



RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

intitulado «Apoio do Mecanismo de Recuperação e
Resiliência à transição digital nos
Estados-Membros da UE»

Índice

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO	0
II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE	2
III. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES	6
Recomendação 1 — Assegurar que a proposta legislativa de regimes de financiamento da UE com objetivos em matéria digital estabeleça o requisito de se dar resposta às principais necessidades digitais.....	6
Recomendação 2 — Assegurar que os marcos e metas finais sejam suficientemente ambiciosos e garantam a conclusão das medidas	7
Recomendação 3 — Desenvolver um quadro de desempenho adequado em consonância com os objetivos da política digital da UE.....	8

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações constantes de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu, em conformidade com o artigo 265.º do [Regulamento Financeiro](#), a publicar juntamente com o relatório especial.

I. SÍNTESE DAS RESPOSTAS DA COMISSÃO

A Comissão congratula-se com a continuação do interesse do Tribunal de Contas Europeu (TCE) no Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e com esta auditoria ao contributo do MRR para a transição digital, que constitui um contributo valioso para a reflexão sobre futuros instrumentos no domínio da política digital.

O MRR presta um apoio financeiro sem precedentes aos Estados-Membros para assegurar que a União Europeia (UE) sai fortalecida e mais resiliente da pandemia de COVID-19. Um dos principais objetivos do MRR consiste em apoiar as economias e sociedades europeias na transição digital. Para tal, o regulamento exige que os Estados-Membros atribuam, **pelo menos, 20 % da dotação financeira total dos seus planos de recuperação e resiliência (PRR) a reformas e investimentos digitais**. A Comissão avaliou este contributo digital com base na metodologia de etiquetagem digital das medidas previstas constantes do Regulamento MRR¹. **Tal assegurou a afetação do valor sem precedentes de 150 mil milhões de EUR de custos estimados a medidas digitais**, contribuindo diretamente para as metas e os objetivos comuns da UE para a Década Digital² e visando impulsionar significativamente a transformação digital em todos os Estados-Membros. A Comissão congratula-se com a confirmação do TCE de que a etiquetagem digital das medidas do MRR foi aplicada corretamente e de que todos os Estados-Membros cumpriram a meta de 20 %³, bem como destaca o papel do MRR na transformação digital da UE.

A fim de avaliar se os PRR dos Estados-Membros dão resposta às suas principais necessidades digitais, o TCE refere várias estratégias e iniciativas de política digital da UE, nomeadamente o *Índice de Digitalidade da Economia e da Sociedade* (IDES)⁴. Com base nesta análise, o TCE afirma que o contributo para a transição digital «carecia de orientação estratégica», pois os Estados-Membros não afetaram sempre o seu financiamento do MRR em conformidade com as principais necessidades digitais previamente identificadas pelo IDES. A Comissão recorda que o Regulamento MRR exige que os Estados-Membros deem resposta a todas ou a um subconjunto significativo de recomendações específicas por país (REP), mas não lhes exige que abordem especificamente todas as REP em matéria de política digital ou qualquer outro domínio de intervenção específico das REP. Por conseguinte, como o TCE observa corretamente, o regulamento não exige que os PRR respondam às «principais necessidades digitais». A Comissão recorda igualmente que, tal como para outros domínios de intervenção, a Comissão identifica nas REP as prioridades para os investimentos e as reformas no domínio digital.

¹ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (Regulamento MRR), anexo VII.

² Relatório sobre o estado da Década Digital 2024 (<https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/106687>). Ver, em especial, o quadro 1 na página 10.

³ Relatório Especial, pontos 19 a 21 e ponto 76.

⁴ Relatório Especial, ponto 07.

Além disso, a Comissão observa que o IDES contribuiu para a definição das REP, que abrangiam, em grande medida, o domínio digital, e foi utilizado para definir a metodologia de etiquetagem digital do MRR (no anexo VII do Regulamento MRR). Além disso, como o TCE observa⁵, as orientações sobre os PRR referem o IDES e convidam os Estados-Membros a contribuir para melhorar o desempenho digital nacional, conforme medido pelas dimensões do IDES, bem como a ter em conta os indicadores existentes, sempre que possível, como os do IDES.

