



RESPOSTAS DA COMISSÃO EUROPEIA

AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Durabilidade no desenvolvimento rural: a maioria dos projetos permanece operacional durante o período necessário, mas há oportunidades para alcançar resultados duradouros a mais longo prazo

Índice

SÍNTESE (pontos I-VI)	2
INTRODUÇÃO (pontos 1-14).....	3
ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA (pontos 15-19).....	3
OBSERVAÇÕES (pontos 20-65).....	4
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (pontos 66-70)	6
Recomendação 1 — Fazer incidir mais as despesas em projetos viáveis	6
Recomendação 2 — Reduzir os riscos de desvio de ativos financiados para uso pessoal	6
Recomendação 3 — Aproveitar o potencial das grandes bases de dados para a avaliação	7

O presente documento apresenta as respostas da Comissão Europeia às observações de um relatório especial do Tribunal de Contas Europeu, em conformidade com o artigo 259.º do [Regulamento Financeiro](#), a publicar juntamente com o relatório especial.

SÍNTESE (pontos I-VI)

Resposta comum da Comissão:

Durante os períodos de programação de 2007-2013 e 2014-2020, o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) continuou a apoiar atividades diversificadas não agrícolas e a incentivar os investimentos públicos e privados nas zonas rurais, incluindo infraestruturas, em consonância com as prioridades europeias para o desenvolvimento rural. Em conformidade com o princípio da gestão partilhada, é prestado apoio a programas de desenvolvimento rural nacionais ou regionais, em que os Estados-Membros e a Comissão são responsáveis pela gestão e pelo controlo, e os Estados-Membros são obrigados a tomar todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, a fim de assegurar que as ações financiadas pelo orçamento da UE são executadas de forma correta e eficaz nos termos das regras nacionais e da UE aplicáveis.

A Comissão considera essencial distinguir entre o cumprimento do período de durabilidade legalmente exigido e a avaliação do impacto a longo prazo dos projetos apoiados que permanecem operacionais para além desse período legal. Os requisitos de durabilidade, estabelecidos no artigo 72.º do Regulamento (CE) 1698/2005 para o período 2007-2013 e no artigo 71.º do Regulamento (UE) 1303/2013 para o período 2014-2020, foram acordados conforme adequado pelos legisladores, e não existe base jurídica para solicitar, nem acompanhar, sistematicamente a execução de projetos para além do período legal de durabilidade exigido. Tal implicaria também encargos administrativos excessivos para as administrações nacionais.

A Comissão considera positivo que muitos projetos apoiados estejam operacionais anos após o período de durabilidade legalmente exigido. Considera ainda que as medidas de diversificação têm um impacto a longo prazo nas zonas rurais e que o encerramento de algumas empresas ou a cessação de projetos apoiados não se deve necessariamente à falta de viabilidade económica do projeto inicial. A Comissão considera que seria benéfico analisar estas conclusões de forma mais aprofundada, por exemplo, comparando os dados gerais sobre a viabilidade económica nesses setores com as empresas que não receberam financiamento público e com o seu ciclo de vida médio, e também com outros potenciais fatores externos que possam ter afetado os projetos apoiados, como as tendências macroeconómicas.

Está previsto apoio a projetos semelhantes no âmbito da nova política agrícola comum (PAC) 2023-2027, que tem como objetivo geral reforçar o tecido socioeconómico das zonas rurais. Em conformidade com o «novo modelo de aplicação», como refletido no Regulamento (UE) 2021/2115 e no Regulamento (UE) 2021/2116, a nova PAC 2023-2027 visa um melhor desempenho e resultados tendo em conta os seus objetivos. O quadro jurídico da UE é menos prescritivo no que diz respeito às regras diretamente aplicáveis aos beneficiários, o que deixa mais flexibilidade aos Estados-Membros para planearem o apoio e estabelecerem as condições de auxílio pertinentes em função das necessidades e dos contextos nacionais. Por conseguinte, nos planos estratégicos da PAC os Estados-Membros devem propor requisitos de durabilidade pertinentes adequados aos diferentes tipos de intervenção. Na sua avaliação dos planos, a Comissão dedica especial atenção à adequação dos objetivos e à estratégia global do apoio previsto, bem como à conceção das intervenções propostas. Ademais, a Comissão está disposta a apoiar o intercâmbio entre os Estados-Membros para melhorar a viabilidade económica dos projetos a longo prazo.

