



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

PT

DISCURSO

**Bruxelas, 5 de novembro de 2014
ECA/14/48**

Discurso proferido por Vítor Caldeira, Presidente do Tribunal de Contas Europeu

Apresentação dos Relatórios Anuais relativos ao exercício de 2013

Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu

Bruxelas, 5 de novembro de 2014

Em caso de eventuais diferenças, faz fé o discurso proferido.

ECA Press

Damijan Fišer – Adido de imprensa

Tel.: (+352) 4398 45410 Telemóvel: (+352) 621 55 22 24

E-mail: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA Youtube: EUAuditorsECA

www.eca.europa.eu

Exma. Senhora Presidente,

Senhores Deputados,

É uma honra apresentar o Relatório Anual do Tribunal relativo ao exercício de 2013 à Comissão do Controlo Orçamental do Parlamento Europeu.

O Tribunal está consciente de que publica o seu relatório num importante momento de mudança para a Europa. Temos novos deputados no Parlamento Europeu, incluindo nesta Comissão, bem como novos rostos na liderança da Comissão Europeia.

No que respeita à gestão financeira da UE, foram estabelecidos novos programas de despesas e novas regras financeiras para o período de 2014-2020, que devem ser agora devidamente executados e aplicados. E mesmo que o pior da crise financeira e económica possa estar já para trás, continua a ser necessário utilizar da melhor forma os limitados recursos financeiros.

O Tribunal está a elaborar um exame panorâmico dos principais riscos que se colocam à gestão financeira da UE com base na sua experiência de auditoria ao longo de muitos anos.

Além disso, no relatório anual deste ano sobre o orçamento da UE, retirámos um certo número de ensinamentos da gestão financeira realizada em 2013 que serão úteis para dar resposta aos desafios a enfrentar no período de 2014-2020.

Senhores Deputados,

No início deste novo período de programação de despesas, o nosso relatório indica que a gestão financeira da UE ainda não foi suficientemente boa em todos os domínios. A UE executa o seu orçamento, mas ainda é possível melhorar significativamente a forma como despense esses fundos.

Pede-se aos responsáveis pela gestão financeira que não só utilizem todos os recursos disponíveis, mas também garantam que as despesas são efetuadas em conformidade com as regras da UE e obtêm resultados válidos para os cidadãos.

Além disso, devem poder prestar contas sobre esses três aspetos: utilização dos fundos, cumprimento das regras e obtenção dos resultados esperados.

É sem dúvida um exercício de equilíbrio difícil. Este ano, o nosso relatório anual alerta para o risco de não se prestar a atenção suficiente aos três aspetos simultaneamente.

Como foi então o desempenho dos responsáveis pela gestão financeira da UE, ao nível da União e aos outros níveis, em 2013? E que ensinamentos se devem retirar?

No que se refere à **utilização dos recursos financeiros da UE**, como referimos no nosso relatório, os pagamentos efetuados a partir do orçamento da UE em 2013 elevaram-se a quase 99% do máximo disponível para esse exercício.

No total, a UE despendeu mais de 148 mil milhões de euros. Esse montante é superior ao que 18 dos 28 governos dos Estados-Membros despendem anualmente. Representa cerca de 290 euros por cada cidadão da UE.

A execução do orçamento da UE em 2013 envolveu a realização de pagamentos a milhões de indivíduos e organizações, incluindo agricultores, pequenas empresas e entidades públicas, em toda a Europa e em todo o mundo.

No nosso relatório relativo ao exercício de 2013, concluímos que essas operações foram devidamente registadas e contabilizadas em conformidade com as normas internacionais da contabilidade de exercício. De resto, esse tem sido o caso desde o início do período de programação em 2007.

Por outras palavras, apresentámos uma opinião de auditoria favorável sobre a fiabilidade das contas da UE elaboradas pela Comissão para 2013.

Permitam-me, contudo, que acrescente algumas palavras de cautela sobre duas questões relacionadas com a **gestão dos fluxos de tesouraria da UE** nos próximos anos.

Em primeiro lugar, apesar do elevado nível de pagamentos, as contas revelam que as autorizações financeiras por liquidar e os outros passivos continuaram a crescer em 2013. No final do ano, situavam-se nos 322 mil milhões de euros, sendo de esperar que esse valor aumente, já que o orçamento de 2014 prevê mais autorizações do que pagamentos.

Estas obrigações financeiras "pendentes" são motivo de especial preocupação pois, pela primeira vez, se determinou que os limites dos pagamentos devem manter-se *grosso modo* estáveis em termos reais durante alguns anos.

Neste contexto, é importante antecipar uma potencial escassez de financiamento dos programas da UE. Por esse motivo, o Tribunal recomendou novamente, entre outras medidas, que a Comissão elabore uma estimativa de tesouraria de grande alcance.

Em segundo lugar, já foi concedido um montante significativo de fundos da UE a **instrumentos de engenharia financeira** e a Comissão planeia recorrer ainda mais a estes instrumentos no futuro.

Os fundos da UE colocados nestes instrumentos são posteriormente utilizados para prestar apoio a investimentos em projetos por meio de empréstimos, garantias ou participações no capital.