Todavia, importa salientar que o IDES proporciona uma avaliação geral do desempenho dos progressos dos Estados-Membros nos principais domínios digitais, a fim de assinalar a necessidade de melhorias nos domínios de intervenção pertinentes, mas, segundo a Comissão, não identifica sistematicamente as principais necessidades digitais. O Regulamento MRR reflete a estratégia digital da UE na altura e não incluiu a obrigação de utilizar o IDES para identificar domínios fundamentais para a ação de investimento ou de reforma, uma vez que o IDES não foi concebido para essa finalidade. Só muito mais tarde, com a Década Digital⁶, é que foi introduzido um instrumento que permite orientações da Comissão.

A Comissão recorda que, embora considere que cada PRR, na sua totalidade, cumpre os critérios de avaliação previstos no Regulamento MRR, os Estados-Membros escolhem como alcançar a meta de 20 % de despesas digitais e que medidas incluir nos PRR para dar resposta a todas ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas suas REP, tendo em conta que é possível satisfazer as necessidades digitais identificadas a nível nacional através de um conjunto variado de instrumentos e medidas, incluindo, entre outros, o financiamento do MRR. Os fatores tidos em conta pelos Estados-Membros para a sua escolha de reformas e investimentos incluíram desafios nacionais específicos, a existência de iniciativas estratégicas e de investimento nacionais anteriores, bem como as condicionalidades específicas do MRR e a duração limitada do financiamento do MRR.

Num relatório anterior, o TCE observa que a execução global do MRR enfrentou desafios e alguns atrasos, sobretudo devido a alterações das circunstâncias externas (como a inflação ou as falhas no aprovisionamento)⁷. A Comissão confirma que identificou e deu resposta a esses atrasos, nomeadamente no que se refere às medidas digitais, conforme comunicado no relatório anual de 2024 relativo ao MRR⁸, e que a execução se acelerou na sequência da introdução de «capítulos REPowerEU»⁹. A data-limite constante do relatório especial é março de 2024. De um modo geral, a execução das medidas do MRR acelerou significativamente desde então¹⁰ e a dimensão digital do MRR está em consonância com os progressos globais.

⁵ Relatório Especial, ponto 28.

⁶ Decisão (UE) 2022/2481 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que estabelece o programa Década Digital para 2030.

⁷ Relatório Especial 13/2024, Síntese, ponto V.

⁸ COM(2024) 474.

⁹ Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE.

¹⁰ Relatório anual de 2024 relativo ao MRR, COM(2024) 474.

O presente relatório do TCE recomenda à Comissão que assegure que os marcos e metas finais sejam suficientemente ambiciosos, abranjam todo o âmbito de execução e garantam a conclusão das medidas¹¹. Tal reflete, mas com um âmbito mais vasto, recomendações anteriores do TCE constantes de relatórios anteriores sobre o quadro de acompanhamento do desempenho do MRR e sobre o contributo do MRR para a transição ecológica¹². A Comissão recorda as suas respostas a estes relatórios anteriores e sublinha que os Estados-Membros propuseram mais de 2 000 marcos e metas relacionados com medidas digitais em diferentes contextos estratégicos, abrangendo assim amplamente este domínio. Embora o presente relatório do TCE tenha concluído que algumas medidas digitais não são abrangidas por marcos ou metas de conclusão, a Comissão recorda que tal não é exigido pelo regulamento e que um relatório anterior concluiu que esses marcos estão em vigor para a grande maioria das medidas avaliadas pelo TCE nesse relatório¹³.

A Comissão observa ainda que o Regulamento MRR não faculta uma definição de «marcos e metas suficientemente ambiciosos». Por conseguinte, avaliar a adequação da ambição dos marcos e metas implica, por natureza, uma apreciação qualitativa.

O TCE regista igualmente limitações dos indicadores comuns do MRR, reiterando as observações de relatórios anteriores do TCE¹⁴. A Comissão recorda as suas respostas anteriores. No âmbito do MRR, os marcos e metas são os principais instrumentos para acompanhar os progressos na execução de cada medida específica. Os indicadores comuns foram concebidos para acompanhar os progressos do mecanismo no seu conjunto e foram estabelecidos através de um ato delegado examinado pelo Parlamento e pelo Conselho, refletindo um equilíbrio entre assegurar dados significativos que demonstrem o impacto do MRR e evitar encargos indevidos de recolha de dados para os Estados-Membros e os destinatários finais, em consonância com o disposto no artigo 29.º do Regulamento MRR, segundo o qual o acompanhamento «deve ser orientado e proporcional às atividades realizadas ao abrigo do Mecanismo». No que diz respeito a eventuais problemas que o TCE aponta sobre dados específicos comunicados pelos Estados-Membros para os indicadores comuns, a Comissão recorda que a responsabilidade pela comunicação dos indicadores comuns cabe aos Estados-Membros. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na garantia de uma qualidade adequada dos dados, mas não dispõe de qualquer fundamento jurídico para recusar ou alterar unilateralmente os valores comunicados.

