseguinte, não puderam ser tidas em consideração nesses fundos.

### **A Comissão desenvolveu várias iniciativas que podem promover os locais de interesse cultural, mas a coordenação com os mecanismos de financiamento é limitada**

**25** Um quadro adequado para os investimentos da UE em locais de interesse cultural requer disposições fortes de coordenação entre as diferentes políticas que contribuem para a promoção dos locais de interesse cultural. Uma ação coordenada ao nível da Comissão pode assegurar a complementaridade entre os fundos da UE e garantir uma utilização eficiente dos recursos financeiros para o desenvolvimento das iniciativas propostas.

### **A Comissão tem desenvolvido várias iniciativas para promover os locais de interesse cultural**

**26** Ao longo da última década, a Comissão tem desenvolvido um vasto número de iniciativas para promover os locais de interesse cultural, em especial no domínio do património. A mais recente destas iniciativas é o Ano Europeu do Património Cultural, em 2018, que resultou na adoção de um quadro de ação europeu no domínio do património cultural<sup>20</sup>, e que constituiu a primeira abordagem europeia transetorial e integrada relativamente ao património cultural. Outras iniciativas incluem a atribuição de distinções ou de marcas para promover o turismo sustentável ou realçar um determinado local de interesse cultural (ver [quadro 2](#)).

---

<sup>20</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2018) 491 final, 5.12.2018.

## Quadro 2 – Marcas e distinções da UE relevantes para a promoção de locais de interesse cultural

Marca/distinção	Descrição
Capital Europeia da Cultura (desde 1985)	Título atribuído anualmente a duas cidades europeias com o objetivo de dar a conhecer o seu dinamismo e desenvolvimento em termos culturais.
Prémio do Património Europeu (desde 2002)	Promove as boas práticas em matéria de conservação, gestão, investigação, educação e comunicação no domínio do património.
Destino europeu de excelência (desde 2006)	Promove o turismo sustentável aumentando a visibilidade de destinos europeus emergentes, não tradicionais.
Marca do Património Europeu (desde 2013)	Atribuída a locais de património cultural que possuem um valor europeu simbólico. Abrange igualmente o património imaterial.
Logótipo do Ano Europeu do Património Cultural (desde 2018)	Logótipo utilizado durante os eventos e as celebrações organizados no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural.
Capital Europeia de Turismo Inteligente (desde 2019)	Premeia destinos turísticos com base em critérios de sustentabilidade, acessibilidade, digitalização, património cultural e criatividade.

Fonte: TCE.

**27** As autoridades dos Estados-Membros visitados consideraram que as Capitais Europeias da Cultura constituem uma iniciativa particularmente benéfica (a *caixa 1* apresenta um exemplo do impacto positivo descrito ao Tribunal pelas autoridades portuguesas). Um dos beneficiários auditados confirmou que tinha observado um aumento significativo do número de visitantes em Wrocław quando foi Capital Europeia da Cultura em 2016. Os peritos entrevistados elogiaram também algumas iniciativas recentes da Comissão (por exemplo, o Ano Europeu do Património Cultural de 2018 e a Nova Agenda).

## Caixa 1

### Exemplo de impactos positivos da iniciativa Capital Europeia da Cultura

A cidade de Guimarães, em Portugal, foi Capital Europeia da Cultura em 2012. De acordo com o estudo *ex post* realizado pelas autoridades do Estado-Membro, a iniciativa envolveu investimentos em infraestruturas culturais e requalificação urbana num montante aproximado de 41,7 milhões de euros de despesas elegíveis, bem como um programa cultural executado ao longo de 2012. Estima-se que o número de dormidas na região tenha aumentado 43% nesse ano, um aumento que gerou 2 111 postos de trabalho.

#### Cerimónia de abertura da Capital Europeia da Cultura em Guimarães



© Capital Europeia da Cultura Guimarães 2012.

Fonte: Relatório intercalar sobre os impactos económicos e sociais da Guimarães 2012.

**28** A nível internacional, são atribuídas outras marcas a locais de interesse cultural (ver [anexo VII](#)). A coexistência de várias marcas e distinções torna o seu propósito pouco claro.

#### **A coordenação das iniciativas culturais da Comissão com os mecanismos de financiamento do FEDER é limitada**

**29** O Tribunal analisou a coordenação das iniciativas da DG EAC no domínio da cultura com o FEDER. Em especial, o Tribunal questionou os beneficiários dos projetos que visitou sobre os efeitos da Marca do Património Europeu e de outras iniciativas da Comissão. As iniciativas da Comissão no domínio da cultura têm um impacto muito limitado na disponibilidade dos fundos do FEDER para os beneficiários. Não existem disposições no Regulamento ou nos PO do FEDER abrangidos pela auditoria no sentido de beneficiar os projetos que já participem numa iniciativa cultural da Comissão.

**30** Estão disponíveis mecanismos de financiamento ao abrigo do FEDER para os sítios classificados pela UNESCO. No período de programação de 2014-2020, o atual Regulamento do FEDER fixa um limiar mais elevado para estes locais (o nível máximo de cofinanciamento do FEDER é de 20 milhões de euros para os sítios classificados pela UNESCO e de 10 milhões de euros para outros locais de interesse cultural)<sup>21</sup>. A marca da UNESCO foi utilizada também como critério para a seleção de projetos em cinco dos 21 procedimentos de seleção que o Tribunal analisou. As autoridades dos Estados-Membros também consideraram importantes as marcas nacionais, tendo quatro dos procedimentos de seleção auditados privilegiado projetos que apresentavam estas marcas.

**31** Os projetos da amostra incluíam dois locais distinguidos com a Marca do Património Europeu e um participante na iniciativa Capital Europeia da Cultura. As autoridades dos Estados-Membros não consideraram a participação dos locais de interesse cultural nas iniciativas da UE um critério de seleção dos projetos para o financiamento do FEDER (ver *anexo V*), o que também não era sugerido pela Comissão nas suas observações antes de aprovar um PO. O painel europeu responsável pelo acompanhamento dos locais distinguidos com a Marca do Património Europeu declarou que a falta de financiamento para esses locais poderia colocar em risco a sustentabilidade e visibilidade da marca<sup>22</sup>. A marca preocupa também o Parlamento Europeu, que recomendou que lhe fosse dada maior visibilidade<sup>23</sup>.

### **As complementaridades entre os fundos da UE não são suficientemente visíveis para os investimentos em locais de interesse cultural**

**32** Em conformidade com o princípio da integração, a execução dos objetivos definidos na Agenda de 2007 da Comissão é, na prática, transversal a várias políticas, sendo apoiada por diferentes fundos geridos por 15 Direções-Gerais da Comissão. A coordenação entre as diferentes direções é realizada principalmente através de um grupo interserviços dedicado à cultura e ao património cultural e, na adoção de programas e regulamentos pertinentes, através de consultas interserviços.

---

<sup>21</sup> Artigo 3º, nº 1, do Regulamento (UE) nº 1301/2013 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União (JO L 193 de 30.7.2018, pp. 1-222).

<sup>22</sup> "Panel Report on Monitoring" relativo à Marca do Património Europeu, 19 de dezembro de 2016.

<sup>23</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 2 de março de 2017, sobre a implementação do programa Europa Criativa (P8\_TA(2017)0062).

**33** Os resultados dessa coordenação não transparecem nos regulamentos dos diferentes fundos da UE. Embora os regulamentos reflitam, em diferentes graus, alguns dos elementos da Agenda de 2007, nenhum dos fundos da UE, com exceção do Programa Europa Criativa, refere especificamente a agenda e a maioria não considera a cultura um objetivo (ver ponto [24](#) e *anexo II*).

**34** O Regulamento Disposições Comuns<sup>24</sup> (RDC) estabelece disposições para promover a coordenação entre os fundos, designadamente definindo um quadro estratégico comum e estipulando o requisito de os Estados-Membros comunicarem informações sobre as disposições de coordenação entre os fundos da UE nos AP e nos PO. O Tribunal detetou insuficiências nestes mecanismos de coordenação específicas dos locais de interesse cultural.

**35** Em primeiro lugar, apesar de os locais de património cultural poderem ser financiados por diferentes FEEI consoante os objetivos visados, a Comissão, ao adotar os AP e os PO, não avalia as complementaridades e as possíveis sinergias da utilização dos fundos da UE especificamente para locais de património cultural. As disposições de coordenação descritas nos PO e nos AP são gerais e nem sempre se referem especificamente a locais de interesse cultural. Mais concretamente, o Tribunal analisou a forma como os investimentos do FEADER em locais de interesse cultural se distinguiam dos investimentos do FEDER em locais de interesse cultural nos AP, nos programas nacionais do FEADER e nos PO do FEDER. Em quatro Estados-Membros, as diferenças entre os dois fundos não eram claras, podendo ambos financiar o mesmo tipo de projetos.

**36** Em segundo lugar, a coordenação com o Programa Europa Criativa ou com o fundo que a antecedeu, (Programa "Cultura"<sup>25</sup>) não foi mencionada na amostra de documentos estratégicos de três Estados-Membros analisada na auditoria. Por último, ao nível dos projetos, quatro dos 21 procedimentos de seleção avaliados constantes da amostra recompensavam especificamente as complementaridades com outros fundos da UE enquanto critério para o financiamento, embora não fosse referido, em particular, o Programa Europa Criativa. Por conseguinte, apenas num dos locais de interesse cultural abrangidos pela amostra houve um projeto do FEDER complementado por um projeto do Programa Europa Criativa.

---

<sup>24</sup> Regulamento (UE) nº 1303/2013 que estabelece disposições comuns relativas aos FEEI (JO L 347 de 20.12.2013, pp. 320-469).

<sup>25</sup> Decisão nº 1855/2006/CE, de 12 de dezembro de 2006, que institui o Programa "Cultura" (2007-2013) (JO L 372 de 27.12.2006, pp. 1-11).

## **O FEDER é um instrumento estruturante para o investimento dos Estados-Membros nos locais de interesse cultural, mas esse investimento não é tratado como uma prioridade do fundo**

**37** Num quadro adequado para o investimento em locais de interesse cultural, os fundos da UE com mais financiamento disponível para investimentos em locais de interesse cultural, nomeadamente o FEDER, devem refletir nas suas políticas o quadro da UE para a cultura. Para esse efeito, os objetivos da Comissão no domínio da cultura devem estar claramente refletidos nos acordos de parceria e nos programas operacionais dos Estados-Membros.

## **O montante total despendido pela UE nos investimentos em locais de interesse cultural não é objeto de acompanhamento específico**

**38** Embora as despesas com a cultura representem apenas uma pequena parte do orçamento global do FEDER (para o período de programação de 2014-2020, estão previstos cerca de 4,7 mil milhões de euros, ou 2,3%), o FEDER é a fonte de financiamento da UE mais significativa para os investimentos em locais de interesse cultural. O RDC exige que as autoridades dos Estados-Membros comuniquem as despesas por categorias de intervenção, sendo uma delas a "Proteção, desenvolvimento e promoção de ativos públicos culturais e patrimoniais". No entanto, a categoria não abrange apenas os investimentos em infraestruturas, e os Estados-Membros não a utilizam de modo coerente. A evolução do âmbito do investimento do FEDER na cultura e as suas disposições de acompanhamento são apresentadas no [anexo VIII](#).

**39** Em 2014, a Comissão realizou um exercício de levantamento sobre os fundos da UE disponíveis para ações no domínio do património cultural<sup>26</sup>. Tratou-se de um exercício "não exaustivo"<sup>27</sup>. Não forneceu dados pormenorizados e atualizados sobre os montantes de financiamento da UE atribuídos ao património cultural e despendidos neste domínio, nomeadamente sobre investimentos físicos conexos. Esta informação não é conhecida porque nem todos os diferentes fundos da UE exigem que os Estados-Membros e os beneficiários forneçam de forma sistemática informações sobre medidas no domínio da cultura.

---

<sup>26</sup> "Mapping of Cultural Heritage actions in the European Union policies, programmes and activities", versão de 2014 ([https://www.europa-creativa.eu/Files/uploads/29-2014-heritage-mapping\\_en.pdf](https://www.europa-creativa.eu/Files/uploads/29-2014-heritage-mapping_en.pdf)) e versão atualizada de 2017 ([https://ec.europa.eu/culture/sites/culture/files/2014-heritage-mapping-version-2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/culture/sites/culture/files/2014-heritage-mapping-version-2017_en.pdf)).

<sup>27</sup> *Ibid.*, versões de 2014 e 2017, p. 2.

**40** A Comissão tem procurado harmonizar os diferentes tipos de dados estatísticos sobre a despesa pública na cultura e os seus efeitos. A referência de base das estatísticas no domínio da cultura da UE é um relatório de 2012 elaborado pelo sistema estatístico europeu relativo à cultura<sup>28</sup>. O Eurostat tem dado seguimento ao trabalho realizado pela rede<sup>29</sup>. O reforço da base factual a nível da UE é também um dos princípios fundamentais do atual quadro de ação europeu no domínio do património cultural<sup>20</sup>. No entanto, até à data, não foi instituído qualquer quadro vinculativo da UE para a recolha de dados e a elaboração de relatórios sobre a cultura ou os locais de interesse cultural.

### **O Regulamento do FEDER estabelece um quadro para os investimentos dos Estados-Membros em locais de interesse cultural**

**41** Num relatório de auditoria de 2017<sup>30</sup>, o Tribunal afirmou que o atual regulamento do FEDER prevê uma abordagem mais estruturada das intervenções da UE, em comparação com o período de programação de 2007-2013, ao exigir que os PO estabeleçam de forma mais sólida os objetivos das intervenções (objetivos específicos/resultados) e a forma como estes devem ser atingidos (financiamento necessário, ações a executar e realizações esperadas). Trata-se, em especial, das ações concebidas em torno de prioridades de investimento, como o património cultural (ver ponto **44**).

**42** O quadro de 2014-2020 também demonstrou melhorias no que respeita aos indicadores para medir o apoio do FEDER aos locais de interesse cultural, e o regulamento atual define um indicador comum de realizações relacionado com os locais de interesse cultural. Para o período de programação de 2021-2027, a Comissão propõe aumentar o número de indicadores comuns relacionados com os locais de interesse cultural, e, pela primeira vez, incluir indicadores comuns de resultados (ver **anexo VIII**). Num parecer recente, o Tribunal congratulou-se com a introdução de indicadores comuns e afirmou que estes representam um passo importante para reforçar a ênfase no desempenho<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> "Final Report of the European Statistical System Network on Culture (ESSnet-Culture)", 2012.

<sup>29</sup> Ver, por exemplo, "Guide to culture statistics", Eurostat, edição de 2018.

<sup>30</sup> Relatório Especial 2/2017, intitulado "Negociação, pela Comissão, dos acordos de parceria e programas do domínio da coesão para 2014-2020: despesas mais orientadas para as prioridades da Estratégia Europa 2020, mas crescente complexidade das disposições de avaliação do desempenho".

<sup>31</sup> Ponto 59 do Parecer nº 6/2018 do TCE.

**43** A importância do quadro do FEDER está presente nas estratégias culturais dos três Estados-Membros visitados pelo Tribunal. Na Polónia, a estratégia cultural considera a cultura um meio para alcançar a coesão económica e social visada pelo FEDER. Na Itália, o governo desenvolveu um programa de financiamento nacional para complementar o PO nacional do FEDER para a cultura<sup>32</sup>, com os mesmos objetivos e critérios de financiamento. Em Portugal, a Comissão solicitou que o financiamento da UE se seguisse a um levantamento, em que seriam analisadas as necessidades de investimento em locais de interesse cultural e detetadas as prioridades de investimento.