A Comissão aceita as recomendações.

INTRODUÇÃO (pontos 1-14)

Respostas da Comissão:

07. Embora o estudo de avaliação tire determinadas conclusões, o próprio relatório não exclui o contributo positivo¹ dos projetos para a diversificação rural, ainda que limitado, como o sugere o TCE.

Ver também a resposta da Comissão ao ponto 61.

10. Em conformidade com o princípio da gestão partilhada, os Estados-Membros e a Comissão são responsáveis pela gestão e pelo controlo dos programas de desenvolvimento rural, de acordo com as respetivas responsabilidades estabelecidas no Regulamento (UE) 1303/2013, no Regulamento (UE) 1305/2013 e no Regulamento (CE) 1698/2005. Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas necessárias, incluindo medidas legislativas, regulamentares e administrativas, a fim de assegurar que as ações financiadas pelo orçamento da UE são executadas de forma correta e eficaz e em conformidade com as regras nacionais e da UE aplicáveis.

11. O Regulamento (UE) 2021/2115 propõe um novo modelo de aplicação, que implica passar do cumprimento para os resultados e o desempenho, dando mais flexibilidade aos Estados-Membros no que respeita à aplicação.

Ver também a resposta da Comissão à síntese.

12-13. Resposta comum da Comissão aos pontos 12 e 13:

No que respeita aos requisitos de durabilidade nos planos estratégicos da PAC para 2023-2027, a Comissão incentiva os Estados-Membros a incluírem essas disposições nos seus planos quando adequado e adaptado ao tipo de intervenção em causa.

No que respeita ao período de programação de 2014-2020, os requisitos de durabilidade variam. O artigo 71.º do Regulamento (UE) 1303/2013 prevê requisitos de durabilidade de 5, 3 e 10 anos (relocalização da empresa para fora da UE) após o pagamento final ao beneficiário ou dentro do prazo estabelecido nas regras em matéria de auxílios estatais.

ÂMBITO E MÉTODO DA AUDITORIA (pontos 15-19)

Nenhuma resposta da Comissão.

¹ Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 – Evaluation Study (Síntese da Avaliação *ex post* dos Programas de Desenvolvimento Rural (PDR) do período de 2007-2013 — Estudo de avaliação). (p.16)

OBSERVAÇÕES (pontos 20-65)

Respostas da Comissão:

21-23. Resposta comum da Comissão aos pontos 21 a 23:

A Comissão observa que todos os 879 projetos de alojamento turístico da amostra foram financiados durante o período de 2007-2013, que todos tinham cumprido o requisito de durabilidade de cinco anos e que todos satisfaziam portanto o requisito legal a este respeito.

A Comissão recorda ainda que, para além dos elementos discutidos no relatório, outros fatores externos determinam o ciclo de vida de uma empresa.

24-27. Resposta comum da Comissão aos pontos 24 a 27:

A Comissão salienta que a maioria dos projetos incluídos na amostra respeitava o requisito legal de durabilidade. A avaliação seria enriquecida por informações sobre as razões pelas quais alguns dos projetos deixaram de estar operacionais, bem como por uma comparação com o ciclo de vida normal de empresas semelhantes que não receberam financiamento público.

33. A Comissão observa que todos os projetos referidos na caixa 2 deixaram de funcionar após o seu período legal de durabilidade, incluindo os dois projetos que estiveram em funcionamento durante menos de cinco anos.

36. Como indicado na figura 5, no âmbito do quadro jurídico de 2014-2020, as regras foram alteradas em comparação com o quadro jurídico de 2007-2013, de forma a que o período de durabilidade começasse a partir do pagamento final do projeto. Daqui resultou um período de durabilidade mais adequado, o que permitiu evitar situações como, por exemplo, a da Bulgária no período de 2014-2020.