A Comissão toma devida nota de todas as conclusões do relatório e analisá-las-á atentamente.

II. RESPOSTAS DA COMISSÃO ÀS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES DO TCE

1. Contributo do MRR e dos planos nacionais para a transformação digital

A Comissão considera que a declaração do TCE, «Perdeu-se a oportunidade de orientar estrategicamente a resposta às necessidades digitais»¹⁵, em relação à contribuição do MRR para a transição digital, não está em consonância com a análise da Comissão.

¹¹ Relatório Especial, pontos 56 a 62 e recomendação 2.

¹² TCE, Relatório Especial 26/2023; TCE, Relatório Especial 14/2024.

¹³ Relatório Especial 26/2023, ponto 31.

¹⁴ TCE, Relatório Especial 26/2023; e TCE, Relatório Especial 14/2024.

¹⁵ Subtítulo do Relatório Especial.

Em primeiro lugar, a Comissão gostaria de recordar que o MRR está a contribuir estrategicamente para as reformas e os investimentos digitais nos Estados-Membros, com um montante adicional de 150 mil milhões de EUR canalizado para apoiar a digitalização da UE, o que representa uma oportunidade sem precedentes para todos os Estados-Membros. O relatório sobre o estado da Década Digital 2024 demonstrou que uma parte significativa do financiamento do MRR contribui diretamente para os objetivos e metas estratégicos da Década Digital. Muitos Estados-Membros dependem fortemente do MRR para a realização dos seus roteiros estratégicos nacionais para a Década Digital. O financiamento do MRR no valor de 150 mil milhões de EUR para medidas digitais representa mais de 70 % do montante global estimado do financiamento total da UE para a transição digital, que ascende a 205 mil milhões de EUR¹⁶. Neste contexto, a Comissão congratula-se com a confirmação do TCE de que a etiquetagem digital das medidas do MRR foi corretamente aplicada e de que todos os Estados-Membros cumpriram a meta de 20 %¹⁷.

Em segundo lugar, no que diz respeito ao foco do PRR nas principais necessidades digitais anteriormente assinaladas nos Estados-Membros, que o TCE considera insuficiente¹⁸, a Comissão recorda que o Regulamento MRR exige que os Estados-Membros deem resposta a todas ou a um subconjunto significativo de REP que refletem a análise da Comissão — aprovada pelo Conselho — das principais prioridades em matéria de investimentos e reformas (incluindo para a política digital) para cada Estado-Membro no contexto de uma avaliação macroeconómica e multisetorial abrangente. No entanto, o Regulamento MRR não exige que os Estados-Membros deem resposta especificamente a REP em matéria de política digital ou a REP de qualquer outro domínio de intervenção específico. Por conseguinte, como o TCE observa corretamente, o regulamento não exige que os PRR respondam às «principais necessidades digitais». A fim de avaliar o contributo do MRR para as principais necessidades digitais dos Estados-Membros, o TCE refere o IDES. A Comissão recorda o papel específico do IDES no momento da elaboração do Regulamento MRR e dos PRR. O IDES, através da análise de indicadores num conjunto de domínios de intervenção, contribuiu para a definição das REP, que abrangiam, em grande medida, o domínio digital, e foi utilizado para definir a metodologia de etiquetagem digital do MRR (no anexo VII do Regulamento MRR). Além disso, como o TCE observa¹⁹, as orientações sobre os PRR referem o IDES e convidam os Estados-Membros a contribuir para melhorar o desempenho digital nacional, conforme medido pelas dimensões do IDES, bem como a ter em conta os indicadores existentes, sempre que possível, como os do IDES. Todavia, importa recordar que o IDES proporciona uma avaliação geral do desempenho dos progressos dos Estados-Membros nos principais domínios digitais, a fim de assinalar a necessidade de melhorias nos domínios de intervenção pertinentes, mas, segundo a Comissão, não identifica sistematicamente as principais necessidades digitais. O IDES não foi, por si só, concebido como um instrumento para identificar necessidades precisas e facultar orientações adicionais/vinculativas sobre como afetar o financiamento. Por exemplo, uma classificação elevada num determinado domínio do IDES em comparação com outros Estados-Membros não implica necessariamente que não sejam necessárias mais medidas e financiamento.