### **O FEDER é uma fonte de financiamento importante para os investimentos públicos em locais de interesse cultural em alguns Estados-Membros**

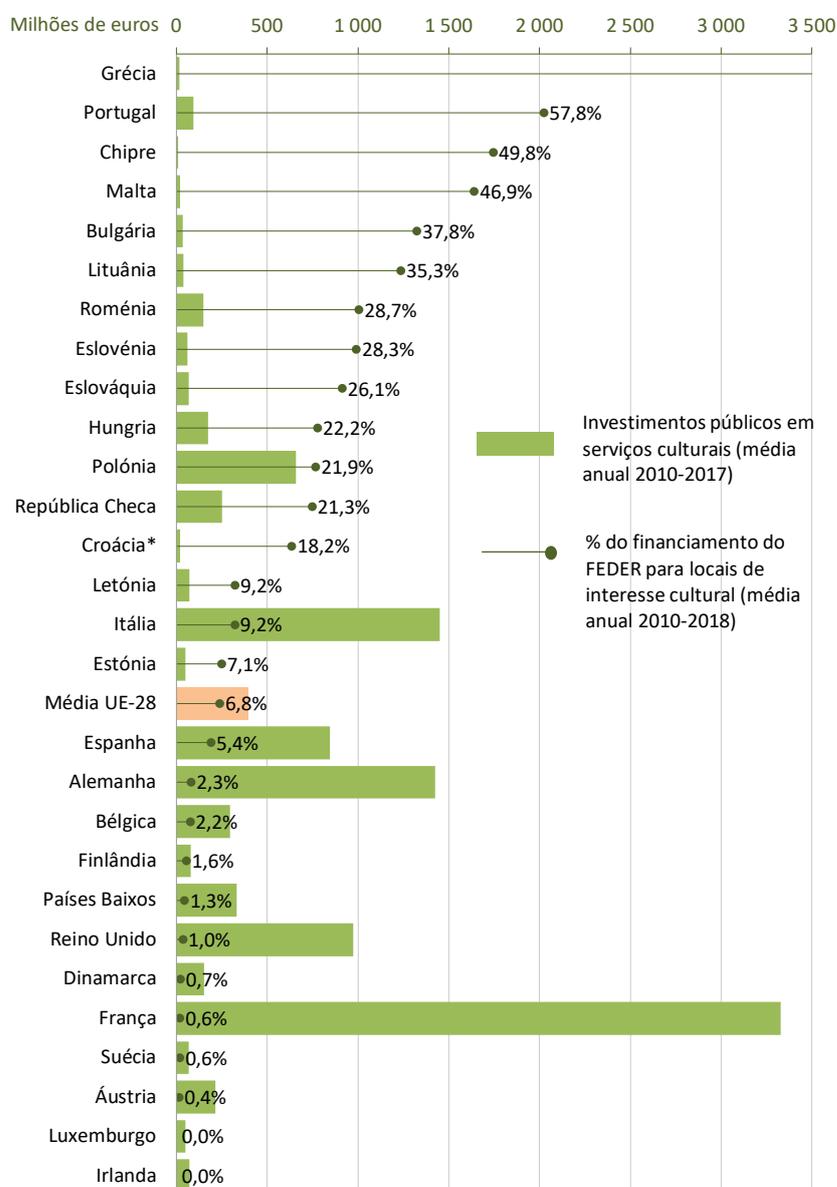
**44** O Regulamento do FEDER prevê um conjunto de objetivos temáticos (OT) e de prioridades de investimento a selecionar pelos Estados-Membros consoante as respetivas necessidades. No período de programação de 2014-2020, o apoio aos locais de interesse cultural contempla especificamente os locais de património cultural na prioridade de investimento 6 c), "A conservação, proteção, promoção e o desenvolvimento do património natural e cultural", no âmbito do OT6, "Preservação e proteção do ambiente e promoção da utilização eficiente dos recursos". Os locais de interesse cultural podem também ser apoiados a título de outras prioridades de investimento, nomeadamente no âmbito do apoio do FEDER à inovação (OT1) ou à competitividade das PME (OT3) ou de uma estratégia de desenvolvimento territorial mais abrangente que promova o emprego (OT8) ou a inclusão social (OT9). A recuperação urbana, a título da prioridade de investimento 6 e), é também uma prioridade frequentemente selecionada nos PO para o apoio aos locais de interesse cultural.

**45** No período de 2010 a 2017, o montante de fundos do FEDER investidos em locais de interesse cultural correspondeu a cerca de 750 milhões de euros por ano. Este investimento representou mais de 25% do total do investimento público em serviços culturais em aproximadamente um terço dos Estados-Membros e mais de 50% desse total em Portugal e na Grécia (ver [figura 1](#)). O fundo constituiu, por conseguinte, uma importante fonte de financiamento para os investimentos em locais de interesse cultural em vários Estados-Membros. Ao nível dos projetos, e de acordo com o inquérito realizado pelo Tribunal, 44% dos projetos não teriam sido executados sem o apoio do FEDER e 48% teriam sido adiados ou o seu âmbito de aplicação teria sido mais reduzido.

---

<sup>32</sup> "Programma di Azione e Coesione Complementare al PON Cultura e Sviluppo 2014-2020".

**Figura 1 – Financiamento do FEDER e investimentos de capital dos Estados-Membros em locais de interesse cultural, média anual do período de 2010-2017**



*Notas:* 1) O Tribunal utilizou os dados do Eurostat relativos à despesa pública em serviços culturais (COFOG: GF08.2) para chegar a uma estimativa do valor dos investimentos dos Estados-Membros em locais de interesse cultural. Trata-se da estimativa mais próxima disponível. Os investimentos de capital em serviços culturais incluem subvenções de investimento (D92), formação bruta de capital fixo (P.51g) e aquisições líquidas de cessões de ativos não financeiros não produzidos (NP). Os valores representam uma média anual dos montantes despendidos pelas administrações nacionais e locais (despesas das administrações públicas) durante o período de 2010 a 2017; 2) Os investimentos ao abrigo do FEDER em locais de interesse cultural, expressos em média anual, incluem as despesas registadas em locais de interesse cultural nos períodos de programação de 2007-2013 e de 2014-2020 (até 2018).

\* Em relação à Croácia, apenas foram considerados os fundos utilizados no atual período de programação.

*Fonte:* TCE, com base nos dados do Eurostat sobre despesas das administrações públicas por função (COFOG), com o código de dados *online* [gov\_10a\_exp], na Plataforma de dados abertos da política de coesão e em informações da Comissão.

**46** A nível nacional, o Tribunal encontrou exemplos de formas que os Estados-Membros utilizaram para diversificar as fontes de receita dos locais de interesse cultural e desenvolver regimes de financiamento baseados em fundos privados (ver [caixa 2](#)). A diversificação do financiamento do património cultural é também um dos temas abordados pelo Conselho no Plano de Trabalho para a Cultura 2019-2022<sup>33</sup>.

## Caixa 2

### Exemplos de regimes de financiamento desenvolvidos a nível nacional

Lotaria do Património (França): Seguindo o exemplo do Reino Unido, o Governo francês lançou em 2018 uma lotaria nacional associada ao património para apoiar o restauro de alguns sítios icónicos do património cultural local (nesse ano foram angariados 20 milhões de euros para o restauro de 18 sítios).

Lotaria do Património (Itália): Desde 1997, uma parte das receitas da lotaria reverte para o Ministério do Património Cultural e é aplicada num conjunto variado de projetos no domínio do património cultural em todo o território italiano, relacionados com a recuperação e a conservação do património cultural, incluindo projetos arqueológicos, históricos, artísticos e relacionados com arquivos e bibliotecas, bem como para a recuperação de paisagens e de atividades culturais. Um dos projetos da amostra do Tribunal, o antigo *Convento di Sant'Antonio*, recebeu cerca de 2,4 milhões de euros do "*Programma Triennale Lotto 2007-2009*". O Panteão em Roma e o teatro grego em Siracusa são outros exemplos de locais de interesse cultural financiados.

Tributação corretiva (Polónia): Em 2018 a Polónia criou um novo fundo para financiar a proteção e a renovação de locais de interesse histórico. O financiamento provém das coimas aplicadas por infrações dos requisitos de proteção dos locais de interesse histórico.

---

<sup>33</sup> Ver ponto [07](#).

## Os investimentos em locais de interesse cultural não são considerados uma prioridade para o FEDER

**47** O FEDER visa promover a coesão económica, social e territorial, que constitui uma das principais missões da União Europeia nos termos do TUE<sup>34</sup>. Esta missão, em conjunto com os objetivos da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, deu origem a um quadro do FEDER centrado em considerações económicas e sociais. Os investimentos em locais de interesse cultural são, por conseguinte, um meio para atingir um fim, que devem ser financiados apenas quando geram um impacto socioeconómico.

**48** Além da lógica socioeconómica, o Regulamento do FEDER para 2014-2020 introduziu restrições aos investimentos do FEDER em locais de interesse cultural, limitando o financiamento a infraestruturas de pequena escala. Não é clara a forma como esta disposição contribui para a realização dos objetivos estabelecidos nas agendas da Comissão para a cultura. Além disso, o regulamento inicial não era claro quanto ao significado de "pequena escala", criando incerteza sobre os tipos de projetos elegíveis para financiamento do FEDER.

**49** Foram dadas diferentes interpretações a esta restrição do FEDER. Inicialmente, a Comissão definiu administrativamente os investimentos de "pequena escala" como investimentos com um custo total máximo de 5 milhões de euros (10 milhões de euros no caso dos sítios classificados pela UNESCO)<sup>35</sup>. No seguimento de uma queixa apresentada à Comissão por onze Estados-Membros<sup>36</sup>, a Comissão declarou haver flexibilidade quanto às formas de apoiar diferentes elementos infraestruturais de pequena escala enquanto parte de uma única operação integrada. A base jurídica só seria clarificada quatro anos depois pelo Regulamento do FEDER revisto para o período de 2014-2020 que fixou o limite máximo do apoio elegível do FEDER em 10 milhões de euros (20 milhões de euros no caso dos sítios classificados pela UNESCO).

---

<sup>34</sup> Artigo 3º, nº 3, do TUE.

<sup>35</sup> Orientação dos serviços da Comissão para os funcionários, com a definição de "pequena escala" no que respeita às infraestruturas no âmbito do Regulamento do FEDER, versão 1.0, 7 de julho de 2014.

<sup>36</sup> Nota de informação da delegação polaca ao Conselho, "*The necessity of raising the maximum value of small-scale cultural infrastructure implemented within the European Regional Development Fund 2014-2020*", 8561/15, 6 de maio de 2015.

**50** Devido a esta restrição de financiamento, os investimentos em locais de interesse cultural estiveram sob escrutínio da Comissão durante as negociações para 2014-2020 e não foram uma prioridade de investimento ao abrigo do FEDER. Nos três Estados-Membros visitados, e no que respeita aos PO e AP da amostra, durante as negociações a Comissão não considerou os investimentos na cultura uma prioridade e defendeu que a cultura deveria ser abordada apenas através da cultura eletrónica<sup>37</sup> (Itália e Polónia) e da promoção das indústrias culturais e criativas<sup>38</sup> (Polónia e Portugal). Além disso, a Comissão propôs uma redução das dotações para os investimentos culturais (Polónia e Itália) e impôs restrições de financiamento em todos os casos.

**51** As políticas culturais dos Estados-Membros não são especificamente avaliadas no âmbito do FEDER. No que respeita aos AP e PO da amostra do Tribunal, quando da sua adoção para o período de programação de 2014-2020, a Comissão não exigiu que os Estados-Membros programassem intervenções culturais em conformidade com a Agenda Europeia para a Cultura da Comissão.

## **Eficácia e sustentabilidade variáveis dos projetos do FEDER auditados**

**52** O Tribunal avaliou a eficácia dos projetos do FEDER relativos a locais de interesse cultural com base na realização dos objetivos e dos resultados pretendidos. Em especial, o Tribunal avaliou a concretização dos objetivos económicos, sociais e culturais. A execução desses objetivos gera efeitos externos na sociedade.

**53** O Tribunal avaliou a sustentabilidade, entendida como a capacidade do local para prosseguir as suas atividades, o que exige manutenção regular e, se necessário, o restauro da infraestrutura física. Exige igualmente disponibilidade de recursos financeiros e humanos. Estas atividades são inerentes ao local de interesse cultural.

**54** Os objetivos e fatores de sustentabilidade descritos estão interligados (ver *imagem 2*). Em princípio, um projeto de investimento cultural tem efeitos na realização dos três tipos de objetivos e na sustentabilidade do local de interesse cultural. No entanto, estes efeitos podem ser contrários entre si. Os objetivos económicos podem aumentar a sustentabilidade financeira do local, mas prejudicar a sua conservação (por exemplo, turismo excessivo e cortes nas despesas de

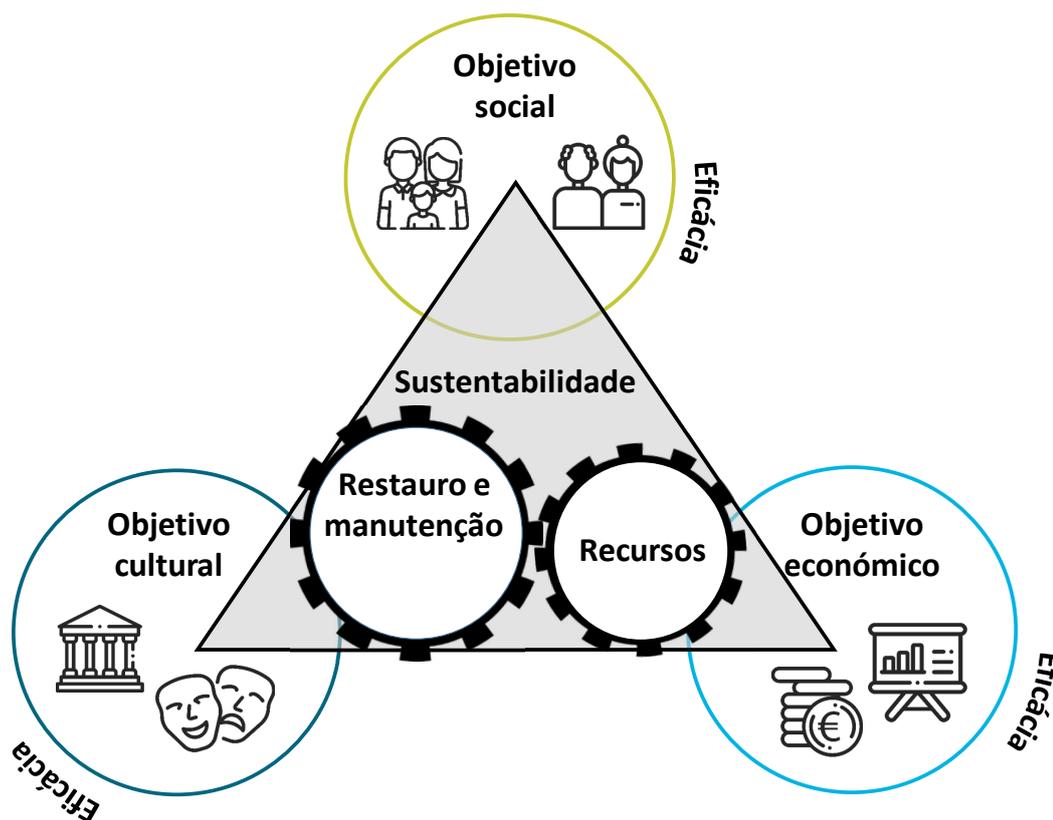
---

<sup>37</sup> A título do objetivo temático 2, "Melhoria do acesso às TIC, bem como a sua utilização e a sua qualidade".

<sup>38</sup> A título do objetivo temático 3, "Reforço da competitividade das PME".

manutenção). Alguns objetivos sociais podem conduzir a uma menor sustentabilidade financeira (por exemplo, reduções no preço dos bilhetes) ou prejudicar a conservação do local (por exemplo, sobreocupação). Os objetivos culturais podem contribuir para uma maior inclusão social e produzir efeitos económicos, mas podem também ter um impacto negativo na sustentabilidade financeira do local (por exemplo, aumento dos custos devido ao alargamento da oferta de serviços culturais).

## Imagem 2 – Relação entre a eficácia e a sustentabilidade dos locais de interesse cultural



Fonte: TCE.

**Os projetos concluídos auditados estavam operacionais, os seus objetivos eram sobretudo económicos e nem sempre foi possível determinar se foram atingidos**

**55** Os projetos do FEDER devem atingir os objetivos definidos quando da seleção do projeto. Para medir a realização dos objetivos, os beneficiários de projetos do FEDER devem definir indicadores pertinentes e comunicar progressos credíveis no cumprimento das metas. Após a conclusão do projeto do FEDER, os locais de interesse cultural devem estar operacionais e contribuir para a realização dos objetivos que constam dos PO a partir dos quais são financiados.

## Os PO e projetos do FEDER examinados centram-se sobretudo em objetivos económicos e menos em objetivos sociais e culturais

**56** Em consonância com os objetivos do FEDER, todos os PO da amostra do Tribunal exploram os locais de interesse cultural enquanto recurso para melhorar a competitividade da economia ou desenvolver os territórios (ver [anexo IX](#)), recorrendo a estratégias de promoção turística ou de desenvolvimento urbano (ver [caixa 3](#)).

### Caixa 3

#### Exemplo de uma estratégia de desenvolvimento urbano

A cidade de Katowice é a capital da província da Silésia, o centro da maior metrópole no sul da Polónia, com 4,8 milhões de habitantes. A região prosperou no século XIX graças ao rápido desenvolvimento da indústria mineira e do aço. A partir do final da década de 1990, a cidade iniciou uma reorientação estratégica, passando a tratar a cultura como a sua principal prioridade.

O projeto auditado, a Orquestra Sinfónica Nacional da Rádio da Polónia (NOSPR), é o resultado dessa estratégia. Até 2006, na zona onde a NOSPR está atualmente localizada, no centro da cidade, existia uma antiga mina de carvão.

#### Antiga mina de carvão, no centro de Katowice, Polónia



© Município de Katowice.

Fonte: Município de Katowice.

Num período de dez anos, além da NOSPR, o município construiu, na mesma zona, um centro internacional de congressos e um museu (o *Muzeum Śląskie w Katowicach*). Os três grandes investimentos totalizaram aproximadamente 231 milhões de euros, tendo recebido um apoio importante do FEDER (123 milhões de euros). Graças a esses investimentos, Katowice foi distinguida pela UNESCO, em 2015, como "Cidade Criativa da Música" e, em 2018, foi palco da Cimeira da ONU sobre o Clima.