38-46. Resposta comum da Comissão aos pontos 38 a 46:

São estabelecidos critérios de seleção para hierarquizar e selecionar projetos de elevada qualidade com vista ao contributo para os objetivos. Contudo, a fim de melhorar as possibilidades de viabilidade económica a longo prazo dos projetos apoiados, estes devem ser acompanhados de uma avaliação qualitativa de cada pedido pelo organismo pagador. O impacto a longo prazo dos projetos apoiados depende igualmente de uma série de fatores externos.

No período de 2014-2020, nas suas orientações destinadas aos Estados-Membros, a Comissão centrou-se mais na utilização adequada dos critérios de seleção, em comparação com o período de 2007-2013, a fim de assegurar a igualdade de tratamento dos requerentes, uma melhor utilização dos recursos financeiros e uma melhor orientação das medidas em conformidade com as prioridades da União em matéria de desenvolvimento rural e com o quadro jurídico. A Comissão prosseguirá os seus esforços para assegurar o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros, também no respeitante à utilização de critérios de seleção nos planos estratégicos da PAC para o período 2023-2027. Em caso de incumprimento dos requisitos por parte dos beneficiários, no âmbito da gestão partilhada, cabe às autoridades responsáveis tomar medidas em conformidade com as regras em matéria de sanções e recuperações. A Comissão procede igualmente a uma auditoria do cumprimento dos requisitos por parte dos Estados-Membros. Em

caso de deficiências nos sistemas de gestão e de controlo dos Estados-Membros, a Comissão pode propor correções financeiras.

A Comissão salienta que o exemplo da caixa 5 ilustra situações de (potencial) criação de condições artificiais (cláusula de evasão no artigo 60.º do Regulamento (UE) 1306/2013) ou até mesmo de comportamentos fraudulentos.

52. A Comissão incentiva os Estados-Membros a prestarem apoio sob a forma de instrumentos financeiros, como empréstimos e garantias, nomeadamente para investimentos economicamente viáveis que gerem receitas para o beneficiário.

54-55. Resposta comum da Comissão aos pontos 54 e 55:

No âmbito da gestão partilhada, compete às autoridades nacionais controlar os projetos financiados pelos fundos da UE e iniciar as recuperações caso não sejam respeitadas as regras da UE e/ou nacionais. O organismo nacional de certificação realiza uma auditoria anual das despesas relativas ao desenvolvimento rural. Além disso, a Comissão efetua nos Estados-Membros auditorias baseadas no risco para verificar a conformidade com as regras.

No que respeita às questões identificadas pelo TCE na Roménia e na Bulgária, a Comissão gostaria de salientar que, relativamente à Bulgária, as autoridades nacionais lançaram procedimentos de recuperação relacionados com fundos pagos indevidamente que começaram logo na sequência da correção financeira da Comissão de 2017, que se seguiu a uma auditoria da DG AGRI. Contudo, estes procedimentos são complexos, pois a grande maioria dos beneficiários sujeitos a recuperações levou as autoridades búlgaras ao Tribunal. Alguns deles apresentaram várias queixas ao Parlamento Europeu e à Comissão, que está atualmente a examiná-las.

No que respeita ao anterior período de programação de 2007-2013, as medidas relacionadas com o alojamento turístico, essencialmente as medidas 311, 312 e 313, foram auditadas pela Comissão (desde 2011) em nove Estados-Membros. Em dois Estados-Membros, foram detetadas insuficiências na execução dos procedimentos pertinentes.

No que respeita ao período de programação de 2014-2020, a submedida 6.4 (que também financia projetos de alojamentos turísticos) foi controlada pela Comissão através de 21 auditorias que abrangeram 12 Estados-Membros. Em quatro Estados-Membros, a Comissão detetou insuficiências na aplicação dos procedimentos adequados. Até à data, não foram detetadas irregularidades generalizadas, para além da situação na Bulgária descrita no ponto anterior.