Desde a adoção do Regulamento MRR, o quadro da política digital da União continuou a ser desenvolvido com o Programa Década Digital, adotado em dezembro de 2022. Os relatórios anteriores do IDES foram integrados no relatório sobre o estado da Década Digital. O Programa Década Digital representa, pela primeira vez, um compromisso dos Estados-Membros no sentido de alcançar metas e objetivos comuns e confere à Comissão o mandato para realizar uma avaliação

¹⁶ Relatório sobre o estado da Década Digital 2024 (<https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/106687>). Ver, em especial, o quadro 1 na página 10.

¹⁷ Relatório Especial, pontos 19 a 21 e ponto 76.

¹⁸ Relatório Especial, pontos 18 a 35.

¹⁹ Relatório Especial, ponto 28.

aprofundada das políticas, lacunas e necessidades nacionais, bem como para emitir recomendações dirigidas aos Estados-Membros²⁰.

Por último, no que diz respeito ao apoio do MRR a projetos plurinacionais²¹, a Comissão salienta que, apesar de uma configuração baseada em dotações nacionais e num calendário curto, o que dificulta a integração de projetos plurinacionais nos PRR, o MRR impulsionou a participação em projetos plurinacionais, os quais estão integrados na maioria dos PRR²². Mais tarde, a adoção do Programa Década Digital, em dezembro de 2022, desenvolveu o conceito de projeto digital plurinacional e proporcionou uma nova base jurídica para EDIC (Consórcio para uma Infraestrutura Digital Europeia) específicos.

2. Execução e conceção de medidas digitais do MRR

A Comissão observa que o TCE comunica uma taxa de conclusão global dos marcos e metas apenas 6 % abaixo da taxa prevista a título indicativo²³ e que 12 % das medidas digitais foram adiadas através de revisões dos PRR²⁴. O TCE refere ainda que mais de metade das 27 medidas do MRR na sua amostra específica de cinco Estados-Membros estão atrasadas em comparação com o seu calendário indicativo inicial²⁵. Quanto ao mecanismo a nível global, algumas medidas digitais registaram atrasos, de facto, em comparação com o planeamento indicativo inicial, que a Comissão considera deverem-se principalmente a circunstâncias externas, como situações de escassez na cadeia de abastecimento e a inflação, causadas pela agressão russa na Ucrânia e que não são específicas das medidas digitais enquanto tal. Além disso, a Comissão observa que os atrasos que o TCE identificou se baseiam numa amostra de 27 medidas, enquanto os PRR incluem mais de 1000 medidas digitais. Por último, a Comissão considera que, desde 2024, a execução recuperou, nomeadamente no que diz respeito às medidas digitais, e continuará a apoiar os Estados-Membros na conclusão dos seus PRR²⁶.

O relatório conclui que cerca de um terço dos marcos finais da sua amostra de 27 medidas não abrange a conclusão da medida ou é pouco ambicioso²⁷. A Comissão recorda que o Regulamento MRR não prevê a obrigação de fixar marcos e metas para medir a conclusão das reformas e dos investimentos. Além disso, num relatório anterior do TCE²⁸, se constatou que apenas cerca de 5 % das medidas de uma amostra maior de 740 medidas não tinham marcos ou metas indicativos da sua conclusão. A Comissão já aceitou incentivar os Estados-Membros, caso as medidas do MRR sejam revistas, a apresentarem marcos e metas relativos à conclusão do investimento ou da reforma em causa, sempre que pertinente e viável²⁹. Conforme o TCE refere, a descrição de alguns projetos associados inclui ambições que vão além desses marcos e metas. Muitos destes projetos digitais são realizados a longo prazo e fazem parte de programas mais vastos de reformas e investimentos que vão além do âmbito e do calendário do MRR. Embora a sua conclusão durante o período de vigência

²⁰ Decisão (UE) 2022/2481 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que estabelece o programa Década Digital para 2030.

²¹ Relatório Especial, pontos 33 a 35.

²² Relatório anual de 2023 sobre o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, páginas 76 e 77.

²³ Relatório Especial, ponto 41.

²⁴ Relatório Especial, ponto 43.

²⁵ Relatório Especial, pontos 36 a 40.