### Zona depois da reabilitação urbana, Katowice, Polónia



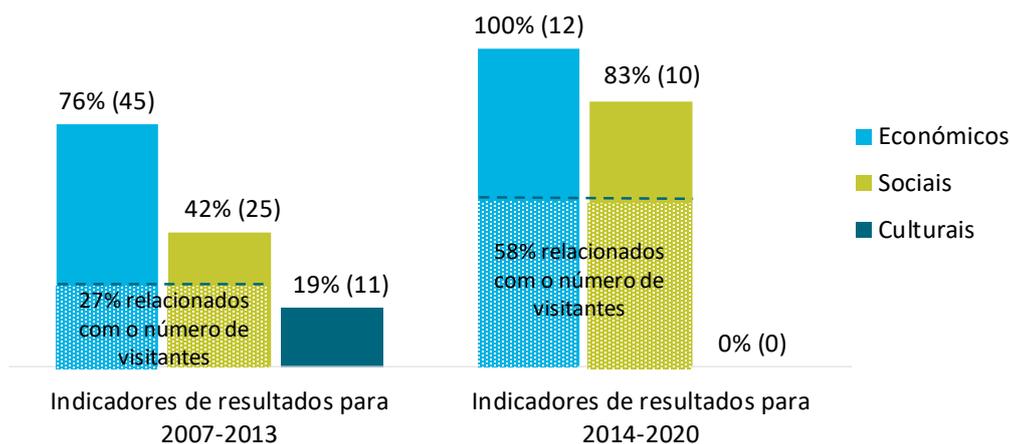
© Município de Katowice.

Fonte: Município de Katowice.

**57** A prevalência dos objetivos económicos é demonstrada pela avaliação dos indicadores de resultados a nível dos PO e dos projetos. No que diz respeito aos eixos prioritários auditados, 26 dos 32 indicadores de resultados definidos visam medir os efeitos económicos das intervenções do FEDER. O [anexo IX](#) apresenta uma síntese do modo como os diferentes objetivos dos eixos prioritários auditados são medidos pelos indicadores de resultados. Mostra a importância da dimensão económica, uma vez que todos os eixos prioritários auditados têm um objetivo económico em ambos os períodos de programação.

**58** Ao nível dos projetos, todos os indicadores de resultados selecionados pelos beneficiários dos projetos auditados relativos ao período de 2014-2020, e 45 de 59 indicadores de resultados relativos ao período de programação de 2007-2013, medem o impacto económico dos projetos (ver *figura 2*).

**Figura 2 – Percentagem (número) de indicadores dos projetos auditados que medem objetivos culturais, sociais e económicos**



*Nota:* 1) No período de 2014-2020, existem apenas cinco projetos com indicadores de resultados; 2) Cada indicador pode medir mais do que um objetivo, pelo que o total pode ultrapassar 100%.

*Fonte:* TCE.

**59** No que se refere aos objetivos sociais, a necessidade de reforçar o impacto social das intervenções culturais tem sido amplamente sublinhada pela Comissão nas agendas, pelo Parlamento<sup>39</sup> e pelo Conselho<sup>40</sup>. Tem sido dada uma atenção especial à integração dos migrantes, à promoção do equilíbrio entre os géneros e ao trabalho no contexto de parcerias entre o setor cultural e outros setores. Numa reunião informal recente sobre a proteção do património cultural, os ministros dos Estados-Membros da UE responsáveis pelos Assuntos Europeus e pela Cultura apelaram à promoção do empenho e à sensibilização dos jovens europeus relativamente à defesa do património cultural<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Resolução do Parlamento Europeu, de 2 de março de 2017, sobre a implementação do Programa Europa Criativa (P8\_TA(2017)0062); e projeto de resolução legislativa do Parlamento Europeu sobre a proposta que cria o programa Europa Criativa (2021-2027), A8-0156/2019 de 4.3.2019.

<sup>40</sup> Conclusões do Conselho sobre cruzamentos culturais e criativos para estimular a inovação, a sustentabilidade económica e a inclusão social (JO C 172 de 27.5.2015, pp. 13-16)

<sup>41</sup> Declaração comum adotada na reunião informal dos ministros dos Estados-Membros da UE responsáveis pela Cultura e pelos Assuntos Europeus sobre a proteção do património europeu, realizada em Paris, em 3 de maio de 2019.

**60** Os eixos prioritários auditados com objetivos sociais visam principalmente a melhoria da acessibilidade dos locais de interesse cultural ou o aumento da coesão social. O indicador utilizado com mais frequência para medir os aspectos sociais dos projetos é o número de visitantes (ver [figura 2](#)). Frequentemente, o efeito produzido pelos locais de interesse cultural nos visitantes, como o bem-estar, o apoio a grupos desfavorecidos ou a promoção de medidas educativas, não é registado com indicadores específicos. No entanto, em 10 dos 11 projetos concluídos que o Tribunal visitou, foram realizadas atividades sociais, em maior ou menor medida (ver [caixa 4](#)).

#### Caixa 4

##### Exemplo de atividades sociais realizadas num local de interesse cultural

O teatro de San Carlo, na cidade de Nápoles, em Itália, é a ópera mais antiga do mundo ainda em funcionamento. O teatro não é apenas uma casa de ópera; é também um local onde os visitantes podem assistir a espetáculos de dança, concertos, visitar exposições, visitar o museu ou participar em visitas guiadas. Uma das prioridades do teatro é atrair os jovens. Além da escola de *ballet*, este local de interesse cultural tem um projeto educativo, gerido em parceria com uma associação financiada pelo Programa Europa Criativa. O projeto visa educar as crianças desde tenra idade para apreciarem e cantarem ópera, com a instrução inicial dos professores através de vários cursos de formação musical e a posterior prestação de apoio aos professores quando ensinam os alunos nas escolas. Após a conclusão da formação musical, os professores, alunos e familiares vivem a experiência de participarem num espetáculo no teatro. Os alunos atuam e cantam em palco, acompanhados por cantores profissionais e pela orquestra, com trajes criados pelos próprios.

### Teatro di San Carlo, Nápoles, Itália



© fotografia Luciano Romano.

Arquiteto: Giovanni Antonio Medrano.

Fonte: Teatro di San Carlo, Nápoles, Itália

**61** Em matéria de objetivos culturais, os eixos prioritários que o Tribunal auditou visavam principalmente a conservação do património cultural. Nem todos tinham um objetivo cultural claramente definido e aqueles que o tinham, na maioria dos casos, não estabeleceram indicadores de resultados para medir a realização desses objetivos (ver [anexo IX](#)). As autoridades de gestão do FEDER não consideram que os aspetos culturais sejam pertinentes para a seleção dos projetos em quase metade dos procedimentos auditados (ver [anexo V](#)).

**Todos os projetos concluídos auditados estavam operacionais à data da auditoria, mas em muitos casos não foi possível avaliar o respetivo desempenho**

**62** Os 11 projetos concluídos visitados pelo Tribunal estavam operacionais à data da auditoria e as equipas de gestão dos locais estavam empenhadas e dedicadas a conservá-los e promovê-los. Para avaliar a eficácia dos projetos em termos da realização das respetivas metas, o Tribunal analisou o cumprimento de 71 indicadores de resultados comunicados pelos beneficiários dos 17 projetos concluídos constantes da amostra que tinham indicadores de resultados (ver [anexo IV](#)).

**63** Menos de um terço dos projetos auditados concretizaram todas as metas fixadas dentro do período definido. Quanto aos restantes projetos, não é possível retirar conclusões sobre o respetivo desempenho (ver [figura 3](#)). Contudo, à data da auditoria, três projetos adicionais tinham concretizado as respetivas metas. O Tribunal encontrou, no entanto, várias insuficiências na seleção e na comunicação dos indicadores.

**Figura 3 – Desempenho dos projetos: número de projetos concluídos que concretizaram as metas definidas para os indicadores de resultados**



Fonte: TCE.

**64** No que se refere à seleção dos indicadores, o Tribunal constata que seis projetos não tinham quaisquer indicadores de resultados. Assim, em cerca de um quarto dos projetos concluídos, não é possível medir a realização dos objetivos dos projetos através de indicadores de resultados. Além disso, 16 dos 71 indicadores de resultados não podem ser utilizados para retirar conclusões sobre a eficácia do projeto, porque não são pertinentes para os objetivos do projeto. Outros 12 indicadores não são, de facto, indicadores de resultados, mas sim indicadores de realizações.

**65** Os onze projetos visitados que estavam concluídos à data da auditoria tinham indicadores de resultados. O Tribunal analisou a fiabilidade das realizações comunicadas pelos beneficiários sobre estes indicadores e concluiu que 18 das 35 realizações comunicadas não são fiáveis devido ao cálculo incorreto das realizações, à falta de provas que confirmem as realizações ou à impossibilidade de verificação das estimativas (ver [quadro 3](#)).

### Quadro 3 – Fiabilidade das realizações comunicadas sobre os indicadores dos projetos concluídos visitados por número de indicadores

	Indicadores de resultados	Dos quais número de visitantes
Total	35	13
Fiáveis	16	2
Não fiáveis	18	11
<i>Dos quais</i>		
<i>Cálculo incorreto</i>	6	3
<i>Falta de provas</i>	7	5
<i>Estimativas não verificáveis</i>	5	3

Fonte: TCE.

**66** O "número de visitantes" é o indicador mais utilizado pelos beneficiários dos projetos visitados, mas em muitos casos é pouco fiável (ver [quadro 3](#)). O Tribunal apenas conseguiu confirmar a correção do número de visitantes comunicado às autoridades de gestão em dois dos nove projetos concluídos visitados que dispunham de indicadores sobre esse número. Além disso, a ligação entre o aumento do número de turistas e o tipo de obras realizadas nem sempre é evidente. Em três dos 11 locais de património cultural visitados, o âmbito das intervenções limitava-se a obras de restauro parcial (por exemplo, renovações de telhados ou reabilitação de determinadas salas), que não podem gerar diretamente ou por si só um aumento do número de visitas de turistas.

#### A realização dos objetivos dos PO não depende diretamente do desempenho de cada projeto

**67** Num relatório anterior, o Tribunal já tinha concluído que os indicadores de resultados do FEDER para o período de 2014-2020 não estão especificamente relacionados com as intervenções financiadas pelo programa<sup>42</sup>. Relativamente aos PO auditados, em ambos os períodos de programação, a maioria dos indicadores de resultados definidos têm também uma capacidade limitada para medir os progressos na realização dos objetivos fixados. Quase metade dos indicadores de resultados dos PO não é diretamente afetada pelos resultados específicos dos projetos do FEDER, mas antes por fatores externos (ver [caixa 5](#)). Ao nível dos projetos, o cumprimento de mais

<sup>42</sup> Pontos 116 e 117 do Relatório Especial 2/2017 do TCE, intitulado "Negociação, pela Comissão, dos acordos de parceria e programas do domínio da coesão para 2014-2020: despesas mais orientadas para as prioridades da Estratégia Europa 2020, mas crescente complexidade das disposições de avaliação do desempenho".

de metade das metas estabelecidas para os indicadores de resultados definidos pelos projetos não influencia diretamente os resultados alcançados ao nível dos PO, uma vez que estes não incluem aqueles indicadores.

### Caixa 5

#### Exemplo de um indicador de resultados definido ao nível do PO que não mede os efeitos diretos dos projetos

Em Portugal, o PO Regional do Centro para 2014-2020 visa promover a região como destino turístico de excelência, através da conservação e da promoção turística do seu património cultural e natural. Por conseguinte, o FEDER financia obras de renovação e de restauro em locais de património cultural, incluindo sítios classificados pela UNESCO.

A fim de medir o êxito das medidas, o PO define como indicador de resultados o "número de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e outros" na região. Em 2017, a meta definida para 2023 já tinha sido ultrapassada em aproximadamente 24%, pelo menos em parte graças ao aumento do turismo no Estado-Membro. Embora os projetos do FEDER possam ter contribuído para este resultado, importa salientar que, em 2017, os projetos ainda estavam no início da sua execução (o eixo prioritário 7 tinha autorizado apenas 68% dos custos totais elegíveis disponíveis). Por conseguinte, a contribuição dos projetos do FEDER é limitada e afetada por fatores externos. O indicador de resultados mede o impacto das intervenções do FEDER, e não os resultados, ou seja, os efeitos diretos.

### A sustentabilidade dos locais de interesse cultural não recebe suficiente atenção

**68** A sustentabilidade dos investimentos da UE tem de ser assegurada em todas as fases do projeto. O primeiro passo consiste em verificar, na fase de candidatura, se os beneficiários têm capacidade para explorar ou continuar a explorar o local. Por conseguinte, os locais de interesse cultural que beneficiam dos investimentos da UE devem ter a ambição de assegurar o mais possível o seu autofinanciamento<sup>43</sup> (ou seja, ter receitas de funcionamento que cubram as despesas de funcionamento). A manutenção é fundamental para a conservação dos locais de interesse cultural, devendo ser devidamente planeada a fim de limitar o custo de trabalhos futuros e a deterioração do local. Devem existir disposições de acompanhamento para avaliar se os resultados dos investimentos da UE se mantêm ao longo do tempo.

<sup>43</sup> Projeto de ficha temática de orientação da Comissão destinada aos funcionários sobre o apoio aos investimentos relacionados com a cultura, o turismo e o desporto, versão 1, 13.5.2013.

## Os requisitos do FEDER não abordam a conservação dos locais de interesse cultural financiados

*Os locais de património cultural, em especial, exigem manutenção constante e enfrentam vários riscos no que respeita à sua conservação*

**69** A importância de uma manutenção regular para a conservação do património é reconhecida nas Cartas de Veneza e de Cracóvia<sup>44</sup>. Todos os beneficiários visitados indicaram realizar avaliações regulares do estado físico do local em questão, mas as medidas de manutenção são decididas pelos beneficiários e assumem diferentes formas. O Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS) sublinhou que os locais de interesse cultural na UE não dão suficiente atenção à prevenção e à manutenção regular. Apenas um local de património cultural visitado dispunha de um plano de manutenção plurianual atualizado com definição das prioridades e com orçamento. Esta é uma boa prática exigida para os sítios do património mundial da UNESCO<sup>45</sup> (ver [caixa 6](#)) e recomendada para todos os locais de património cultural<sup>46</sup>.

### Caixa 6

#### Exemplo de um plano de manutenção

Desde 2015, o parque arqueológico de Pompeia dispõe de um plano de acompanhamento e de manutenção exaustivo para proteger os seus edifícios, obras artísticas e artefactos da deterioração. O plano inclui diferentes componentes, estabelecendo i) prioridades das intervenções necessárias para conservar o sítio, e o correspondente calendário; ii) medidas para melhorar as condições de utilização e promover o turismo relacionado; iii) medidas para atenuar os riscos de catástrofes naturais; iv) disposições de governação; v) disposições de acompanhamento. Desde 2015, o sítio mantém igualmente um arquivo digital com informações sobre a manutenção que tem sido realizada e as inspeções subsequentes.

<sup>44</sup> "Carta de Veneza sobre a conservação e restauro dos monumentos e dos sítios", 1964; e Carta de Cracóvia, "Princípios para a Conservação e o Restauro do Património Construído", 2000.

<sup>45</sup> Orientações de gestão para sítios do património mundial, ICCROM, UNESCO, ICOMOS, 1998 e ICOMOS, "Evaluations of Nominations of Cultural and Mixed Properties", Relatório para o Comité do Património Mundial, 43ª sessão, WHC-19/43.COM/INF.8B1, 2019.

<sup>46</sup> Artigo 4º da Carta de Veneza.

**70** Na maioria dos 11 locais de património cultural que o Tribunal visitou tinham sido efetuados trabalhos de manutenção, e alguns beneficiários declararam que estavam previstos mais trabalhos no futuro. Em três casos, tinha sido necessária uma renovação completa do local por falta de manutenção no passado, o que demonstra a importância da manutenção regular.

**71** A manutenção preventiva é também fundamental para poder dar resposta aos diferentes riscos que os locais de interesse cultural enfrentam em matéria de conservação. Os resultados do inquérito realizado pelo Tribunal sugerem que os locais de património cultural são aqueles que enfrentam mais ameaças diretas à sua conservação física (ver [figura 4](#)). Entre os principais riscos identificados destacam-se as condições locais que afetam a estrutura física do local (por exemplo, chuva, vento e pó) e a poluição. No entanto, os maiores riscos que os beneficiários enfrentam tanto a nível das novas infraestruturas culturais como dos locais de património cultural estão relacionados com fatores institucionais e gestão (por exemplo, recursos financeiros e humanos insuficientes, ausência de um plano de manutenção).

**Figura 4 – Riscos para a conservação do local de interesse cultural identificados pelos 27 beneficiários da amostra (em número de beneficiários que identificaram o risco)**



Fonte: TCE, com base no inquérito.