No entanto, segundo os últimos números da Comissão, entre 2007 e o final de 2012, apenas 37% dos 8,4 mil milhões de euros concedidos a instrumentos de engenharia financeira tinham sido pagos aos beneficiários finais.

Além disso, estes instrumentos são complexos e difíceis de contabilizar corretamente, o que coloca mais desafios ao controlo público.

Por conseguinte, o Tribunal recomenda que a Comissão tome medidas para garantir que as contribuições provenientes do orçamento da UE para esse tipo de instrumentos refletem reais necessidades de tesouraria e são devidamente contabilizadas.

Senhores Deputados,

O orçamento da UE é executado. Porém, a nossa auditoria revela novamente que parcela das despesas não é realizada em **conformidade com as regras**.

Como exigido pelo Tratado, realizamos a nossa auditoria anual para apresentar uma declaração sobre a fiabilidade das contas da UE, que abrange igualmente a regularidade e legalidade das operações a que elas se referem.

Tal como em todos os anos anteriores do período de programação, o Tribunal conclui que, no seu conjunto:

- as receitas de 2013 são regulares,
- as autorizações financeiras efetuadas em 2013 são igualmente regulares,
- mas os pagamentos estão materialmente afetados por erros.

Chegámos a estas conclusões principalmente por meio dos testes realizados a amostras representativas das operações de receitas e despesas.

Este método permite-nos fornecer estimativas fiáveis das taxas de erro dos pagamentos no seu todo e dos diferentes domínios de despesas do orçamento.

Em 2013, estimamos que a taxa global de erro dos pagamentos se situou nos 4,7%, em comparação com 4,8% em 2012. Como sabem, durante todos os anos em que auditámos as contas da UE, a taxa de erro estimada tem-se situado acima do que designamos por "limiar de materialidade" de 2%.

Em 2013, quase todos os domínios de despesas foram afetados por um nível significativo de erros. A única exceção foram os 10,6 mil milhões de euros que a UE utilizou para a sua própria administração.

Os nossos resultados demonstram ainda que ocorrem erros não apenas em todos os domínios de despesas operacionais, mas igualmente em todos os locais em que os fundos da UE são despendidos.

Porém, a taxa de erro estimada é mais elevada nos domínios em que a responsabilidade pela gestão dos fundos da UE é partilhada entre a Comissão e os Estados-Membros.

Em 2013, a taxa de erro estimada para os 80% de fundos da UE na modalidade de gestão partilhada elevou-se a 5,2%. Nos outros domínios, essencialmente sob gestão direta da Comissão, essa taxa foi de 3,7%.

À semelhança de 2012, os domínios de intervenção mais propensos a erros são a política regional e o desenvolvimento rural.

Além disso, os resultados da nossa auditoria demonstram que a aplicação de procedimentos de controlos internos pode representar uma diferença significativa.

Como assinalamos no nosso relatório, a Comissão e as autoridades nacionais tomaram efetivamente várias medidas corretivas em relação aos erros que detetaram nas operações auditadas pelo Tribunal. Sem essas medidas, a taxa de erro global estimada pelo Tribunal teria sido significativamente superior, 6,3% em vez de 4,7%.

Contudo, os controlos internos poderiam ter sido mais eficazes. Como em anos anteriores, as autoridades dos Estados-Membros dispunham de informações suficientes para terem corrigido muitos dos erros que o Tribunal encontrou mesmo antes de pedirem o reembolso à Comissão. No domínio do desenvolvimento rural, por exemplo, estimamos que esta iniciativa poderia, em princípio, ter reduzido a taxa de erro do Tribunal de 6,7% para 2,0%.

Na opinião do Tribunal, todos os Estados-Membros devem tomar medidas para reduzir o número de erros que afetam as despesas da UE nos seus países, bem como melhorar a qualidade das informações que fornecem sobre o funcionamento dos seus sistemas de controlo.

Embora não seja da competência do Tribunal, enquanto auditor independente, compensar as deficiências existentes nos relatórios elaborados pela gestão sobre a regularidade das despesas, é nossa obrigação declarar se os valores disponíveis ao nível da UE dão uma imagem fiel da realidade subjacente.

Como referimos no nosso relatório, os próprios resultados do Tribunal indicam que a Comissão poderá estar a subestimar os verdadeiros montantes em risco.

Se a Comissão e os Estados-Membros pretendem reduzir as taxas de erro de forma significativa, terão de gerar melhores informações sobre os erros nas despesas e as medidas corretivas que adotam.

Mas, principalmente, devem atacar a fonte do problema. O nosso relatório faculta informações sobre o tipo de erros aos quais as autoridades nacionais deverão estar atentas, fornecendo muitos exemplos frequentes, tais como:

- uma empresa que se candidata a fundos na qualidade de PME, quando na realidade é propriedade de uma grande empresa;
- gestores de um projeto aeroportuário que celebram um contrato adicional a um contrato público existente sem proporcionar a outras empresas a oportunidade de concorrerem;
- um agricultor que solicita um subsídio para um prado permanente que, na verdade, está parcialmente coberto por arbustos e árvores.