²⁶ Ver também o Relatório Especial 13/2024 e as respostas da Comissão:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2024-13/COM-Replies-SR-2024-13_PT.pdf.

²⁷ Relatório Especial, Síntese, ponto V, e pontos 56 a 62.

²⁸ TCE, Relatório Especial 26/2023, observação 31.

²⁹ Respostas da Comissão Europeia ao Relatório Especial 14/2024 do Tribunal de Contas Europeu:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2024-14/COM-Replies-SR-2024-14_PT.pdf.

limitado do MRR não tenha sido esperada, nem possa sê-lo, estes projetos continuam a ser valiosos para a transição digital a longo prazo. A Comissão observa ainda que o Regulamento MRR não faculta uma definição de «marcos e metas suficientemente ambiciosos». Por conseguinte, avaliar a adequação da ambição dos marcos e metas implica, por natureza, uma apreciação qualitativa. Com mais de 1000 medidas digitais em 27 PRR, existem obviamente diferenças, nomeadamente no que diz respeito à sua ambição. A ambição e a cobertura das REP dos PRR foram avaliadas no seu conjunto.

A Comissão congratula-se com o facto de o TCE ter constatado que cerca de dois terços das medidas incluídas na amostra alcançaram resultados satisfatórios e que cerca de 60 % das medidas já apresentam resultados³⁰. A Comissão observa que as realizações e os resultados das medidas podem depender de outros fatores que não os compromissos dos Estados-Membros em matéria de marcos e metas e que os dados que fundamentam essa avaliação podem não estar disponíveis antes de agosto de 2026. A questão de saber se os resultados ou impactos globais foram alcançados é matéria para a avaliação *ex post* do MRR. Por último, a Comissão sublinha que a falta de dados sobre os resultados não equivale a uma declaração de que os resultados das medidas são nulos.

O TCE constatou que, para três das 27 medidas incluídas na amostra, a estimativa de custos inicial apresentada pelo Estado-Membro era superior aos custos reais incorridos e observa que apenas num destes casos o Estado-Membro ajustou o PRR em conformidade³¹. A Comissão observa que os custos incorridos pelos Estados-Membros podem ser igualmente superiores ao montante desembolsado, refletindo o conceito de financiamento não associado aos custos. A Comissão salienta que esta é uma consequência natural da configuração do MRR baseada no desempenho, pelo que a Comissão não tem mandato para realizar controlos *ex post* dos custos nem para exigir que os Estados-Membros comuniquem as despesas efetivas. Se os Estados-Membros alcançarem os marcos e metas de forma mais eficiente do que se previu, tal não tem impacto nos desembolsos, uma vez que se baseiam exclusivamente no cumprimento dos marcos e metas.

A Comissão confirma que, refletindo recomendações anteriores do TCE, em alguns casos solicitou aos Estados-Membros que revissem os seus PRR a fim de introduzir marcos ou metas adicionais destinados a medidas digitais existentes³². A Comissão recorda que as especificidades de cada medida do PRR e os marcos e metas que lhe estão associados são propostos pelo respetivo Estado-Membro e refletem os processos e práticas nacionais. Estas propostas são objeto de uma avaliação exaustiva e aprovadas pelo Conselho, o que, num relatório anterior³³, o TCE confirmou como sendo adequado. A Comissão recorda que continua a aplicar os mesmos critérios de avaliação e orientações internas às revisões dos PRR de todos os Estados-Membros e que a decisão final sobre a adoção de marcos e metas cabe ao Conselho.

3. Comunicação de informações do MRR sobre a transformação digital

No âmbito do MRR, os marcos e metas são os principais instrumentos para acompanhar os progressos na execução. Proporcionam critérios de referência mensuráveis e verificáveis para os progressos realizados pelos Estados-Membros em matéria de reformas, investimentos e planos nacionais globais. Além disso, os indicadores comuns do MRR foram concebidos para acompanhar e avaliar o mecanismo no seu conjunto. Estes indicadores foram estabelecidos através de um ato delegado examinado e aprovado pelo Parlamento e pelo Conselho, abrangendo o vasto âmbito do MRR e refletindo a necessidade de assegurar um equilíbrio adequado entre a transparência e os encargos administrativos. A Comissão recorda que os dados destinados aos indicadores comuns são facultados

³⁰ Relatório Especial, pontos 48 a 55.

³¹ Relatório Especial, ponto 47.