*A manutenção e a avaliação dos riscos não constituem requisitos para o financiamento dos projetos do FEDER auditados*

**72** No processo de candidatura ao financiamento do FEDER, nenhum dos beneficiários auditados teve de demonstrar o modo como o local em questão seria conservado após a conclusão do projeto nem de apresentar um plano de manutenção. Em especial no caso dos locais de património cultural, a necessidade urgente de obras no local também não foi considerada um fator importante na atribuição de financiamento do FEDER, tendo apenas quatro procedimentos de seleção favorecido os locais que necessitavam mais urgentemente de obras. No entanto, as autoridades dos Estados-Membros exigiram que os beneficiários cumprissem normas de qualidade, nos termos da legislação nacional, relativamente aos trabalhos a realizar durante a execução do projeto em 13 dos 21 procedimentos de seleção auditados (ver [anexo V](#)).

**73** O Regulamento do FEDER exige que existam avaliações dos riscos nacionais ou regionais para a gestão de catástrofes, tendo em conta a adaptação às alterações climáticas. Esta é uma condição para a utilização eficaz e eficiente dos fundos do FEDER que decorre do objetivo temático relativo à promoção da adaptação às alterações climáticas e prevenção e gestão dos riscos. O quadro do FEDER não exige que os Estados-Membros incluam os locais de património cultural, que são os locais de interesse cultural mais expostos a riscos naturais, nas respetivas avaliações dos riscos a nível nacional ou regional. A este respeito, um estudo recente da Comissão salienta que a salvaguarda do património cultural contra catástrofes naturais e de origem humana continua a ressentir-se do facto de o património cultural não ser plenamente considerado, ou integrado, como uma prioridade de gestão dos riscos em situações de emergência<sup>47</sup>. A Comissão, juntamente com os Estados-Membros, deu resposta a esta preocupação publicando, em dezembro de 2019, as Orientações para a comunicação de informações sobre a gestão do risco de catástrofe, que incluem referências a locais de património cultural, incentivando os Estados-Membros a elaborarem relatórios, cartografarem os riscos e comunicarem informações sobre o potencial impacto dos riscos de catástrofe no património cultural<sup>48</sup>. Resta ainda saber como os Estados-Membros irão aplicar estas orientações.

---

<sup>47</sup> Comissão Europeia, "*Safeguarding Cultural Heritage from Natural and Man-Made Disasters, A comparative analysis of risk management in the EU*", 2018.

<sup>48</sup> As Orientações para a comunicação de informações foram adotadas pelo Colégio e publicadas em dezembro de 2019 (JO C 428 de 20.12.2019, pp. 8-33).

*Existe um compromisso entre o turismo sustentável e os objetivos económicos e sociais dos locais de património cultural*

**74** Para gerar impacto socioeconómico com os investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural, os Estados-Membros utilizam essencialmente estratégias de promoção do turismo (ver ponto **56**). Os efeitos desses investimentos são medidos por um "aumento do número de visitantes aos locais" (ver ponto **66**). Estas estratégias podem ser contraproducentes para a conservação dos locais de património cultural que já enfrentam um problema de turismo de massas. O risco de degradação dos locais de património cultural provocada pelo turismo de massas foi identificado por 38% dos gestores desses locais que responderam ao inquérito do Tribunal (ver **figura 4**). Alguns dos projetos visitados já aplicam medidas destinadas a limitar o número de turistas ou a gerir os fluxos turísticos de uma forma mais sustentável (ver **caixa 7**).

## Caixa 7

### Exemplo de medidas tomadas para controlar o impacto do turismo excessivo

A Biblioteca Joanina, do início do século XVIII, é uma das joias da Universidade de Coimbra, em Portugal, uma das mais antigas universidades do mundo e pertencente à Lista do Património Mundial da UNESCO. Foi concebida com elementos arquitetónicos que permitem a conservação das obras bibliográficas nela contidas, mantendo um nível constante de temperatura e humidade. Com as visitas diárias de turistas e a abertura frequente da imponente porta principal em madeira de teca, a temperatura e o nível de poeira no interior variam frequentemente, afetando a conservação a longo prazo das obras bibliográficas antigas e, muitas vezes, raras que a biblioteca conserva.

Para reduzir os efeitos das visitas turísticas, a Universidade de Coimbra alterou a entrada principal do local. A entrada está também limitada a grupos com um máximo de 60 pessoas, de 20 em 20 minutos, e o tempo passado no piso principal é limitado a 10 minutos. A Universidade também adquiriu recentemente uma câmara de anoxia, que repõe os níveis de humidade e faz a desinfestação de fungos e parasitas dos livros sem utilização de produtos químicos.

### Biblioteca Joanina, Coimbra, Portugal



© fotografia Henrique Patrício.

Arquiteto: Gaspar Ferreira.

Fonte: Universidade de Coimbra.

**75** Nestes casos, deve ser dada prioridade à conservação do local, independentemente dos seus efeitos económicos e sociais imediatos. Atualmente, no entanto, se a intervenção num local não for suscetível de produzir esses efeitos, o FEDER não pode financiá-la, mesmo que o local necessite urgentemente de obras (ver pontos **56** a **61**). O mesmo se aplica ao Programa Europa Criativa. Essa possibilidade já existiu no passado com o Programa Rafael<sup>49</sup>, que vigorou de 1997 a 2000, e cujos objetivos incluíam a conservação, a salvaguarda e o desenvolvimento do património cultural europeu.

*Recentemente a UE intensificou os esforços para assegurar a conservação do património cultural*

**76** Na sequência do incêndio que atingiu em 2019 a Catedral de Notre Dame em Paris, os 28 ministros da Cultura dos Estados-Membros da UE apelaram à criação de uma rede europeia dedicada à salvaguarda do património cultural europeu e reconheceram que as questões da proteção devem ser tratadas pelas políticas da UE<sup>50</sup>.

**77** A Comissão aborda indiretamente a atenuação dos riscos em locais de património cultural através de legislação em matéria de desempenho ambiental e energético. Os Estados-Membros são obrigados, desde 2012, a avaliar os efeitos de projetos públicos e privados com impacto significativo no ambiente sobre os locais de património cultural<sup>51</sup>. Desde 2018, os Estados-Membros devem incentivar "[n]o que diz respeito aos edifícios sujeitos a grandes renovações", a resposta a "riscos relacionados com incêndios e com uma intensa atividade sísmica"<sup>52</sup>.

**78** No contexto do Ano Europeu do Património Cultural, a Comissão lançou uma iniciativa dedicada ao património cultural em risco, no âmbito da qual efetuou uma análise comparativa das práticas de gestão dos riscos na UE, com o objetivo de partilhar experiências e promover a cooperação entre os Estados-Membros para dar resposta aos efeitos das catástrofes naturais ou de origem humana no património cultural (ver ponto **73**). Também no âmbito do Ano Europeu do Património Cultural,

---

<sup>49</sup> Decisão nº 2228/97/CE que estabelece um programa de ação comunitária no domínio do património cultural (JO L 305 de 8.11.97, pp. 31-38).

<sup>50</sup> Ver ponto **59**.

<sup>51</sup> Artigo 3º, nº 1, alínea d), da Diretiva 2011/92/UE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projetos públicos e privados no ambiente, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2014/52/UE (JO L 124 de 25.4.2014, pp. 1-18).

<sup>52</sup> Artigo 7º da Diretiva 2012/27/UE relativa à eficiência energética, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva (UE) 2018/844 (JO L 156 de 19.6.2018, pp. 75-91).

um grupo de peritos liderado pelo ICOMOS desenvolveu princípios de qualidade para projetos financiados pela UE com potencial impacto no património cultural<sup>53</sup>. A Comissão ainda não definiu uma posição sobre uma eventual adoção desses princípios a nível da UE nem sobre a forma que esta assumiria.

### **Os locais de interesse cultural auditados dependem geralmente de subsídios públicos e têm poucos incentivos para aumentar as receitas**

*Os locais de interesse cultural auditados dependem geralmente de subsídios públicos*

**79** O Tribunal analisou as taxas de autofinanciamento dos locais de interesse cultural cujos projetos do FEDER tinham sido concluídos. As taxas de autofinanciamento correspondem à proporção das despesas de funcionamento que é suportada pelas receitas geradas pelas atividades de exploração do local ("recursos próprios"). O Tribunal considera que um local é autossuficiente em termos financeiros se as receitas próprias forem iguais ou superiores às despesas de funcionamento. O Tribunal baseou a sua avaliação nas contas financeiras de 2018 dos locais.

**80** Com exceção de três projetos, nenhum dos 21 locais de interesse cultural auditados, em relação aos quais havia dados disponíveis, era financeiramente autossuficiente em 2018. Os locais de interesse cultural dependem maioritariamente de subsídios públicos para funcionarem. As doações de privados existem, mas continuam a ser muito pouco significativas. Em oito dos 11 locais de interesse cultural que receberam doações em 2018, estas cobriram menos de 3% do total das despesas de funcionamento anuais de cada local.

**81** Os locais de interesse cultural também dependem fortemente de subsídios para financiar os respetivos custos de investimento. Em 13 dos 23 projetos concluídos auditados, os projetos de investimento do FEDER foram totalmente financiados com fundos públicos (da UE ou de entidades públicas nacionais/locais). Apenas dois dos projetos auditados receberam doações privadas. Esta dependência dos subsídios públicos representa um risco para o funcionamento sustentado dos locais de interesse cultural, dado que as autoridades públicas podem reduzir o financiamento (ver [caixa 8](#)).

---

<sup>53</sup> ICOMOS, "European Quality Principles for EU-funded interventions with potential impact upon cultural heritage", 2019.

## Caixa 8

### Exemplo dos riscos enfrentados pelos locais de interesse cultural que dependem de subsídios públicos e a necessidade de diversificar as fontes de receita

O Centro Europeu de Solidariedade de Gdansk, na Polónia, tem dependido fortemente de subsídios públicos desde que foi criado em 2012. Em 2019, o Ministério da Cultura e do Património Nacional polaco reduziu a sua contribuição para este local de interesse cultural. O centro de solidariedade teve de realizar campanhas de financiamento colaborativo nas redes sociais para permanecer financeiramente sustentável e conseguir manter as suas atividades normais. De acordo com responsáveis do centro, estas mudanças no apoio público não colocam em risco a existência do local, mas o centro poderia ter tido necessidade de introduzir alterações significativas nas suas atividades.

*A geração de receitas não é suficientemente incentivada pelo atual quadro de financiamento*

**82** O RDC de 2014-2020 estabelece que os beneficiários têm de ter capacidade financeira para executar o projeto financiado<sup>54</sup>. No caso dos projetos que geram receitas líquidas, o RDC estipula também que os beneficiários têm de efetuar uma previsão do fluxo de receitas e de custos gerados pelo projeto para identificar a parte, caso exista, dos custos de investimento que é necessário financiar com fundos da UE<sup>55</sup>. A proposta de RDC para 2021-2027 prevê que os Estados-Membros verifiquem se os beneficiários dispõem de recursos suficientes para cobrir os custos de operação e de manutenção<sup>56</sup>.

**83** A sustentabilidade financeira dos projetos é, por conseguinte, um critério frequentemente utilizado pelas autoridades de gestão: é exigida em 20 dos 21 procedimentos de seleção que o Tribunal auditou, quer como condição para a possível elegibilidade dos projetos para o financiamento da UE (ou seja, como critério de admissibilidade) quer para a atribuição de pontos na fase de seleção dos projetos (ou seja, como critério de seleção) – ver [anexo V](#).

**84** As autoridades de gestão consideraram que os projetos visitados pelo Tribunal eram financeiramente sustentáveis devido à existência de um quadro de apoio institucional que, em princípio, garante a sua sustentabilidade financeira. No entanto,

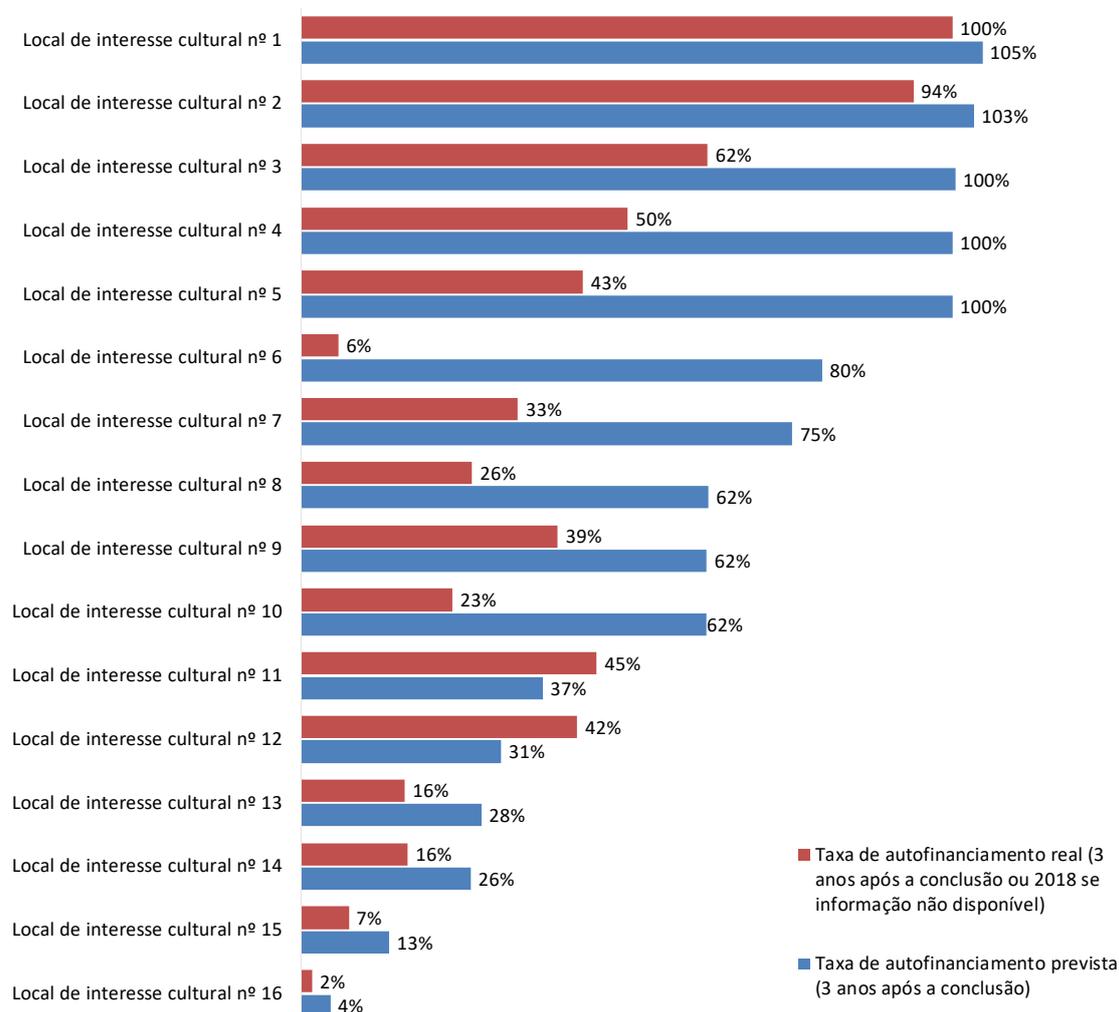
<sup>54</sup> Artigo 125º, nº 3, alínea d), do RDC.

<sup>55</sup> Artigo 61º do RDC.

<sup>56</sup> COM(2018) 375 final, artigo 67º, nº 3, alínea d).

na grande maioria dos casos, as taxas de autofinanciamento reais são inferiores às inicialmente previstas na candidatura do projeto (ver [figura 5](#)). Três anos após a conclusão do projeto, apenas dois dos 16 locais de interesse cultural auditados em relação aos quais existiam dados disponíveis atingiram os valores inicialmente previstos, e seis viram as suas taxas de autofinanciamento reduzidas em mais de metade. A explicação reside em diferentes fatores, como previsões financeiras excessivamente otimistas ou grandes alterações no modelo económico previsto para o local de interesse cultural.

### Figura 5 – Diferenças entre as taxas de autofinanciamento reais e previstas



*Nota:* O gráfico refere-se aos projetos concluídos para os quais havia dados disponíveis. A taxa de autofinanciamento real refere-se à taxa registada três anos após a conclusão do projeto, ou, nos casos em que essa informação não esteja disponível, à taxa registada em 2018.

*Fonte:* TCE, com base nas contas financeiras dos beneficiários.

**85** O quadro do FEDER não incentiva os beneficiários a aumentarem as suas receitas. Os requisitos do FEDER para os projetos geradores de receitas implicam que quanto maiores forem as receitas líquidas geradas pelo projeto, menor será o apoio concedido pela UE<sup>57</sup>. No entanto, em quatro dos locais de património cultural visitados, a previsão do fluxo de receitas e de custos era pouco relevante, por os investimentos da UE visarem partes específicas do local de interesse cultural (por exemplo, um telhado ou uma determinada sala), a que é necessário atribuir parte do total dos custos e das receitas do local, sendo essas atribuições baseadas em estimativas e pressupostos nem sempre claros.

**86** Além disso, as atividades geradoras de receitas raramente foram incentivadas nos procedimentos de seleção auditados. Apenas num caso os candidatos tinham a possibilidade de receber até 3 pontos se aumentassem a atual percentagem de financiamento de origem privada do seu projeto. Todos os peritos nacionais entrevistados afirmaram que os locais de interesse cultural não estavam a explorar todo o potencial das atividades geradoras de receitas, tais como a criação de lojas de lembranças, o arrendamento de espaços, o desenvolvimento de estratégias de bilhética ou o reforço do mecenato (ver [quadro 4](#)).