Estes exemplos ilustram as principais fontes de erros, designadamente:

- pedidos relativos a custos, projetos, atividades ou beneficiários inelegíveis;
- infrações graves às regras aplicáveis à adjudicação de contratos públicos;
- declarações incorretas das superfícies agrícolas.

Os gestores financeiros, tanto ao nível da UE como dos Estados-Membros, devem concentrar-se primeiro na prevenção e depois na deteção e correção dos erros decorrentes destes motivos. Além disso, não deverão esquecer a importância de que se reveste o cumprimento das regras de elegibilidade e das regras aplicáveis à adjudicação de contratos públicos para garantir que os fundos da UE são utilizados de forma eficiente e eficaz para alcançar os objetivos das políticas.

Senhores Deputados,

Durante o período de programação de 2007-2013, os responsáveis pela gestão dos fundos da UE preocuparam-se em primeiro lugar com a necessidade de despendere as verbas disponíveis, em segundo com o cumprimento das regras e só em terceiro, de forma comparativamente limitada, com a **obtenção de resultados** e impacto.

Esta situação reflete uma característica fundamental dos dispositivos de gestão orçamental da UE. Os funcionários dos Estados-Membros e da UE encontram-se submetidos a uma pressão considerável para utilizarem os fundos, porque poderão perdê-los se assim não o fizerem. No entanto, carecem de incentivos equivalentes para alcançarem resultados com esses fundos.

Consequentemente, os sistemas de gestão dos Estados-Membros e da UE foram instituídos essencialmente para utilizar os recursos financeiros disponíveis e garantir o cumprimento das regras de concessão dos fundos, mas não para obter resultados.

Para melhorar o desempenho de forma significativa, é necessário alterar esta situação. O capítulo 10 do nosso relatório anual apresenta muitos exemplos, retirados dos 19 relatórios especiais que o Tribunal adotou em 2013, que ilustram de que forma uma maior ênfase nos resultados poderá fomentar o desempenho.

Neste contexto, o Tribunal acolhe favoravelmente as iniciativas da Comissão no sentido de promover uma cultura de desempenho.

É necessário que essa cultura se baseie num compromisso verdadeiro, ao nível da UE e ao nível nacional, de obter os melhores resultados possíveis com os recursos financeiros limitados da UE.

É igualmente essencial que existam os incentivos adequados para estimular o desempenho.

No nosso relatório, reconhecemos o papel que a **reserva de desempenho** poderá desempenhar nesta matéria. Porém, alertamos para o facto de que esta reserva só constituirá um incentivo financeiro eficaz para os Estados-Membros se forem acordadas previamente metas adequadas em termos de resultados e se forem disponibilizadas informações fiáveis sobre os progressos realizados para as alcançar.

Salientamos ainda que a obtenção de melhores informações sobre os resultados alcançados constitui um pré-requisito para garantir uma prestação de contas mais eficaz pelo desempenho ao nível da UE.

Nos últimos anos, o quadro de elaboração de relatórios sobre o desempenho evoluiu significativamente no contexto da UE, designadamente com a introdução do relatório de avaliação anual elaborado pela Comissão.

Contudo, no entender do Tribunal, é necessário continuar a melhorar esse quadro pois é demasiado fragmentado e não abrange de forma suficiente aspetos importantes, como o valor acrescentado europeu e os progressos registados na realização dos objetivos da estratégia Europa 2020.

Por conseguinte, formulamos três recomendações específicas à Comissão:

- em primeiro lugar, que proponha um quadro de elaboração de relatórios mais coerente quando da próxima revisão do Regulamento Financeiro;
- em segundo, que inclua no relatório de avaliação anual uma síntese dos progressos registados na realização dos objetivos da estratégia Europa 2020;
- em terceiro, que prossiga o desenvolvimento de dispositivos no interior da Comissão para assumir a responsabilidade pela contribuição dada pelas despesas da UE para as realizações políticas.

Senhora Presidente, Senhores Deputados,

A gestão do orçamento da UE pode, e deve, melhorar.

Como referi no início, não se trata de escolher entre a utilização dos fundos, o cumprimento das regras e a obtenção de resultados. Trata-se de conseguir executar os três aspetos simultaneamente.

Trata-se igualmente de facilitar a gestão do orçamento da UE, clarificar os objetivos e simplificar os dispositivos de utilização dos fundos. Estes são os principais ensinamentos retirados do período de programação de 2007-2013, que encontrarão ainda na nossa análise global das despesas nos domínios da agricultura e da coesão, que publicámos hoje.

Como espero ter demonstrado na apresentação do nosso Relatório Anual relativo ao exercício de 2013, o Tribunal está plenamente empenhado em utilizar os seus trabalhos de auditoria para auxiliar as instituições da UE, incluindo este Parlamento, e os Estados-Membros a otimizarem a utilização dos fundos da UE para alcançar os resultados que os cidadãos da UE com todo o direito esperam ver.

Muito obrigado pela vossa atenção.