61-65. Resposta comum da Comissão aos pontos 61 a 65:

No que respeita às dificuldades em medir o grau de contributo, a Comissão sublinha que o relatório de síntese² também declara que embora as conclusões se baseiem nas medidas relativamente às quais podemos afirmar que tiveram um contributo positivo para o objetivo pretendido, tal não significa que as iniciativas cuja contribuição ou plausibilidade foi menor constituem iniciativas ineficazes, sem resultados. Pelo contrário, como se pode ver pelos contributos das medidas individuais, na maioria dos casos refletem a falta de uma conclusão sobre a contribuição no relatório de avaliação *ex post* mais do que uma avaliação, no relatório, de um contributo nulo ou baixo. Ademais, o valor do contributo está correlacionado com a facilidade com que esse contributo pode ser medido. Existe ainda uma forte relação entre a mensurabilidade e o momento da

² Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007-2013 – Evaluation Study (Síntese da Avaliação *ex post* dos Programas de Desenvolvimento Rural (PDR) de 2007-2013 — Estudo de avaliação), (p.16)

aplicação de uma medida, uma vez que o processo já foi racionalizado e que as técnicas e abordagens de medição foram definidas de forma mais clara.

Ver também a resposta da Comissão ao ponto 07.

A Comissão salienta que os Estados-Membros não são obrigados a proceder sistematicamente a um acompanhamento ou controlo para verificar se os projetos de investimento permanecem operacionais para além do período de durabilidade legalmente exigido, e que não se pode esperar que o façam dado o elevado número de pequenos projetos. Além disso, as regras de proteção de dados restringem a capacidade da Comissão para efetuar diretamente esse acompanhamento. Não obstante, a Comissão pode incentivar os Estados-Membros a utilizarem melhor os ficheiros de empresas ou outras grandes bases de dados.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES (pontos 66-70)

Respostas da Comissão:

66-69. Resposta comum da Comissão aos pontos 66 a 69:

A Comissão concorda que o procedimento de seleção poderia ser melhorado, em especial, promovendo uma melhor avaliação caso a caso da qualidade dos projetos com base na descrição dos projetos dos beneficiários. O impacto a longo prazo dos projetos apoiados depende ainda de uma série de fatores externos, como tendências macroeconómicas e crises, que não podem ser influenciadas pelos procedimentos de seleção.

Recomendação 1 — Fazer incidir mais as despesas em projetos viáveis

A Comissão aceita a recomendação.

A Comissão facilitará a partilha de boas práticas entre os Estados-Membros.

Recomendação 2 — Reduzir os riscos de desvio de ativos financiados para uso pessoal

2.A. A Comissão aceita a recomendação.

A Comissão continuará a trabalhar com as autoridades dos Estados-Membros e com outras partes interessadas, nomeadamente na futura rede europeia da PAC, a fim de partilhar e trocar boas práticas, facilitando assim uma execução eficaz da política, com vista a assegurar o maior valor acrescentado europeu do apoio prestado. A Comissão incentiva os Estados-Membros a incluírem requisitos de durabilidade pertinentes nos planos estratégicos da PAC, quando apropriado, em função do tipo de apoio prestado.

B. A Comissão continuará a incentivar os Estados-Membros a prestarem apoio sob a forma de instrumentos financeiros, como empréstimos e garantias, nomeadamente para investimentos economicamente viáveis e geradores de receitas.

2.B. A Comissão aceita a recomendação.

70. Não existe base jurídica para exigir que os Estados-Membros procedam a um acompanhamento sistemático para verificar se os projetos apoiados estão operacionais para além do período de durabilidade exigido pelo Regulamento (CE) 1698/2005 e pelo Regulamento (UE) 1303/2013. Tal criaria encargos administrativos excessivos para os Estados-Membros.

Recomendação 3 — Aproveitar o potencial das grandes bases de dados para a avaliação

3.A. A Comissão aceita a recomendação.

A Comissão ajudará os Estados-Membros a identificar as fontes de informação pertinentes e a partilhar as melhores práticas.

3.B. A Comissão aceita a recomendação.