---

<sup>57</sup> Ver também ponto 97 do Parecer nº 6/2018 do TCE.

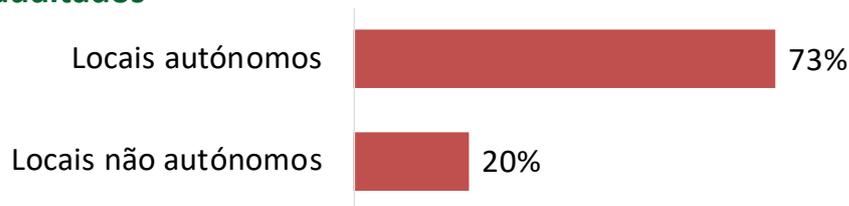
**Quadro 4 – Atividades geradoras de receitas realizadas pelos locais de interesse cultural da amostra do Tribunal visitados cujos projetos do FEDER estavam concluídos à data da auditoria**

Estado-Membro/ Projetos		Bilhética (por exemplo, visitas, espetáculos, exposições)	Lojas (por exemplo, recordações, livraria)	Restauração (por exemplo, cafeteria, restaurante)	Arrendamento de espaços	Recolha de fundos (por exemplo, mecenato, doações)
Portugal	OLIVA Creative Factory	X	X	X	X	
	Centro Cultural de Viana do Castelo	X				
	Rota das Catedrais	X	X			X
Itália	Pompeia	X	X	X	X	X
	<i>Villa Campolieto</i>	X			X	X
	<i>Teatro di San Carlo</i>	X	X	X	X	X
	<i>Convento di Sant'Antonio</i>					
Polónia	Orquestra Sinfónica Nacional da Rádio da Polónia	X			X	
	Centro de Solidariedade	X	X	X	X	X
	Pavilhão das quatro cúpulas	X	X		X	X

Fonte: TCE.

**87** Ao nível dos projetos, a capacidade e o incentivo dos locais de interesse cultural auditados no sentido da diversificação das receitas próprias era ainda, em muitos casos, afetada por limitações jurídicas e financeiras. De acordo com os peritos entrevistados pelo Tribunal, os locais de interesse cultural são frequentemente confrontados com incentivos contraditórios. Por exemplo, a geração de receitas adicionais pode conduzir a cortes posteriores no financiamento público. Em média, os locais de interesse cultural com autonomia administrativa e financeira têm taxas de autofinanciamento mais elevadas (ver [figura 6](#)).

## Figura 6 – Taxas de autofinanciamento reais dos projetos concluídos auditados



*Nota:* O gráfico refere-se aos projetos concluídos para os quais havia dados disponíveis. A taxa de autofinanciamento real refere-se à taxa registada três anos após a conclusão do projeto, ou, nos casos em que essa informação não esteja disponível, à taxa registada em 2018.

*Fonte:* TCE, com base nas contas financeiras dos beneficiários.

*Existe um compromisso entre a sustentabilidade financeira e a realização de objetivos culturais e sociais*

**88** Os constrangimentos financeiros implicam a necessidade de fazer opções. Essas opções podem resultar em investimentos mais baixos na conservação das infraestruturas físicas, na diminuição do leque de atividades culturais disponibilizadas, ou em restrições de acesso ao local de interesse cultural devido à necessidade de aumentar o preço das entradas. É necessário encontrar um equilíbrio entre o que se espera dos locais de interesse cultural a nível social e cultural e o que esses locais podem efetivamente proporcionar (ver [caixa 9](#)).

## Caixa 9

### Combinar o acesso à cultura com a estabilidade financeira

O Museu Louvre-Lens concedeu acesso gratuito à sua exposição permanente (a "Galeria do Tempo") e a uma das suas salas de exposições temporárias (o "Pavilhão de Vidro") com o objetivo de melhorar o acesso à cultura e diversificar o seu público. Segundo os responsáveis do museu, esta medida conduziu a um aumento do número global de visitantes<sup>58</sup> (14% dos visitantes não teriam visitado o museu se tivessem de pagar a entrada), mas limitou a autonomia financeira do museu ao reduzir a respetiva taxa de autofinanciamento<sup>59</sup> (18% em vez dos 27% previstos). Até ao momento, o acesso gratuito ao museu mantém-se graças ao compromisso jurídico das autoridades locais de cobrir o défice de exploração do local.

### O acompanhamento dos projetos pelos Estados-Membros após a sua conclusão é limitado

**89** A base jurídica<sup>60</sup> exige que os beneficiários mantenham a natureza e os objetivos do projeto da UE durante um período de durabilidade de cinco anos. Uma infração destas obrigações pode conduzir a correções financeiras e à recuperação dos fundos da UE concedidos. O quadro jurídico da UE não define o modo como as autoridades de gestão dos Estados-Membros devem assegurar a conformidade com estes requisitos. Os Estados-Membros são responsáveis por definir disposições de acompanhamento adequadas.

**90** As autoridades de gestão acompanham os projetos sobretudo na fase de execução. Apesar de cerca de um quarto dos indicadores de resultados definidos para os projetos concluídos constantes da amostra do Tribunal não terem atingido as respetivas metas à data de conclusão do projeto (ver também *figura 3*), os beneficiários não sofreram quaisquer consequências financeiras. O Tribunal já tinha afirmado num relatório anterior que devem ser aplicados mecanismos de incentivo que conduzam a sanções ou benefícios financeiros reais<sup>61</sup>. O ICOMOS afirmou que os procedimentos de acompanhamento estabelecidos pela UE e pelos Estados-Membros

<sup>58</sup> Louvre Lens, "5 ans de gratuité de la galerie du temps et du pavilion de verre: bilan et perspectives", março de 2018, p. 12.

<sup>59</sup> Instituição regional de controlo francesa de Norte/Pas-de-Calais/Picardia, "Établissement public de coopération culturelle "Louvre-Lens", Exercices 2011 et suivants", "Relevé d'observations définitives", 2015, p. 9.

<sup>60</sup> Artigo 71º do Regulamento Disposições Comuns.

<sup>61</sup> Pontos 54 a 56 do Documento informativo sobre o desempenho no domínio da coesão, TCE, junho de 2019.

para projetos financiados pela UE não têm suficientemente em conta as especificidades inerentes ao setor cultural e que sobrevalorizam os aspetos financeiros sem avaliar devidamente a qualidade e o impacto cultural reais dos projetos (ver [caixa 10](#)).

## Caixa 10

### Exemplo da falta de atenção prestada aos aspetos culturais

O FEDER concedeu fundos no valor de aproximadamente 78 milhões de euros ao sítio do património mundial de Pompeia para a respetiva salvaguarda e promoção. Foram realizadas obras em diferentes pontos do sítio. O Tribunal selecionou para a visita da auditoria a casa de Efebo, projeto que foi concluído em dezembro de 2015.

As intervenções realizadas na casa incluíram obras de restauro no *triclinium* de verão, uma casa de jantar romana com vista para o jardim por baixo de uma pérgula suportada por quatro colunas. A autoridade de gestão visitou a casa de Efebo para verificar as despesas declaradas. O relatório confirmou que as obras tinham sido concluídas.

Três anos após a conclusão das obras, a estrutura estava danificada em vários sítios. Durante um controlo de acompanhamento efetuado pelo beneficiário, os peritos concluíram que a estrutura foi danificada devido ao acesso de um número muito elevado de visitantes ao *triclinium* e à ausência de proteção em todos os lados da estrutura. O projeto do FEDER auditado financiou um dispositivo de proteção em policarbonato que não foi instalado, tendo sido guardado num armazém. Foi instalado no início de 2019 no decurso de obras de manutenção, três anos após a conclusão do projeto. Devido ao erro cometido, a estrutura física do *triclinium* de verão foi danificada.

### *Triclinium* de verão, 1927



Fonte: Scheda ispettiva, Casa dell'Efebo I 7, 11, disponibilizada por Parco Archeologico di Pompei.

**Triclinium de verão, janeiro de 2016, após a conclusão em 2015 do projeto do FEDER auditado**



*Fonte: Relazione tecnica, Casa dell'Efebo, janeiro de 2016, disponibilizada por Parco Archeologico di Pompei.*

**Triclinium de verão, abril de 2019, durante a visita de auditoria**



*Fonte: TCE.*

**91** Após a conclusão dos projetos, os sistemas de acompanhamento dos Estados-Membros visitados não garantem que o desempenho dos projetos seja verificado de forma sistemática. Durante o período de durabilidade de cinco anos, o desempenho pode ser verificado pontualmente, de acordo com o critério nacional, deixando de ser acompanhado após este período.

**92** Ao nível dos projetos, apenas um dos locais de interesse cultural visitados tinha sido objeto de uma avaliação *ex post* com o objetivo de analisar o impacto económico, social ou cultural do projeto do FEDER.

**93** No que diz respeito aos locais de património cultural, as disposições de acompanhamento do FEDER contrastam fortemente com as disposições em vigor para a UNESCO, o Itinerário Cultural do Conselho da Europa, e a própria Comissão para os sítios distinguidos com a Marca do Património Europeu. Apesar de disponibilizar fundos, o FEDER não exige um acompanhamento frequente após a conclusão do projeto. As práticas dos Estados-Membros variam muito nesta matéria no decurso do período de durabilidade de cinco anos. Relativamente ao período de programação de 2014-2020, dois Estados-Membros visitados acompanham alguns projetos no local, ao passo que um procede apenas a verificações administrativas baseadas nos relatórios apresentados pelos beneficiários. Em contrapartida, os rótulos internacionais mencionados exigem que seja realizado um acompanhamento sistemático, mesmo não concedendo necessariamente fundos (ver [anexo VII](#)).

## Conclusões e recomendações

**94** Em termos gerais, a auditoria concluiu que não existe um quadro adequado para garantir a eficácia e a sustentabilidade dos investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural.

### Os investimentos da UE em locais de interesse cultural carecem da devida atenção e a coordenação é limitada

**95** Os Tratados estabelecem como objetivo geral que a UE deve respeitar a riqueza da sua diversidade cultural e velar pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu. A cultura é essencialmente da competência dos Estados-Membros. A União apenas pode incentivar a cooperação entre estes e apoiar ou completar a sua ação (pontos **05** a **16**).

**96** A cultura não é abordada na estratégia global da Comissão, Europa 2020. O quadro estratégico fundamental da UE para a cultura é composto por objetivos estratégicos comuns que orientam a ação da UE no domínio da cultura, estabelecidos nas agendas da Comissão para a cultura, e é desenvolvido nos planos de trabalho para a cultura do Conselho. Este quadro é complexo. Coexiste com vários quadros e objetivos estratégicos gerais da UE com períodos que se sobrepõem e vários níveis de responsabilidade. Os objetivos estratégicos definidos pela Comissão não são traduzidos em objetivos operacionais claros, não existem disposições para acompanhar a realização dos objetivos fixados nem indicadores para medir os progressos. De acordo com a Comissão, traduzir os objetivos em políticas elaboradas ao nível dos Estados-Membros permanece um desafio (pontos **17** a **22**).

**97** Além disso, o quadro estratégico para a cultura reflete-se apenas parcialmente no financiamento da UE. Os aspetos culturais são incorporados, ou "integrados", em diferentes políticas e são sobretudo encarados como um recurso para ajudar a realizar outras prioridades e objetivos da União através de diferentes fundos da UE. No entanto, dos 12 fundos da UE com potencial para apoiar a cultura que o Tribunal analisou, apenas o regulamento relativo ao Programa Europa Criativa, um fundo pouco significativo em termos de orçamento, faz referência à Agenda 2007 da Comissão. Esta situação põe em causa a utilidade da Agenda (pontos **23** a **24**).

**98** A Comissão tem desenvolvido numerosas iniciativas para promover os locais de interesse cultural, mas as iniciativas da UE no domínio da cultura têm um impacto muito limitado na disponibilidade de fundos do FEDER para os beneficiários. O regulamento do FEDER estabelece limites de financiamento mais elevados para os

sítios classificados pela UNESCO, mas não existem disposições semelhantes para os locais de interesse cultural distinguidos com uma marca da UE ou que participam numa iniciativa cultural da UE. Além disso, a coordenação entre os próprios fundos da UE para os investimentos em locais de interesse cultural é muito limitada (pontos [25](#) a [36](#)).

**99** Ao nível da UE, os investimentos em infraestruturas são financiados principalmente através do FEDER, que representa uma fonte importante de financiamento dos investimentos em locais de interesse cultural para cerca de um terço dos Estados-Membros. No entanto, os investimentos em locais de interesse cultural não são tratados como uma prioridade do FEDER, dado que este fundo se destina a apoiar um outro objetivo dos Tratados, o da promoção da coesão social e económica. O Tribunal encontrou exemplos de iniciativas realizadas pelos Estados-Membros para financiar locais de interesse cultural e desenvolver regimes de financiamento baseados em fundos privados (pontos [37](#) a [51](#)).

## Recomendação 1 – Melhorar o atual quadro estratégico para a cultura, no respeito dos Tratados

---

- a) A Comissão, tendo em conta as suas competências, deve propor aos Estados-Membros que estabeleçam objetivos estratégicos e operacionais claros no próximo Plano de Trabalho para a Cultura. Esses objetivos devem ser objeto de acompanhamento regular através de indicadores com metas e objetivos intermédios.
- b) As responsabilidades pela realização destes objetivos devem ser definidas e atribuídas, incluindo um nível apropriado de coordenação na Comissão.
- c) A Comissão deve identificar e divulgar às partes interessadas exemplos de boas práticas sobre o modo de conceção, seleção, financiamento, execução e acompanhamento/seguimento dos projetos culturais financiados pela UE. Em especial, poderiam ser incluídos o estabelecimento de planos de manutenção, o desenvolvimento de atividades sociais e a participação dos locais de interesse cultural nas iniciativas da UE.

**Prazo: até dezembro de 2022**

## Recomendação 2 – Incentivar a utilização de fundos privados para a salvaguarda do património cultural da Europa

---

A fim de dar uma melhor resposta ao objetivo estabelecido no Tratado da UE de salvaguardar o património cultural europeu, a Comissão deve:

- a) fazer um levantamento, junto dos Estados-Membros, das boas práticas no que respeita a fontes de financiamento alternativas;
- b) explorar, em coordenação com os Estados-Membros, a possibilidade de elaborar um mecanismo baseado em fontes de financiamento privadas para os locais de património cultural;
- c) coordenar essas eventuais iniciativas com outras iniciativas culturais da UE (por exemplo, Marca do Património Europeu, Capital Europeia da Cultura).

**Prazo: até dezembro de 2022**

### Eficácia e sustentabilidade variáveis dos projetos do FEDER auditados

**100** Apesar da ambição da UE de aumentar o impacto social das intervenções culturais, os objetivos dos PO e dos projetos do FEDER são sobretudo económicos. Os investimentos nos locais de interesse cultural são tratados como um recurso para melhorar a competitividade ou promover o desenvolvimento local. Os aspetos culturais são os menos visados nos PO auditados, mesmo nos casos em que são claramente referidos como objetivos. Muitas vezes, as autoridades de gestão do FEDER não consideram que os aspetos culturais sejam pertinentes para a seleção dos projetos (pontos [52](#) a [61](#)).

**101** Não foi possível avaliar o desempenho de todos os projetos concluídos auditados. Os projetos estavam operacionais à data da auditoria, mas o Tribunal detetou várias insuficiências na seleção e na comunicação dos indicadores que limitam a possibilidade de utilizar os dados comunicados para chegar a conclusões sobre o desempenho dos projetos. Além disso, devido à natureza dos indicadores de resultados do FEDER, a realização dos objetivos dos PO nem sempre depende diretamente do desempenho de cada projeto (pontos [62](#) a [67](#)).

**102** Os requisitos do FEDER não abordam a conservação física dos locais de interesse cultural financiados. Apesar da necessidade constante de manutenção dos locais de património cultural e dos vários riscos que enfrentam no que respeita à sua conservação, nenhum dos projetos do FEDER auditados teve de demonstrar o modo como o local de interesse cultural seria conservado após a conclusão do projeto nem de apresentar um plano de manutenção quando da candidatura aos fundos da UE.

Além disso, o FEDER não pode financiar a conservação de locais em risco, a menos que as obras em causa possam ter efeitos económicos e sociais imediatos; o mesmo se aplica ao Programa Europa Criativa. Essa possibilidade já existiu no passado com o anterior Programa Rafael da UE. No caso dos locais que já enfrentam um problema de turismo de massas, a geração de impacto económico, realizada, muitas vezes, através de estratégias de promoção turística, pode ser contraproducente para a sua conservação (pontos **68 a 75**).

**103** Recentemente a UE intensificou os esforços para assegurar a conservação do património cultural. No entanto, ao nível dos Estados-Membros, o quadro do FEDER não exige que os Estados-Membros incluam os locais de património cultural, que são os locais de interesse cultural mais expostos a riscos naturais, nas avaliações dos riscos a nível nacional ou regional exigidas pela legislação europeia (pontos **76 a 78**).