³² Relatório Especial 21/2022, recomendação 5, alínea b); Relatório especial 14/2024, recomendação 3, alínea b).

³³ Relatório Especial 21/2022.

pelos Estados-Membros e podem basear-se em diferentes metodologias, prazos e opções de comunicação de informações em comparação com os dados facultados noutros contextos, como os marcos e metas³⁴.

O TCE observa que os indicadores comuns deviam ter um grau de pormenor suficiente para serem agregados³⁵. Trata-se de um considerando³⁶ do regulamento delegado que visa garantir a qualidade dos dados, em vez de exigir indicadores comuns em maior número e mais pormenorizados. O regulamento delegado define o número e o âmbito dos indicadores e não confere um mandato à Comissão para os alterar nem exige a comunicação de informações sobre indicadores adicionais. Além disso, o TCE afirma que «o Regulamento Delegado que estabelece indicadores comuns exige que estes indicadores sejam tão coerentes quanto possível com os utilizados para outros fundos da UE»³⁷. A este respeito, a Comissão gostaria de recordar que, de facto, o regulamento delegado apenas estabelece um princípio que é seguido, tanto quanto possível, ao estabelecer os indicadores, mas não prevê os mesmos indicadores para todos os fundos da União, pois os indicadores comuns possuem uma finalidade diferente e exclusiva para o MRR. No âmbito do MRR, espera-se que os indicadores comuns abranjam aspetos que são comuns à maioria dos planos e não os contributos de planos específicos, o que explica os seus diferentes níveis de pormenor e âmbito.

O TCE observa ainda algumas incoerências nas informações comunicadas pelos Estados-Membros sobre os indicadores comuns³⁸. A Comissão gostaria de recordar que a qualidade dos dados sobre os indicadores comuns é da responsabilidade dos Estados-Membros. A Comissão facultou orientações exaustivas às autoridades nacionais e realiza controlos de plausibilidade, bem como solicita aos Estados-Membros que prestem esclarecimentos e procedam a correções sempre que necessário. Todavia, em última análise, a Comissão não pode assumir a responsabilidade por estas informações comunicadas, recolhidas e agregadas pelos Estados-Membros, nem teria uma base para alterar ou rejeitar unilateralmente informações específicas comunicadas pelos Estados-Membros. No entanto, a Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na melhoria da qualidade e da coerência dos dados.

III. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1 — Assegurar que a proposta legislativa de regimes de financiamento da UE com objetivos em matéria digital estabeleça o requisito de se dar resposta às principais necessidades digitais

Ao propor legislação para futuros instrumentos com objetivos em matéria digital, mas sem prejuízo do seu direito de iniciativa, a Comissão deve orientar melhor a afetação de financiamento, por exemplo exigindo uma ligação clara à estratégia de transição digital da UE e dando prioridade ao financiamento das necessidades digitais anteriormente assinaladas.

³⁴ Relatório Especial, caixa 8.

³⁵ Relatório Especial, ponto 65.

³⁶ Regulamento Delegado (UE) 2021/2106 da Comissão, considerando 8.

³⁷ Relatório Especial, ponto 72.

³⁸ Relatório Especial, pontos 74 e 75.

(Prazo de execução: quando da proposta de futuros instrumentos com objetivos em matéria digital)

A Comissão **aceita parcialmente** esta recomendação.

Desde a adoção do Regulamento MRR e dos PRR iniciais, o quadro estratégico para a transição digital continuou a ser desenvolvido. O Programa Década Digital proporciona aos Estados-Membros um quadro de cooperação para alcançar metas e objetivos digitais comuns e confere à Comissão o mandato para emitir recomendações aos Estados-Membros, a fim de colmatar lacunas e impulsionar os progressos. Este quadro estratégico que evoluiu significativamente pode contribuir para a conceção de futuros instrumentos e a Comissão concorda com a premissa do TCE de que a conceção de instrumentos com objetivos digitais deve refletir as prioridades da UE e, acima de tudo, os objetivos e metas da Década Digital, a fim de assegurar a coerência.

No entanto, a Comissão não pode prever a conceção de futuras propostas legislativas, incluindo as relativas a futuros instrumentos, nem aceitar recomendações cuja aplicação possa não ser possível devido à conceção de futuros instrumentos a decidir pelos legisladores. A conceção futura de propostas legislativas e programas terá de ser adaptada ao contexto específico da sua apresentação, em conformidade com as próprias regras da Comissão em matéria de elaboração de propostas legislativas. Por conseguinte, não pode ser objeto de um enquadramento *ex ante*.

Recomendação 2 — Assegurar que os marcos e metas finais sejam suficientemente ambiciosos e garantam a conclusão das medidas

A fim de reforçar a responsabilização e a eficácia e atenuar o risco de financiamento de medidas não concluídas, a Comissão deve assegurar que os marcos e metas finais das medidas abranjam todo o seu âmbito de execução, exijam a conclusão dos projetos subjacentes e proporcionem um nível adequado de ambição.

(Prazo de execução: quando de futuras alterações aos PRR ou de propostas de futuros instrumentos com financiamento não associado aos custos)

A Comissão **aceita parcialmente** esta recomendação.

No que se refere à aplicação da recomendação a futuras alterações dos PRR, a Comissão recorda que é obrigada a avaliar quaisquer revisões dos PRR com base nos requisitos constantes do Regulamento MRR e que é o Conselho que eventualmente adota a decisão de execução alterada do Conselho relativa a um PRR alterado. De um modo geral, o Regulamento MRR apenas permite que os Estados-Membros proponham uma revisão dos seus PRR devido a circunstâncias objetivas, caso um ou mais marcos e metas deixem de ser exequíveis³⁹. A Comissão recorda igualmente que, em conformidade com o Regulamento MRR, restam cerca de 18 meses até à data prevista de conclusão de todos os marcos e metas, ou seja, agosto de 2026. Por conseguinte, quaisquer alterações dos PRR devem ser realistas e beneficiar a execução bem-sucedida do instrumento.

A Comissão partilha a preferência geral manifestada pelo TCE por marcos e metas ambiciosos e continuará a colaborar com os Estados-Membros para alcançar este objetivo. A Comissão já aceitou incentivar os Estados-Membros a apresentarem esses marcos ou metas aquando da revisão das medidas, mas não pode ir além disso, pois não existe um requisito geral para que os marcos e as metas abranjam a plena conclusão do projeto associado e recorda que «o Regulamento MRR não prevê a obrigação de fixar marcos e metas para medir a conclusão das reformas e dos investimentos. A inclusão de marcos e metas que abranjam a conclusão de todos os tipos de medidas nem sempre

³⁹ Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (Regulamento MRR), artigo 21.º, n.º 1.

é pertinente ou possível e teria criado encargos desproporcionados, tanto para as autoridades nacionais como para a Comissão, com pouco impacto nos resultados finais. Em última análise, os marcos e as metas são propostos pelos Estados-Membros, uma vez que os planos refletem a especificidade dos contextos nacionais»⁴⁰. Muitos projetos (digitais) são realizados a longo prazo. Nem sempre se pode esperar a sua conclusão durante o período de vigência limitado do MRR, mas continuam a ser valiosos para a transição digital a longo prazo.

Tendo em conta o que precede, a Comissão considera, por conseguinte, que não é juridicamente exequível aceitar uma recomendação geral que exija que todas as futuras revisões dos PRR aditem marcos e metas ou alterem os marcos e metas finais existentes. Contudo, a Comissão reitera que aceita incentivar os Estados-Membros, caso as medidas do MRR sejam revistas, a apresentarem marcos e metas relativos à conclusão do investimento ou da reforma em causa, sempre que pertinente e viável.

No que se refere à aplicação da recomendação a futuros instrumentos baseados num financiamento não associado aos custos, a Comissão observa que a decisão de efetuar os desembolsos ao abrigo de futuros instrumentos igualmente com base nos progressos realizados na execução das medidas — como é o caso no âmbito do MRR — ou apenas após a conclusão das medidas, é uma opção estratégica a tomar na fase de conceção dos programas e no processo legislativo.

A Comissão não pode prever a conceção de futuras propostas legislativas, incluindo as relativas a futuros instrumentos, nem aceitar recomendações cuja aplicação possa não ser possível devido à conceção de futuros instrumentos a decidir pelos legisladores. A conceção futura de propostas legislativas e programas terá de ser adaptada ao contexto específico da sua apresentação, em conformidade com as próprias regras da Comissão em matéria de elaboração de propostas legislativas. Por conseguinte, não pode ser objeto de um enquadramento *ex ante*.

Recomendação 3 — Desenvolver um quadro de desempenho adequado em consonância com os objetivos da política digital da UE

Para avaliar os resultados e impactos do financiamento da UE em termos de cumprimento dos objetivos da política digital da UE e para acompanhar o contributo das medidas para a transição digital, a Comissão deve assegurar que:

- a) Os indicadores sejam suficientemente pormenorizados, claros e relacionados com os objetivos estratégicos pertinentes;***
- b) Os Estados-Membros utilizem o correto indicador comum em matéria digital e comuniquem dados que cumpram padrões de qualidade elevados.***

(Prazo de execução: a) quando de uma eventual alteração do Regulamento Delegado que estabelece indicadores comuns ou da apresentação de futuros instrumentos com objetivos em matéria digital; b) em cada ronda de comunicação de informações sobre os indicadores comuns, a partir de agosto de 2025.)

⁴⁰ Respostas da Comissão ao Relatório Especial 26/2023 do TCE sobre o Quadro de acompanhamento do desempenho do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2023-26/COM-Replies-SR-2023-26_PT.pdf.

A Comissão **aceita parcialmente** a sub-recomendação 3, alínea a).

No que se refere à aplicação da recomendação à alteração do Regulamento Delegado que estabelece indicadores comuns, a Comissão observa que, atualmente, não prevê qualquer alteração do ato delegado antes da data prevista para o termo do MRR, em dezembro de 2026. A Comissão observa igualmente que a alteração dos indicadores comuns utilizados para a comunicação de informações apenas cerca de 18 meses antes do final de um instrumento causaria encargos administrativos adicionais significativos e não beneficiaria a aplicação bem-sucedida do instrumento nem a comunicação coerente de informações pelos Estados-Membros.

No que se refere à aplicação da recomendação a propostas de futuros instrumentos com objetivos digitais, a Comissão concorda, em princípio, com a necessidade de um quadro de desempenho adequado, em consonância com as orientações para legislar melhor. A Comissão reconhece a importância da existência de indicadores adequados para medir e acompanhar os resultados das medidas e procurará reforçar o quadro de acompanhamento dos futuros instrumentos no domínio da transição digital, em função do seu âmbito e em consonância com a conceção do respetivo programa.

No entanto, a Comissão não pode prever a conceção de futuras propostas legislativas, incluindo as relativas a futuros instrumentos, nem aceitar recomendações cuja aplicação possa não ser possível devido à conceção de futuros instrumentos a decidir pelos legisladores. A conceção futura de propostas legislativas e programas terá de ser adaptada ao contexto específico da sua apresentação, em conformidade com as próprias regras da Comissão em matéria de elaboração de propostas legislativas. Por conseguinte, não pode ser objeto de um enquadramento *ex ante*.

A Comissão **não aceita** a sub-recomendação 3, alínea b).

A Comissão recorda a sua resposta anterior ao Relatório Especial 26/2023 sobre o quadro de acompanhamento do desempenho do MRR⁴¹:

«Em primeiro lugar, a Comissão recorda que, de acordo com o Regulamento MRR, incumbe aos Estados-Membros dar nota à Comissão sobre os indicadores comuns (artigo 29.º, n.º 5). Consequentemente, a Comissão não dispõe de base jurídica para alterar ou recusar informações específicas comunicadas pelos Estados-Membros, nem para efetuar controlos sistemáticos e exaustivos dos dados apresentados pelos Estados-Membros.

Em segundo lugar, a Comissão recorda que, nos termos do artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento MRR, o acompanhamento da execução deve ser orientado e proporcional às atividades realizadas ao abrigo do MRR.

A fim de ajudar as autoridades nacionais na comunicação de informações, a Comissão forneceu orientações e solicitou esclarecimentos e correções dos dados sempre que necessário, na sequência dos controlos básicos de plausibilidade realizados e, por conseguinte, indo além dos requisitos do regulamento. Não obstante, a Comissão aceita prestar mais apoio aos Estados-Membros a fim de os ajudar a realizar verificações mais aprofundadas da qualidade dos dados relativos aos indicadores comuns.»

⁴¹ Respostas da Comissão ao Relatório Especial 26/2023 do TCE sobre o Quadro de acompanhamento do desempenho do Mecanismo de Recuperação e Resiliência,
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2023-26/COM-Replies-SR-2023-26_PT.pdf.

A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros na utilização do indicador comum digital correto e na comunicação de dados que cumpram normas de elevada qualidade, mas não pode assegurar que os Estados-Membros o façam.