**104** Os locais de interesse cultural auditados dependem geralmente de subsídios públicos para o seu funcionamento e para o financiamento dos seus custos de investimento. O quadro do FEDER não incentiva os beneficiários a aumentarem as suas receitas. Os requisitos do FEDER para os projetos geradores de receitas implicam que quanto maiores forem as receitas líquidas geradas pelo projeto, menor será o apoio concedido pela UE. Além disso, as atividades geradoras de receitas raramente foram incentivadas nos procedimentos de seleção auditados (pontos **79 a 88**).

**105** O acompanhamento dos projetos após a sua conclusão é limitado. Os sistemas de acompanhamento dos Estados-Membros visitados permitem que o desempenho dos projetos seja verificado pontualmente durante o período de durabilidade de cinco anos exigido pela legislação da UE, mas, após este período, deixa de haver um acompanhamento do desempenho. Além disso, o desempenho dos projetos não afetou o montante dos fundos do FEDER recebido pelos beneficiários em nenhum dos projetos auditados (pontos **89 a 93**).

### **Recomendação 3 – Reforçar a sustentabilidade financeira dos locais de interesse cultural financiados pelo FEDER**

---

A fim de não dissuadir os beneficiários de aumentarem as suas receitas próprias, a Comissão deve examinar e propor formas simplificadas de apoio aos investimentos do FEDER em locais de interesse cultural.

Para diminuir a dependência dos subsídios públicos, o financiamento do FEDER deve preferir, na fase de seleção, projetos que incluam planos para melhorar a autossustentabilidade financeira dos locais de interesse cultural (por exemplo, diversificação e aumento da dependência de receitas próprias).

**Prazo: a tempo das negociações dos programas operacionais para o período de programação de 2021-2027**

### **Recomendação 4 – Adotar medidas mais específicas para a conservação dos locais de património cultural**

---

Ao negociar os programas operacionais, a Comissão deve recomendar que os Estados-Membros incluam os locais de património cultural nos planos nacionais ou regionais de gestão dos riscos de catástrofe exigidos pela proposta de Regulamento Disposições Comuns. Esta medida incentivaria os Estados-Membros a identificarem os riscos de conservação que os locais de património cultural enfrentam e a planearem medidas adequadas de atenuação.

**Prazo: a tempo das negociações dos programas operacionais para o período de programação de 2021-2027**

O presente relatório foi adotado pela Câmara II, presidida por Iliana Ivanova, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 26 de fevereiro de 2020.

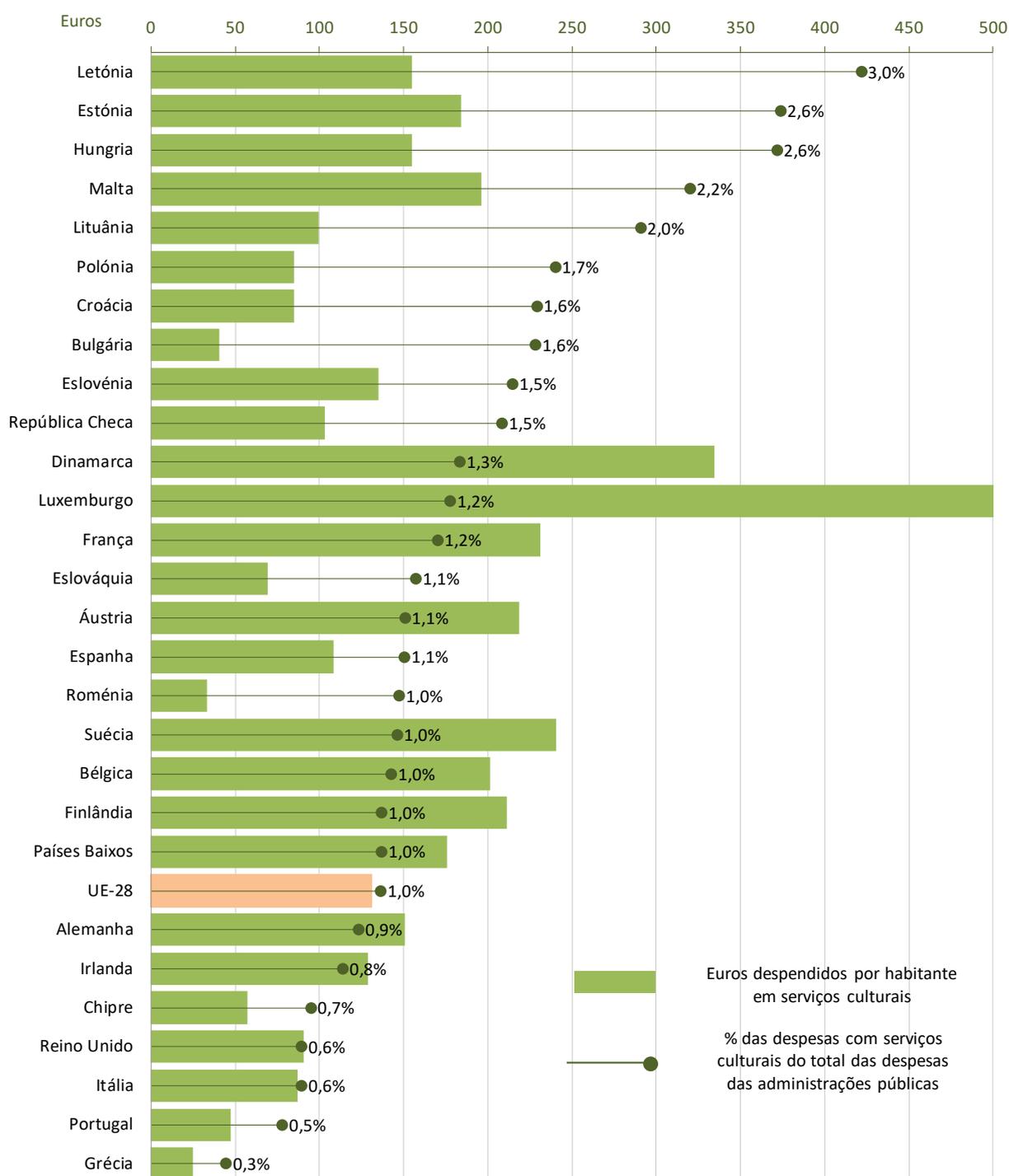
*Pelo Tribunal de Contas*

Klaus-Heiner Lehne  
*Presidente*

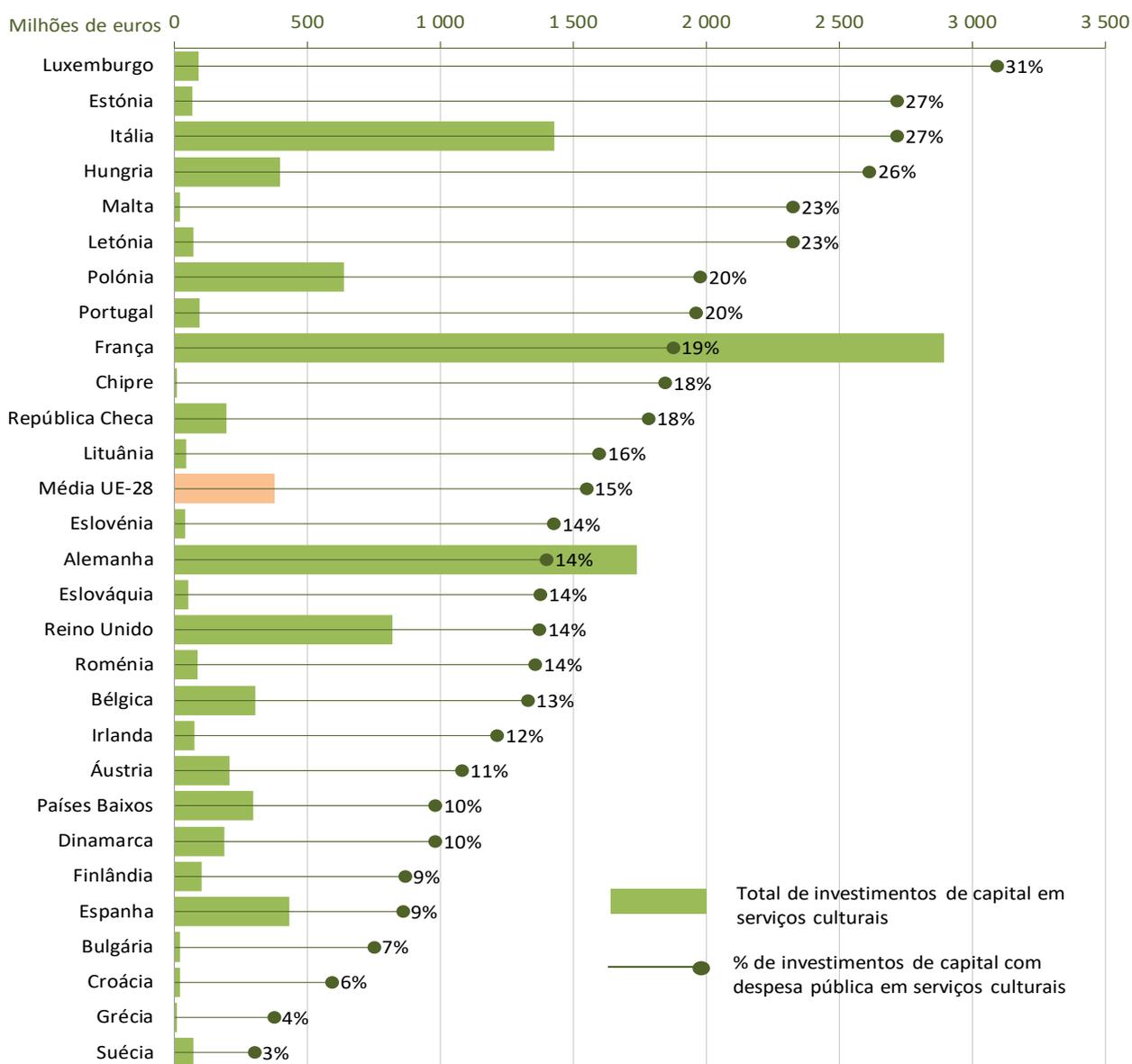
# Anexos

## Anexo I – Panorâmica das despesas das administrações públicas com serviços culturais em 2017

### Despesas com serviços culturais por habitante e em percentagem do total das despesas públicas



### Investimentos de capital em serviços culturais (valor absoluto e em percentagem do total das despesas públicas com serviços culturais)



*Nota:* O Tribunal utilizou os dados do Eurostat relativos à despesa pública em serviços culturais (COFOG: GF08.2) para chegar a uma estimativa do valor dos investimentos dos Estados-Membros em locais de interesse cultural. Trata-se da estimativa mais próxima disponível. Os investimentos de capital em serviços culturais incluem subvenções de investimento (D92), formação bruta de capital fixo (P.51g) e aquisições líquidas de cessões de ativos não financeiros não produzidos (NP). Os valores representam os montantes despendidos em 2017 pelas administrações nacionais e locais (despesas das administrações públicas).

*Fonte:* TCE, com base nos dados do Eurostat sobre despesas das administrações públicas por função (COFOG), com o código de dados *online* [gov\_10a\_exp].

## Anexo II – Panorâmica dos fundos da UE com objetivos culturais

Programa	Nome do programa	DG responsável	Número de objetivos gerais	... em que a cultura é mencionada	Número de objetivos específicos ou prioridades de investimento	... com conteúdo cultural	Refere a Agenda da UE para a Cultura?	Financiamento disponível para investimentos em locais de interesse cultural?
<b>Rubrica 1a do QFP: Competitividade para o crescimento e o emprego</b>								
HORIZONTE 2020	Programa-Quadro de Investigação e Inovação	RTD	1	0	16	0	Não	Não
MIE	Mecanismo Interligar a Europa	MOVE	2	0	8	0	Não	Não
ERASMUS +	Programa da União para a Educação, a Formação, a Juventude e o Desporto	EAC	6	0	13	1	Não	Não
FEIE	Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos/garantia da UE	ECFIN	7	1	27	1	Não	Sim
<b>Rubrica 1b do QFP: Coesão económica, social e territorial</b>								
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	REGIO	1	0	40	4	Não	Sim
FSE	Fundo Social Europeu	EMPL	0	0	20	0	Não	Não
Fundo de Coesão	Fundo de Coesão	REGIO	1	0	16	0	Não	Não
<b>Rubrica 2 do QFP: Crescimento sustentável: recursos naturais</b>								

Programa	Nome do programa	DG responsável	Número de objetivos gerais	... em que a cultura é mencionada	Número de objetivos específicos ou prioridades de investimento	... com conteúdo cultural	Refere a Agenda da UE para a Cultura?	Financiamento disponível para investimentos em locais de interesse cultural?
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural	AGRI	3	0	27	2	Não	Sim
FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas	MARE	4	0	17	1	Não	Sim
LIFE	Programa para o Ambiente e a Ação Climática	ENV	4	0	22	0	Não	Não
<b>Rubrica 3 do QFP: Segurança e cidadania</b>								
Programa "Europa para os Cidadãos"	Programa "Europa para os Cidadãos"	HOME	2	0	2	0	Não	Não
Europa Criativa	Programa Europa Criativa	EAC	2	2	4	4	Sim	Não

Fonte: TCE, com base na legislação da UE, nos convites à apresentação de projetos pertinentes e na Agenda Europeia para a Cultura de 2007, como adotada pela [Resolução do Conselho de 16 de novembro de 2007](#)

## Anexo III – Lista dos eixos prioritários auditados e programas operacionais conexos

### Programas operacionais auditados

Período de programação	Estado-Membro	Programa operacional	Título	Eixos prioritários (EP) auditados
2014-2020	Portugal	2014PT16M2OP002	Região Centro	EP 7. Afirmar a sustentabilidade dos territórios EP 9. Reforçar a rede urbana
	Itália	2014IT16RFOP001	Cultura e desenvolvimento	EP 1. Reforçar os fundos culturais
	Polónia	2014PL16M1OP001	Infraestruturas e ambiente	EP VIII. Proteger o património cultural e desenvolver os recursos culturais
	França	2014FR16M0OP012	Norte-Pas-de-Calais	EP 4. Aumentar a capacidade da região para se adaptar às mudanças sem deixar de reforçar a sua atratividade e visibilidade
	Croácia	2014HR16M1OP001	Competitividade e coesão	EP 6. Proteção ambiental e sustentabilidade dos recursos
	Roménia	2014RO16RFOP002	Programa operacional regional	EP 5. Melhorar o ambiente urbano e preservar, proteger e manter a valorização do património cultural
	Alemanha	2014DE16RFOP008	Meclenburgo-Pomerânia Ocidental	EP 4. Promover o desenvolvimento urbano sustentável integrado

Período de programação	Estado-Membro	Programa operacional	Título	Eixos prioritários (EP) auditados
2007-2013	Portugal	2007PT161PO002	Região Norte	EP II. Promoção económica de recursos específicos EP III. Reforçar a dimensão regional EP IV. Coesão local e urbana
	Itália	2007IT161PO001	Atrativos culturais, naturais e turísticos	EP 1. Reforço e integração, numa escala regional, do património cultural e natural
	Polónia	2007PL161PO002	Infraestruturas e ambiente	EP XI. Cultura e património cultural
	França	2007FR162PO017	Norte-Pas-de-Calais	EP 4. Dimensão territorial
	Croácia	2007HR161PO003	Competitividade regional	EP 1. Desenvolvimento e modernização das infraestruturas regionais e reforçar a atratividade das regiões EP 2. Aumento da competitividade da economia croata
	Roménia	2007RO161PO001	Programa operacional regional	EP 5. Desenvolvimento sustentável e promoção do turismo
	Alemanha	2007DE162PO010	Programa regional da Baixa Saxónia (sem Lüneburg)	EP 3. Apoio a infraestruturas específicas para o crescimento sustentável

## Anexo IV – Lista dos projetos auditados

Estado-Membro	Nome do projeto	Período de programação	Visitado Sim/ Não	Tipo de local	Nível de autonomia	Situação à data da auditoria	Montante total do FEDER (em milhões de euros)*	Número de indicadores de realizações	Número de indicadores de resultados
Portugal	Universidade de Coimbra	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Autónimo	Em curso	N/A	1	0
Portugal	Convento de Abrantes	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Não autónomo	Em curso	N/A	1	1
Portugal	OLIVA	2007-2013	Sim	Nova infraestrutura cultural	Não autónomo	Concluído em 2015	6,9	12	9
Portugal	Rota das Catedrais	2007-2013	Sim	Local de património cultural	Autónimo	Concluído em 2015	1,9	9	7
Portugal	Centro Cultural de Viana do Castelo	2007-2013	Sim	Nova infraestrutura cultural	Não autónomo	Concluído em 2014	10,7	2	1
Polónia	<i>Jasna Góra Częstochowa</i>	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Autónimo	Concluído em 2018	4,1	2	3

Estado-Membro	Nome do projeto	Período de programação	Visitado Sim/ Não	Tipo de local	Nível de autonomia	Situação à data da auditoria	Montante total do FEDER (em milhões de euros)*	Número de indicadores de realizações	Número de indicadores de resultados
Polónia	Toruń - centro histórico	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Não autónomo	Em curso	N/A	5	4
Polónia	Centro Europeu de Solidariedade de Gdansk	2007-2013	Sim	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2014	24,9	1	2
Polónia	Pavilhão das quatro cúpulas Wroclaw	2007-2013	Sim	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2015	12,2	2	2
Polónia	NOSPR Katowice	2007-2013	Sim	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2014	33,7	2	2
Itália	<i>Palazzo Lanfranchi, Matera</i>	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Não autónomo	em curso	N/A	1	1
Itália	<i>Antigo Convento di Sant'Antonio</i>	2014-2020	Sim	Local de património cultural	Não autónomo	Concluído em 2017	2,7	1	2

Estado-Membro	Nome do projeto	Período de programação	Visitado Sim/ Não	Tipo de local	Nível de autonomia	Situação à data da auditoria	Montante total do FEDER (em milhões de euros)*	Número de indicadores de realizações	Número de indicadores de resultados
Itália	<i>Teatro di San Carlo di Napoli</i>	2007-2013	Sim	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2010	19,7	0	1
Itália	<i>Villa Campolieto</i>	2007-2013	Sim	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2015	4,2	1	4
Itália	<i>Pompeia (Casa del'Efebo)</i>	2007-2013	Sim	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2015	0,6	3	1
Roménia	<i>Mănăstirea Moldovita</i>	2007-2013	Não	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2012	1,1	6	8
Roménia	<i>Muzeul Judetean Buzău</i>	2007-2013	Não	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2015	4,7	3	11
Roménia	<i>Palatul Patriarhiei, Bucureste</i>	2007-2013	Não	Local de património cultural	Autónomo	Concluído em 2015	12,6	7	1

Estado-Membro	Nome do projeto	Período de programação	Visitado Sim/ Não	Tipo de local	Nível de autonomia	Situação à data da auditoria	Montante total do FEDER (em milhões de euros)*	Número de indicadores de realizações	Número de indicadores de resultados
França	<i>Centre Eurorégional des cultures urbaines</i> (Lille)	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Não autónomo	Concluído em 2014	3,6	2	0
França	<i>Halle au sucre</i> (Dunkerque)	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Não autónomo	Concluído em 2014	6,9	2	0
França	<i>Musée du Louvre-Lens</i>	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2012	35,0	2	0
Croácia	<i>Muzej Rijeka</i> (Karlovac)	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2016	4,7	8	3
Croácia	<i>Kneževa palače</i> (Zadar)	2007-2013	Não	Local de património cultural	Não autónomo	Concluído em 2016	4,7	3	4
Croácia	<i>Ivanina kuća bajke</i> (Ogulin)	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2013	0,9	5	3
Alemanha	<i>Dom-Museum Hildesheim</i>	2007-2013	Não	Local de património cultural	Não autónomo	Concluído em 2015	3,5	0	0

Estado-Membro	Nome do projeto	Período de programação	Visitado Sim/ Não	Tipo de local	Nível de autonomia	Situação à data da auditoria	Montante total do FEDER (em milhões de euros)*	Número de indicadores de realizações	Número de indicadores de resultados
Alemanha	<i>Kulturetage Oldenburg</i>	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Autónomo	Concluído em 2011	2,0	0	0
Alemanha	<i>Sprengel Museum Hannover</i>	2007-2013	Não	Nova infraestrutura cultural	Não autónomo	Concluído em 2015	11,6	0	0

*Nota:* Os indicadores referem-se à dimensão económica, social ou cultural dos projetos

*Fonte:* TCE.

## Anexo V – Panorâmica dos 21 procedimentos de seleção auditados

O quadro apresenta uma panorâmica dos aspetos que as autoridades de gestão exigiram que os beneficiários cumprissem na candidatura ao financiamento do FEDER. Indica especificamente se os requisitos foram considerados um critério de admissibilidade ou de seleção. Os critérios de admissibilidade têm de ser cumpridos para os beneficiários serem considerados elegíveis para financiamento e incluem os critérios de elegibilidade. O cumprimento dos critérios de seleção confere uma vantagem ao beneficiário (sob a forma de pontos suplementares), mas não é obrigatório.

Aspetos exigidos pelas autoridades de gestão / Porcentagem dos procedimentos de seleção que exigiam o cumprimento do aspeto pelos beneficiários	Período de programação de 2007-2013			Período de programação de 2014-2020		
	Critérios de admissibilidade	Critérios de seleção	Ponderação média máxima atribuída (se aplicável)	Critérios de admissibilidade	Critérios de seleção	Ponderação média máxima atribuída (se aplicável)
<b>Impacto económico do projeto</b>			23%			26%
<b>Impacto social do projeto</b>			17%			16%
Aumento do número de visitantes			17%			12%
Integração numa estratégia de desenvolvimento local			12%			13%
<b>Impacto cultural do projeto</b>						
- <i>Qualidade cultural do projeto</i>			N/A			11%
- <i>Existência de uma marca cultural (Unesco ou nacional)</i>			10%			12%
- <i>Participação em iniciativas da UE (ou marcas)</i>			N/A			N/A
- <i>Necessidade urgente de intervenção física</i>			11%			11%
- <i>Impacto na reputação, promoção do património cultural</i>			N/A			8%
<b>Restauro / Manutenção do local</b>						
- <i>Qualidade das obras a realizar</i>			12%			15%
- <i>Manutenção física do local, planos de manutenção</i>			0%			N/A
<b>Sustentabilidade financeira</b>						
- <i>Relação custo-eficácia do projeto</i>			15%			6%
- <i>Demonstração da sustentabilidade financeira</i>			12%			7%



Aspetto exigido em 75% a 100% dos procedimentos de seleção auditados
Aspetto exigido em 50% a 75% dos procedimentos de seleção auditados
Aspetto exigido em 25% a 50% dos procedimentos de seleção auditados
Aspetto exigido em menos de 25% dos procedimentos de seleção auditados
Aspetto não exigido em nenhum dos procedimentos de seleção auditados

Fonte: TCE.

## Anexo VI – Lista dos principais documentos de política relevantes para os locais de interesse cultural

Título do documento	Tipo de documento	Data
A necessidade de dar relevo ao património cultural nas políticas da UE	Conclusões do Conselho	2018
Quadro de ação europeu no domínio do património cultural	Documento de trabalho dos serviços da Comissão	2018
Ano Europeu do Património Cultural	Decisão (UE) 2017/864 do Parlamento Europeu e do Conselho.	2017
Uma política europeia coerente para as indústrias culturais e criativas	Resolução do Parlamento	2016
Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu	Resolução do Parlamento	2015
Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu	Comunicação da Comissão	2014
<i>Mapping of Cultural Heritage actions in European Union policies, programmes and activities</i>	Comunicação da Comissão	2014
O património cultural como recurso estratégico para uma Europa sustentável	Conclusões do Conselho	2014
Promover os setores culturais e criativos ao serviço do crescimento e do emprego na UE	Comunicação da Comissão	2012

Fonte: TCE.

## Anexo VII – Principais características das marcas Património Europeu, Património Mundial e Itinerários Culturais

	Património Europeu da UE <sup>1)</sup>	Património Mundial da UNESCO <sup>2)</sup>	Itinerários Culturais do Conselho da Europa <sup>3)</sup>
Criação	2011	1972	1987
Autoridades competentes	Estados-Membros	Estados Partes	Conselho da Europa, Acordo Parcial Alargado sobre Itinerários Culturais
Número de locais/redes distinguidos	38 locais	1 092 locais, 373 na UE	38 redes europeias constituídas
Número de países com locais/redes distinguidos	18	167	62
Principais objetivos gerais	Promover a integração, a história, a cultura e os valores europeus	Proteger o património cultural de valor universal excecional	Promover a identidade e os valores europeus partilhados, o diálogo intercultural, e a memória, a história e o património cultural europeus
Principais critérios de atribuição da marca	Importância europeia	Valor universal excecional	Valor europeu + dimensão transnacional + memória, história e património cultural europeus
Frequência do acompanhamento	De 4 em 4 anos	De 6 em 6 anos	De 3 em 3 anos
Avaliação ao nível do local	Com base em relatórios da própria entidade que gere o local	Com base em relatórios da própria entidade que gere o local	Realizada por um perito independente
Principais aspetos verificados	Retorno decorrente da atribuição da marca (vantagens, número de visitantes...), atividades previstas para o próximo período, necessidades de comunicação.	Estado de conservação, gestão, procedimentos de acompanhamento, atividades, riscos, nova legislação, impacto da marca	Temas, atividades e gestão das redes, comunicação e publicações, impacto económico e turístico, situação financeira, governação
Acompanhamento reativo de locais ameaçados	Não	Sim	Não
Possibilidade de retirar a marca	Sim	Sim	Sim, após um ano de avaliação excecional

Fonte: TCE, com base em 1) Decisão nº 1194/2011/UE que cria uma ação da União Europeia relativa à Marca do Património Europeu (JO L 303 de 22.11.2011, pp. 1-9); 2) Orientações técnicas para a aplicação da Convenção do Património Mundial de 2017; 3) Informações fornecidas pelos Itinerários Culturais do Conselho da Europa e Resolução CM/Res(2013)67 que revê as regras para a atribuição da certificação "Itinerário Cultural do Conselho da Europa".

## Anexo VIII – Evolução do quadro do FEDER para os investimentos nos locais de interesse cultural

	2007-2013 <sup>1)</sup>	2014-2020 <sup>2)</sup>	Proposta da Comissão para 2021-2027 <sup>3)</sup>
Prioridades de investimento relativas aos locais de interesse cultural	Não foram definidos objetivos específicos ou prioridades de investimento no regulamento	<u>Prioridade de investimento 6c</u> : "a conservação, proteção, promoção e o desenvolvimento do património natural e cultural" <u>Prioridade de investimento 8b</u> : "desenvolvimento de determinados recursos naturais e culturais e da sua acessibilidade" <u>Prioridade de Investimento 9a</u> : "Investimentos [...] nas infraestruturas sociais [...] através da melhoria do acesso aos serviços sociais, culturais e recreativos"	<u>Objetivo específico 5 i</u> ): Promover o desenvolvimento social, económico e ambiental integrado, o património cultural e a segurança nas zonas urbanas <u>Objetivo específico 5 ii</u> ): Promover o desenvolvimento social, económico e ambiental local integrado, o património cultural e a segurança, incluindo para zonas rurais e costeiras também através do desenvolvimento local de base comunitária.
Códigos de despesas	058 preservação do património cultural 059 infraestruturas culturais, excluindo serviços culturais	094 Proteção, desenvolvimento e promoção de ativos públicos culturais e patrimoniais	129 Proteção, desenvolvimento e promoção do património cultural e dos serviços culturais
Indicadores de realizações	Não foram definidos indicadores principais para os locais de interesse cultural	<u>Turismo sustentável</u> "Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio"	<u>Indicador comum</u> RCO 77 - Capacidade de infraestruturas culturais e turísticas apoiadas
Indicadores de resultados	Não foram definidos indicadores principais para a cultura	Não foram definidos indicadores comuns de resultados no regulamento	<u>Indicadores comuns</u> RCR 77 - Turistas/visitas a sítios apoiados RCR 78 - Utilizadores que beneficiam de infraestruturas culturais apoiadas

Fontes: TCE, com base em: <sup>1)</sup> Regulamento (CE) nº 1083/2006 e Regulamento (CE) nº 1828/2006; <sup>2)</sup> Regulamento (UE) nº 1301/2013; <sup>3)</sup> Em relação aos códigos de despesas, consultar a proposta de Regulamento Disposições Comuns, COM(2018) 375 final, anexos 1 a 22, de 29.5.2018; em relação às restantes informações, consultar a proposta de regulamento relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão, anexos 1 e 2, COM(2018) 372 final de 29.5.2018.

## Anexo IX – Principais objetivos dos eixos prioritários incluídos na amostra e respetiva medição por indicadores dos resultados

	Sociais		Culturais		Económicos	
	2014-2020	2007-2013	2014-2020	2007-2013	2014-2020	2007-2013
Croácia	Aumentar o emprego	Existe indicador de resultados apesar de não estar definido o objetivo.	Valorizar o património cultural	Não foi definido qualquer objetivo nem indicador de resultados.	Aumentar o emprego e as despesas dos turistas	Desenvolvimento do clima de negócios e da competitividade
França	Fomentar a transformação social	Fomentar a coesão social	Conservar e desenvolver o património cultural regional	Reabilitar locais de património cultural e construir o museu Louvre-Lens	Fomentar a transformação económica	Reforçar a excelência e a atratividade das regiões
Alemanha	Não foi definido qualquer objetivo nem indicador de resultados.	Existe indicador de resultados apesar de não estar definido o objetivo.	Promover a utilização sustentável do património cultural	Não foi definido qualquer objetivo nem indicador de resultados.	Preservar a atratividade das cidades	Explorar as potencialidades do turismo para melhorar a competitividade

	Sociais		Culturais		Económicos	
Itália	Melhorar as condições e as normas de utilização do património cultural	Melhorar a utilização dos recursos naturais e culturais	Melhorar as condições e as normas de oferta de património cultural	Melhorar a conservação dos recursos naturais e culturais	Promover o património cultural e o turismo para fomentar o crescimento nacional	Aumentar a atratividade das regiões
Polónia	Melhor acessibilidade dos locais de interesse	Aumentar o acesso à cultura e a utilização efetiva do património cultural	Não foi definido qualquer objetivo nem indicador de resultados.	Melhorar as infraestruturas culturais e conservar o património cultural	Melhorar a competitividade económica	Aumentar a atratividade da Polónia
Portugal	Aumentar o grau de satisfação dos residentes	Coesão local e urbana através da qualificação dos serviços coletivos	Promover a valorização do património cultural	Fomentar a cultura e a criatividade	Afirmar a região como destino turístico	Valorização económica de recursos específicos
Roménia	Aumentar a qualidade de vida	Criação de emprego através do desenvolvimento do turismo	Conservação e valorização do património e da identidade culturais	Restauro e valorização sustentável do património cultural	Reforço do desenvolvimento local	Desenvolvimento sustentável e promoção do turismo

Sem indicadores de resultados para o objetivo

Entre 1 e 2 indicadores de resultados

3 ou mais indicadores de resultados

Fonte: TCE.

## Siglas e acrónimos

**AP:** Acordo de parceria

**DG:** Direção-Geral

**FEDER:** Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

**FEEI:** Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

**MAC:** Método aberto de coordenação

**PO:** Programa operacional

**RDC:** Regulamento Disposições Comuns

## Glossário

**Acordo de parceria (AP):** acordo entre a Comissão e um Estado-Membro ou país(es) terceiro(s) no âmbito de um programa de despesas da UE que define, por exemplo, os planos estratégicos, as prioridades de investimento ou os termos de troca ou da prestação de ajuda ao desenvolvimento.

**Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI):** os cinco principais fundos da UE que, em conjunto, apoiam o desenvolvimento económico em toda a União: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Fundo Social Europeu, o Fundo de Coesão, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural e o Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas. Regem-se por um conjunto de regras comuns.

**Objetivo cultural:** objetivo que visa salvaguardar e desenvolver a diversidade cultural material e imaterial (locais de interesse cultural, espetáculos de música, exposições de arte, etc.).

**Objetivo económico:** objetivo geralmente relacionado com a produtividade e/ou o emprego.

**Objetivo social:** objetivo que visa proporcionar acesso aos locais de interesse cultural a todos os grupos sociais (incluindo a pessoas desfavorecidas ou com deficiência), democratizar o conhecimento, promover a educação e o emprego.

**Programa operacional (PO):** quadro de base para a execução de projetos de coesão financiados pela UE durante um determinado período, refletindo as prioridades e os objetivos estabelecidos em acordos de parceria celebrados entre a Comissão e os Estados-Membros.

## **RESPOSTAS DA COMISSÃO AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU**

### **«INVESTIMENTOS DA UE EM LOCAIS DE INTERESSE CULTURAL: UM TEMA QUE MERECE MAIS ATENÇÃO E COORDENAÇÃO»**

#### **SÍNTESE**

VI. Segunda marca de lista — o quadro estratégico para a política cultural na União Europeia, conforme concebido pela Comissão Europeia (cf., nomeadamente, a «Nova Agenda para a Cultura»), concentra-se na contribuição da cultura para as sociedades, as economias e as relações internacionais da Europa. Não se concentra especificamente na promoção de locais de interesse cultural.

Os investimentos do FEDER no restauro de locais de interesse cultural possibilitam em muitos casos que estes locais participem subsequentemente em iniciativas culturais a nível da UE.

Terceira marca de lista: o principal objetivo do FEDER é contribuir para reforçar a coesão económica, social e territorial. De acordo com o considerando 11 do preâmbulo do Regulamento FEDER, a fundamentação para a elegibilidade de atividades de apoio à cultura e ao património cultural para financiamento do FEDER está dependente da sua inclusão numa estratégia territorial para uma zona específica ou do seu grau de contribuição para o crescimento propício ao emprego.

Além disso, a cultura é um domínio cuja competência principal é do Estado-Membro e em que a Comissão Europeia tem de observar o princípio da subsidiariedade.

VII. Os programas operacionais e projetos do FEDER têm, na sua maioria, objetivos económicos e sociais em consonância com a base jurídica para a política de coesão constante do Tratado.

VIII. Alínea a): a Comissão aceita a recomendação.

Alínea b): a Comissão aceita a recomendação.

Alínea c): a Comissão aceita a recomendação.

O Regulamento Omnibus, que entrou em vigor em 2018, já introduziu mais possibilidades de opções de custos simplificados para o cofinanciamento do FEDER e essas possibilidades foram inclusivamente alargadas nas propostas da Comissão para o período pós-2020.

Conforme a proposta da Comissão, as autoridades de gestão têm de verificar se os beneficiários dispõem dos recursos financeiros e mecanismos necessários para cobrir os custos operacionais e de manutenção.

Alínea d): a Comissão aceita a recomendação.

#### **OBSERVAÇÕES**

O quadro estratégico para ação da UE reflete os Tratados e o papel de apoio da UE em relação à cultura. Ademais, o presente relatório apenas analisa o financiamento disponível para projetos de infraestruturas culturais (ou seja, os FEEL), ao passo que a assunção aqui estabelecida diz respeito ao financiamento global da UE.

17. No caso dos investimentos do FEDER, o objetivo é o desenvolvimento socioeconómico. Quaisquer investimentos com uma dimensão cultural têm de contribuir para alcançar este objetivo. O quadro para o apoio do FEDER está estabelecido no anexo I do Regulamento Disposições Comuns (RDC).

A Comissão faz a distinção entre um quadro da UE para investimentos em locais de interesses cultural e um quadro da UE para ação da UE no domínio da cultura.

19. Existe apenas um quadro estratégico da UE para a cultura, que é a Nova Agenda Europeia para a Cultura.

23. O único fundo da UE especificamente destinado à cultura é o Programa Europa Criativa, que não tem em conta a atual agenda da UE para a cultura.

Outros fundos da UE têm outros objetivos e dependem de outras estratégias políticas.

29. Nenhuma das «marcas» da UE existentes para a cultura foi criada com o intuito de desencadear financiamento da UE posterior. As iniciativas culturais da Comissão e o financiamento do FEDER têm objetivos distintos, que não se condicionam mutuamente.

A Marca do Património Europeu e outras iniciativas da Comissão, tais como a Capital Europeia da Cultura, são muitas vezes atribuídas a cidades/locais que beneficiaram previamente de investimentos do FEDER. Este apoio do FEDER permitiu-lhes obterem subsequentemente a «marca». Um bom exemplo disso é Wrocław, que, graças aos investimentos do FEDER no período 2007-2013, se tornou na Capital Europeia da Cultura de 2016.

31. A responsabilidade pela definição de critérios para a seleção de projetos e por essa seleção cabe aos Estados-Membros. O comité de acompanhamento examina e aprova a metodologia e os critérios de seleção das operações [artigo 110.º, n.º 2, alínea a), do RDC].

34. Os diferentes fundos da UE estão concebidos para se complementarem mutuamente. No tocante aos Fundos FEEI sob gestão partilhada, os Estados-Membros estabeleceram nos acordos de parceria «medidas, em consonância com o sistema institucional dos Estados-Membros, destinadas a assegurar a coordenação entre os FEEI e os outros instrumentos de financiamento da União e nacionais, e com o BEI» [artigo 15.º, n.º 1, alínea b), subalínea i), do RDC].

36. O requisito de criar disposições que assegurem a coordenação entre os Fundos FEEI e outros instrumentos de financiamento da União e nacionais e com o BEI não implica que tenham de ser criados mecanismos de coordenação pormenorizados para cada tipo específico de investimento financiado pelos Fundos FEEI. Isto diz particularmente respeito a investimentos como o apoio a locais de interesse cultural, que têm uma dimensão limitada na maioria dos programas do FEDER.

37. Ver a resposta da Comissão ao ponto 23.

39. O Regulamento Disposições Comuns exige que os Estados-Membros comuniquem à Comissão, de forma sistemática, dados financeiros relativos ao FEDER (a Comissão estabeleceu, por meio de um regulamento de execução, modelos de quadros para comunicação regular de informações).

40. Não existe nenhum regulamento da UE especificamente sobre estatísticas culturais. A maioria das estatísticas da UE sobre cultura resultam de diferentes inquéritos e recolhas de dados que estão regulamentados (de cariz obrigatório), por exemplo o inquérito às forças de trabalho na UE, as estatísticas estruturais das empresas e as contas nacionais. Todavia, os bens culturais nem sempre podem ser analisados separadamente nos resultados desses inquéritos (ou seja, os dados transmitidos ao Eurostat não disponibilizam pormenores específicos para o domínio da cultura).

43. A Comissão recorda que o FEDER não se destina a prever um tal quadro para locais de interesse cultural.

A Comissão salienta que a definição de quadros para investimentos em locais de interesse cultural não é uma competência da UE, mas sim dos Estados-Membros.

48. A Comissão observa que a restrição a infraestruturas culturais de pequena escala não fazia parte da proposta da Comissão para o Regulamento FEDER em vigor [COM(2011) 614 final], tendo sido introduzida pelos legisladores nas negociações com o Parlamento Europeu e o Conselho.

50. A Comissão tem de definir a prioridade dos investimentos na cultura comparativamente com outros setores, como os transportes ou o ambiente, e assegurar que estão criadas as condições para maximizar os seus efeitos, razão pela qual poderão ter lugar algumas reduções.

51. A Comissão salienta que apenas pode exigir aos Estados-Membros que concebam os seus acordos de parceria e programas operacionais em consonância com os regulamentos aprovados pelos legisladores. O RDC impõe que os Estados-Membros usem os FEEI para contribuir eficazmente

para a execução da estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Não impõe nenhum tipo de alinhamento com qualquer agenda cultural.

52. A Comissão considera que a eficácia dos investimentos do FEDER apenas pode ser avaliada relativamente aos objetivos do FEDER: promoção da coesão económica, social e territorial.

61. A tónica dos projetos financiados pelo FEDER depende do objetivo temático (OT) nos termos do qual são financiados. Os projetos ligados aos OT 1 a 3 estão efetivamente concentrados no crescimento e na competitividade. Contudo, os projetos culturais no âmbito do OT 6 destinavam-se a conservar e proteger o ambiente e a promover a eficiência na utilização dos recursos. Por outro lado, um investimento realizado no âmbito do OT 9 (por exemplo, para acesso a serviços culturais) concentrar-se-ia em promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação.

#### Resposta comum aos pontos 63 e 64

A Comissão sublinha que embora as metas de alguns indicadores de resultados não tenham sido atingidas no termo dos projetos subjacentes, podem ser alcançadas quando os respetivos programas forem encerrados, dado que os resultados levam tempo a materializarem-se.

A Comissão observa que existem requisitos regulamentares para estabelecer indicadores de resultados em eixos prioritários, mas não a nível dos projetos.

65. A Comissão sublinha que o período de programação 2014-2020 introduziu requisitos mais rigorosos para a comunicação de dados de desempenho. São realizadas auditorias nacionais e da UE a sistemas utilizados para recolher, verificar e comunicar indicadores. A falta de fiabilidade dos dados de desempenho é considerada uma insuficiência no sistema de gestão e de controlo e pode levar à suspensão de pagamentos.

A Comissão considera que, apesar de ainda haver margem para melhoria, estes constituem passos importantes e um forte incentivo para que as autoridades do programa reforcem a fiabilidade.

66. A Comissão observa que, em alguns casos, um restauro parcial era uma necessidade no sentido de que uma ausência de intervenção poderia ter conduzido ao encerramento do local, pelo que aumentar o número de visitantes nem sempre é um objetivo por si só.

O indicador comum do FEDER «Aumento do número esperado de visitantes a sítios de património cultural e natural e a atrações beneficiários de apoio» expressa o aumento estimado *ex ante* do número de visitas a um local no ano a seguir à conclusão do projeto. As autoridades de gestão estabelecem a metodologia para estimar o número previsto, que pode ter por base a análise da procura. Não é suposto que as autoridades de gestão comuniquem o número efetivo de visitantes ao abrigo deste indicador comum.

67. Nos termos da gestão partilhada, a Comissão monitoriza realizações e resultados agregados a nível dos programas e das prioridades. Não existe qualquer requisito regulamentar de estabelecer indicadores de resultados a nível do projeto. Uma lógica de intervenção bem concebida deve assegurar que as realizações e os resultados a nível do projeto contribuem para alcançar os resultados esperados dos programas operacionais, que também são influenciados por fatores externos. É por esta razão que a Comissão considera que a avaliação das contribuições dos projetos para os objetivos do programa, expressos pelos seus indicadores de resultados, não pode ser medida através do desempenho de projetos individuais, mas requer uma avaliação de impacto.

69. A Comissão comunga desta preocupação e recorda que existe uma obrigação legal de o beneficiário reembolsar a contribuição da UE no caso de alteração substancial da operação no prazo de cinco anos a partir do pagamento final ao beneficiário (artigo 71.º do RDC). Neste sentido, a não manutenção de um local de interesse cultural objeto de restauro pode constituir uma alteração substancial das condições de realização da operação que compromete os objetivos originais do investimento do FEDER.

72. A atribuição de financiamento do FEDER a projetos é impulsionada pelos objetivos da política de coesão e pelos objetivos específicos formulados pelos programas operacionais, que, na sua maioria, não estão orientados para a cultura.

73. A Comissão salienta que não tem poderes para ir além dos requisitos de comunicação de informações estabelecidos no artigo 6.º da Decisão n.º 1313/2013/UE relativa a um Mecanismo de Proteção Civil da União Europeia. Estes obrigam os Estados-Membros a disponibilizar à Comissão sínteses das suas avaliações de riscos e avaliações da capacidade de gestão de riscos que incidam sobre os principais riscos identificados a nível nacional (ou regional).

74. O indicador comum «Aumento do número de visitantes a sítios» é apenas utilizado pelos programas operacionais quando tal é pertinente para as operações que beneficiam de apoio. O apoio do FEDER não impede as autoridades nacionais de aplicarem medidas destinadas à conservação dos locais de património cultural.

75. Ver a resposta da Comissão ao ponto 17.

85. Esta questão é igualmente referida nas regras de isenção em matéria de auxílios estatais, às quais a concessão de apoio do FEDER está sujeita desde 2014. Em particular, essas regras afirmam que, para investimentos em cultura e conservação do património, o montante do auxílio não pode exceder a diferença entre os custos elegíveis e o lucro de exploração do investimento.

90. A não consecução das metas dos indicadores de resultados para projetos ao abrigo dos programas FEDER 2007-2013 não implicou consequências financeiras, porquanto essa disposição não estava incluída nos regulamentos do referido período. Nos termos da gestão partilhada, os mecanismos de incentivo referidos pelo Tribunal de Contas Europeu apenas podem ser aplicados nas disposições contratuais entre o beneficiário do projeto e a autoridade de gestão.

93. O Regulamento Disposições Comuns exige que as operações cofinanciadas pelo FEDER mantenham a sua natureza, os seus objetivos e as condições de realização por um período mínimo de cinco anos a partir do pagamento final ao beneficiário. O cumprimento desta disposição regulamentar é acompanhado pelos Estados-Membros.

O requisito atual relativo à avaliação dos impactos de todas as intervenções do FEDER incentiva os Estados-Membros a adotarem uma perspetiva de médio a longo prazo quando planeiam e programam a realização das intervenções, assim contribuindo igualmente, de forma implícita, para a durabilidade dos resultados do investimento. Todavia, o controlo direto da durabilidade dos resultados dos projetos continua a ser da responsabilidade dos Estados-Membros.

## **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

98. A Comissão regista que as marcas/iniciativas da UE são amiúde atribuídas aos locais novos ou renovados graças ao financiamento do FEDER.

### **Recomendação 1 — Definir um quadro adequado para a cultura, no respeito dos Tratados**

A Comissão aceita a recomendação.

### **Recomendação 2 — Canalizar fundos privados para a salvaguarda do património cultural da Europa**

A Comissão aceita esta recomendação.

102. O Regulamento FEDER não aborda a conservação física de locais de interesse cultural financiados como um objetivo independente. Além disso, o FEDER não pode financiar a conservação de locais em risco se esta não estiver integrada numa estratégia de desenvolvimento nacional ou regional.

105. A Comissão observa que o Regulamento Disposições Comuns não exige um acompanhamento do desempenho do projeto após o período de durabilidade previsto (cinco anos). O requisito atual relativo à avaliação dos impactos de todas as intervenções do FEDER incentiva os Estados-Membros

a adotarem uma perspectiva de médio a longo prazo quando planeiam e programam a realização das intervenções, assim contribuindo igualmente, de forma implícita, para a durabilidade dos resultados do investimento. Todavia, o controlo direto da durabilidade dos resultados dos projetos continua a ser da responsabilidade dos Estados-Membros.

A aplicação de regimes de incentivos e de sanções em função do desempenho do projeto é da competência nacional.

**Recomendação 3 — Reforçar a sustentabilidade financeira dos locais de interesse cultural financiados pelo FEDER**

A Comissão aceita a recomendação.

O Regulamento Omnibus, que entrou em vigor em 2018, já introduziu mais possibilidades de opções de custos simplificados para o cofinanciamento do FEDER e essas possibilidades foram inclusivamente alargadas nas propostas da Comissão para o período pós-2020.

Conforme a proposta da Comissão, as autoridades de gestão têm de verificar se os beneficiários dispõem dos recursos financeiros e mecanismos necessários para cobrir os custos operacionais e de manutenção.

**Recomendação 4 — Adotar medidas mais específicas para a conservação dos locais de património cultural**

A Comissão aceita a recomendação.

## Equipa de auditoria

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

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria II, especializada nos domínios de despesas do investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão e presidida por Iliana Ivanova, Membro do TCE. A auditoria foi realizada sob a responsabilidade do Membro do TCE Pietro Russo, com a colaboração de Chiara Cipriani, chefe de gabinete; Benjamin Jakob, assessor de gabinete; Emmanuel Rauch, responsável principal; Sara Pimentel, responsável de tarefa, Ana Popescu, Bernard Witkos, Dana Smid Foltynova, Jussi Bright, Paulo Manuel Carichas, Sabine Maur-Helmes, Thierry Lavigne e Tristan Le Guen, auditores. Hannah Critoph e Richard Moore prestaram assistência linguística.



*Da esquerda para a direita: Sabine Maur-Helmes, Tristan Le Guen, Chiara Cipriani, Benjamin Jakob, Pietro Russo, Emmanuel Rauch, Sara Pimentel, Jussi Bright e Dana Smid Foltynova.*

# Cronologia

Acontecimento	Data
Adoção do Plano Global de Auditoria (PGA) / Início da auditoria	12.12.2018
Envio oficial do projeto de relatório à Comissão (ou outra entidade auditada)	6.1.2020
Adoção do relatório final após o procedimento contraditório	26.2.2020
Receção das respostas oficiais da Comissão (ou de outras entidades auditadas) em todas as línguas	24.3.2020

## DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2020.

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) é aplicada pela [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

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

É necessário clarificar os direitos adicionais se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros. Se for obtida uma autorização, esta deve anular a autorização geral acima referida e indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

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

Fotografia da caixa 1: © Capital Europeia da Cultura Guimarães 2012.

Imagem 2: Ícones elaborados por [Pixel perfect](https://flaticon.com) de <https://flaticon.com>.

Fotografias da caixa 3: © Município de Katowice.

Fotografia da caixa 4: © fotografia Luciano Romano.

Fotografia da caixa 7: © fotografia Henrique Patrício.

Fotografia 1 da caixa 10: Fonte: *Scheda ispettiva, Casa dell'Efebo I 7, 11*, disponibilizada por *Parco Archeologico di Pompei*.

Fotografia 2 da caixa 10: Fonte: *Relazione tecnica, Casa dell'Efebo*, janeiro de 2016, disponibilizada por *Parco Archeologico di Pompei*.

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

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

### Utilização do logótipo do Tribunal de Contas Europeu

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

PDF	ISBN 978-92-847-4430-5	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/473679	QJ-AB-20-005-PT-N
HTML	ISBN 978-92-847-4459-6	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/0707	QJ-AB-20-005-PT-Q

No domínio da cultura, o Tratado estabelece como objetivo geral que a UE deve respeitar a riqueza da sua diversidade cultural e velar pela salvaguarda e pelo desenvolvimento do património cultural europeu. Sendo a cultura essencialmente da competência dos Estados-Membros, a União apenas pode incentivar a cooperação entre estes e apoiar ou completar a sua ação.

O Tribunal avaliou os efeitos económicos, sociais e culturais dos investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural e na sustentabilidade financeira e física desses locais, tendo examinado o trabalho da Comissão e avaliado 27 projetos de sete Estados-Membros.

A auditoria concluiu que o atual quadro carece da devida atenção e necessita de maior coordenação para garantir a eficácia e a sustentabilidade dos investimentos do FEDER nos locais de interesse cultural.

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



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
EUROPEU



Serviço das Publicações  
da União Europeia

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

Tel. +352 4398-1

Informações: [eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx)  
Sítio Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors