



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Discurso

13 de outubro de 2022

Discurso de Tony Murphy, Presidente do Tribunal de Contas Europeu

**Apresentação do Relatório Anual do TCE relativo a 2021
Comissão do Controlo Orçamental – Parlamento Europeu**

13 de outubro de 2022

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

Exma. Senhora Presidente,

Exmas. Senhoras Deputadas, Exmos. Senhores Deputados,

Exmo. Senhor Comissário,

[Exmos. representantes da Presidência do Conselho],

É uma honra para mim estar aqui convosco pela primeira vez como **Presidente recém-eleito** do Tribunal de Contas Europeu (TCE).

Em primeiro lugar, gostaria de vos **falar um pouco sobre mim**. Sou um **auditor** com mais de 40 anos de experiência na auditoria do setor público, tanto a nível nacional como europeu – no Tribunal de Contas irlandês, na Comissão Europeia e no TCE. Trabalho no TCE há quase 10 anos em várias funções e Câmaras e tornei-me Membro do TCE em 2018.

Enquanto **Presidente, vou-me concentrar** em prosseguir o nosso trabalho e continuar a dar a esta **comissão** as informações de que os Senhores Deputados necessitam para desempenhar o vosso papel e melhorar a **prestação de contas e a transparência** em todos os tipos de intervenções da UE, no interesse dos nossos cidadãos.

Porém, hoje estou aqui também em virtude da minha anterior função como **Membro responsável pelo nosso Relatório Anual** relativo a 2021.

Nessa qualidade, reuni-me e trabalhei com muitos dos Senhores Deputados ao longo dos últimos anos, pelo que conheço em primeira mão a **cooperação estreita e construtiva** que existe entre as nossas instituições. aguardo com grande expectativa a oportunidade de me reunir e trabalhar com todos os **Senhores Deputados**, bem como de aprofundar a nossa frutuosa cooperação.

O Relatório Anual é o nosso **principal produto** e a sua produção exige um **esforço partilhado**. O Relatório Anual que vos apresento hoje não existiria sem um intenso **trabalho de equipa e uma grande dedicação**, e aproveito esta oportunidade para agradecer aos muitos **auditores e ao pessoal de apoio** envolvido em todas as fases do trabalho de auditoria, aos Membros responsáveis por cada capítulo e a todo o **Colégio**.

Publicamos o nosso Relatório Anual num **contexto muito diferente** do ano passado. Embora todos tenhamos trabalhado arduamente para prestar um serviço eficaz, apesar das questões operacionais decorrentes da **crise provocada pela COVID-19** e que se mantêm, confrontamo-nos agora também com a **guerra de agressão da Rússia** contra a Ucrânia. As suas ramificações a nível mundial e a **crise energética** em curso criam novos desafios para todos nós.

Gerir as finanças da UE **de forma sólida e eficaz** é mais importante do que nunca. Este esforço implica uma **responsabilidade acrescida** para a Comissão e para os Estados-Membros, mas também para o Tribunal de Contas Europeu.

Quais são as principais conclusões do nosso exercício anual de 2021?

Tal como em anos anteriores, o Tribunal adotou uma opinião favorável sobre as **contas da UE**, que não estavam afetadas por distorções materiais.

No que respeita às **receitas**, constatámos que o nível global de erros **não era significativo**. Contudo, detetámos algumas insuficiências persistentes nos controlos relativos aos chamados recursos próprios tradicionais em determinados Estados-Membros e em alguns processos conexos na Comissão.

O nosso Relatório Anual relativo ao exercício de 2021 é o primeiro em que, além dos recursos orçamentais acordados no âmbito do **QFP**, nos debruçamos também sobre o Instrumento de Recuperação da União Europeia (**IRUE**) e, em especial, sobre o **MRR**.

Por isso, pela primeira vez, emitimos **duas opiniões separadas** sobre a legalidade e regularidade das despesas relativas a 2021: uma sobre as **despesas orçamentais da UE** e outra sobre as **despesas do MRR**.

Estas **duas opiniões separadas** visam refletir as **diferenças** entre as despesas orçamentais no âmbito do quadro financeiro plurianual (QFP) e as despesas do MRR. O MRR é um **instrumento temporário, financiado pela emissão de obrigações**, mas, acima de tudo, segue um **modelo de prestação diferente**. Ao contrário das despesas orçamentais da UE, que se baseiam **no reembolso de custos elegíveis ou no cumprimento de condições** definidas nas regras da UE ou nacionais, ao abrigo do MRR a condição de pagamento é o **cumprimento satisfatório de marcos ou metas predefinidos**.

Em primeiro lugar, gostaria de falar da nossa opinião e conclusões sobre as **despesas orçamentais da UE**.

Com base na nossa amostra representativa constituída por 740 operações, concluímos que o nível global de irregularidades **aumentou** em relação ao ano passado, tendo atingido 3,0% em 2021 (em relação a 2,7% em 2020 e 2019).

Dada a natureza generalizada dos problemas detetados (ou seja, a extensão do erro), emitimos uma **opinião adversa**, pelo terceiro ano consecutivo.

As constatações confirmam, uma vez mais, a nossa anterior avaliação de que **a forma como os fundos são desembolsados**, ou seja, se são desembolsados como **reembolso dos custos incorridos** ou com base num **direito**, tem impacto no nível de erro.

No caso das **despesas de risco elevado**, uma clara **maioria** (63%) da nossa população de auditoria, a taxa de erro estimada é de 4,7%. Estamos sobretudo a falar da Coesão, mas também de rubricas de outras políticas da UE, como o "Mercado Único", a "Migração", a "Segurança", a "Vizinhança" e partes dos "Recursos Naturais".

Em relação às **despesas de risco reduzido**, concluímos que o nível de erro estimado estava **abaixo do limiar de materialidade** de 2%. Aqui se incluem despesas baseadas em direitos, como ajudas diretas aos agricultores, bolsas Erasmus para estudantes ou os salários e pensões dos funcionários públicos da UE.

Se **olharmos de perto**, por um momento, para as **rubricas das diferentes políticas**, começando pela **Coesão**, encontramos uma série de erros típicos, como custos ilegíveis, a falta de documentos comprovativos essenciais, infrações às regras do mercado único/dos auxílios estatais e a violação das regras de contratação pública.

Estimamos que o nível de erro nesta rubrica se situe em **3,6%** (era de 3,5% em 2020).

Senhora Presidente, gostaria de dar alguns **exemplos concretos de erros** que encontramos, para ilustrar melhor do que falo:

- um programa auditado implicou custos incorridos por parceiros localizados na **área geográfica errada**. Estas despesas eram ilegíveis;
- noutro caso, constatámos que um quarto dos **participantes num programa social** destinado a pessoas que não trabalham, não estudam e não seguem uma formação estava, na realidade, **empregado**.

Uma parte importante do nosso trabalho no domínio da Coesão, e que sei ser **um domínio de especial interesse** também desta Comissão, é o trabalho das **autoridades nacionais de auditoria**. Desde 2017, avaliamos o trabalho **destas autoridades de auditoria** através dos nossos testes substantivos. As nossas auditorias dos últimos cinco anos mostram que o trabalho destas autoridades de auditoria ainda **não compensa** suficientemente o **elevado risco de erro** neste domínio e **limita atualmente a confiança** que **pode ser depositada** nesse trabalho.

Senhora Presidente, é importante destacar também **exemplos positivos** que encontramos. Sobre este ponto, gostaria de salientar que, em relação a um Estado-Membro, o Tribunal constatou que a **autoridade de auditoria** nacional deu apoio e aconselhamento sobre a forma como a autoridade de gestão poderia melhorar os seus procedimentos de contratação pública.

Falarei agora sobre os **Recursos Naturais**: no seu conjunto, e tendo em conta todas as informações disponíveis, constatámos que o nível de erro está **próximo** do limiar de materialidade.

Nos domínios de despesas assinalados como de **risco elevado** (desenvolvimento rural, medidas de mercado e outros domínios fora da PAC), que representam cerca de um terço desta rubrica do QFP, os nossos resultados indicam que o nível de erro é significativo, sendo as principais fontes de erros os beneficiários inelegíveis, os erros administrativos e o incumprimento dos compromissos ambientais.

Alguns exemplos de erros detetados neste domínio de despesas:

- detetámos alguns casos de **explorações de avicultura** que apresentaram mais de um pedido. Na maioria dos casos, os dois elementos de um casal solicitaram cada um o auxílio máximo, indicando que deveriam ser tratados como agricultores distintos, ainda que os seus animais ocupassem as mesmas instalações;
- ao auditar uma exploração através de imagens de satélite, constatámos que a declaração do agricultor não refletia a sua **atividade agrícola real**. Mais de metade do pagamento em questão foi, assim, considerado um erro.

Em relação a este domínio de intervenção, gostaria de referir o **contributo positivo** que os **controles por monitorização** podem ter. Estes controlos baseiam-se em imagens de satélite que podem ser utilizadas a nível nacional para verificar o cumprimento de determinadas regras da UE, por exemplo pedidos de ajuda baseados na superfície. Relativamente a 2021, examinámos a utilização destes dados de satélite pelas autoridades italianas e espanholas e recomendamos à Comissão que continue a apoiar os Estados-Membros na sua utilização, observando que apenas 13% da superfície abrangida pelos regimes de ajuda direta está atualmente abrangida por estes controlos.

Na rubrica **Mercado Único, Inovação e Digital**, constatámos um aumento do nível significativo de erros, de 3,9% em 2020 para **4,4% em 2021**. As despesas com investigação (principalmente do Horizonte 2020) continuam a ser a principal fonte de erros, sobretudo custos inelegíveis, como os custos de pessoal.

Alguns exemplos de erros deste tipo:

- ao auditar uma PME, **não encontramos registos do tempo de trabalho** de dois funcionários, enquanto outros tinham declarado horas durante períodos de férias. Quase metade das horas que examinámos não eram elegíveis;
- num projeto diferente, constatámos que, na realidade, um investigador não possuía as **qualificações académicas necessárias** para beneficiar de uma **bolsa Marie Curie**. Todos os custos conexos eram, por isso, inelegíveis.

No que diz respeito aos domínios da migração, das fronteiras, da segurança e da defesa, observámos erros em quase um terço das operações examinadas:

- constatámos que um projeto relativo à segurança interna não resultou na aquisição dos **veículos todo-o-terreno previstos para a polícia**, e não conseguimos garantir que os veículos efetivamente adquiridos foram utilizados para os fins previstos;
- detetámos erros num **procedimento de contratação para alojar requerentes de asilo**, bem como vários problemas com os contratos subsequentes celebrados com determinados hotéis. Nem as autoridades nacionais nem a Comissão tinham detetado estes erros.

No que diz respeito à rubrica "**Vizinhança e Mundo**", os erros mais comuns detetados estavam relacionados com despesas não suportadas, a falta de documentos comprovativos essenciais, custos inelegíveis e o incumprimento das regras de contratação pública. Quase metade das operações auditadas continha erros. **Apesar da dimensão reduzida da amostra, os nossos resultados confirmam que o risco de erro nesta rubrica é elevado.** Devo acrescentar que, apesar dos esforços da Comissão para nos ajudar, continuamos a ter dificuldades em obter determinados **documentos junto de algumas organizações internacionais** responsáveis pela execução dos programas da UE.

Chego, por último, à rubrica "**Administração**". Tal como em anos anteriores, estimámos que o nível de erro não era significativo. **Dois dos cinco erros** quantificados dizem respeito ao Parlamento, um à Comissão Europeia e dois ao SEAE.

Minhas Senhoras e Meus Senhores, passo agora para a nossa auditoria às **despesas no âmbito do Fundo de Recuperação e Resiliência (MRR)**.

Trata-se de uma **novidade** no nosso Relatório Anual deste ano, e é algo que continuaremos a comunicar separadamente durante a vigência do MRR.

O MRR prevê um **modelo de prestação diferente** daquele seguido para as despesas orçamentais da UE no âmbito do QFP, centrando-se no cumprimento de **marcos e metas** e não no reembolso dos custos suportados.

Na nossa auditoria relativa à Declaração de Fiabilidade, centramo-nos, por isso, em saber se a **Comissão** recolheu provas suficientes e adequadas para fundamentar a sua **avaliação** de que os marcos foram cumpridos de forma satisfatória. A conformidade com **outras regras da UE e nacionais** não faz parte da **avaliação da Comissão** sobre a legalidade e regularidade dos pagamentos ao abrigo do MRR, pelo que este elemento não é abrangido pela nossa opinião. Será um aspeto a analisar separadamente em futuras auditorias, quando o trabalho da Comissão a este respeito estiver concluído e puder ser avaliado por nós. Além disso, não avaliamos a **eficácia das diferentes reformas** incluídas nos marcos, o que, de resto, seria um tema adequado para futuros relatórios especiais específicos em que esta eficácia poderá ser avaliada.

A **população de auditoria do MRR** incluiu o único pagamento realizado em 2021 (11,5 mil milhões de euros), a Espanha, na sequência da sua comunicação em como cumpriu 52 **marcos**, todos relacionados com reformas.

Constatámos que **um dos marcos** (relacionado com uma **reforma do imposto sobre o rendimento das sociedades** e, em especial, com a introdução de medidas para assegurar uma taxa mínima de 15% para os contribuintes) não foi cumprido de forma satisfatória. A nossa opinião é que o impacto **não foi significativo**. Além disso, observámos que a Comissão ainda não definiu um **método para quantificar o impacto do incumprimento de um marco ou de uma meta**, ou seja, que montante deve ser suspenso em consequência desse incumprimento.

Formulámos outras **recomendações** à Comissão quanto à sua avaliação dos marcos, em especial no que se refere à documentação do seu trabalho e aos critérios utilizados para avaliar os marcos.

Minhas Senhoras e Meus Senhores,

Até agora, referi-me à **conformidade** das despesas da UE. No entanto, a **utilização** dos fundos disponíveis é outra matéria que analisamos e que tem regularmente **suscitado preocupação**. Esta situação não se alterou em 2021.

As **autorizações por liquidar** totalizavam 341,6 mil milhões de euros no final de 2021, em comparação com 303,2 mil milhões de euros no ano anterior. Todavia, este montante inclui pela primeira vez autorizações por liquidar relativas ao MRR que representaram quase 90 mil milhões de euros. Sem este montante, as autorizações por liquidar do orçamento da UE teriam diminuído em comparação com o ano anterior, principalmente devido a atrasos na execução dos fundos em regime de gestão partilhada no âmbito do QFP para 2021-27.

Também apresentamos informações a este respeito no nosso relatório sobre a exposição do orçamento da UE a eventuais **passivos** no futuro. Esta exposição mais do que duplicou em 2021, passando para 277,9 mil milhões de euros. Este aumento deveu-se principalmente à emissão de 91,0 mil milhões de euros em obrigações para financiar o pacote do IRUE em 2021 e a um aumento de 50,2 mil milhões de euros na assistência financeira prestada aos Estados-Membros para proteger o emprego e os trabalhadores prejudicados pela pandemia (o instrumento SURE).

De um **ponto de vista horizontal**, apresentamos informações sobre questões que dizem respeito ao relatório anual da Comissão sobre a gestão e a execução do orçamento da UE (o **RAGE**), que os Senhores Deputados irão debater hoje. Este ano, observámos que as limitações dos controlos *ex post* em vários domínios de intervenção afetam a solidez da **avaliação dos riscos realizada pela Comissão** e da sua classificação quanto ao que entende por **despesas de risco elevado ou de risco**

reduzido. Também comunicamos informações sobre a apresentação de **correções financeiras** relativas a pagamentos irregulares (5,6 mil milhões de euros) e consideramos esta apresentação propensa a mal-entendidos. Por último, em relação à notificação da Hungria pela Comissão ao abrigo do **Regulamento Condicionalidade**, observamos que o RAGE não divulga pormenores dessa notificação nem da forma como pode afetar a regularidade das despesas em causa. Entretanto, a Comissão propôs medidas de proteção orçamental ao Conselho e partilhou informações adicionais de que os Senhores Deputados têm conhecimento, nas quais referiu várias questões, nomeadamente o sistema de contratação pública e a prevenção e correção de conflitos de interesses.

Por último, comunicámos ao OLAF 15 casos de suspeita de fraude detetados durante os trabalhos de auditoria em 2021 (em 2020 foram seis casos), a partir dos quais o OLAF deu início até agora a cinco inquéritos. Temos acordos de cooperação com a Procuradoria Europeia e o OLAF e, a partir deste ano, começámos a encaminhar casos de suspeita de fraude simultaneamente para ambos, sempre que possível. Além dos casos individuais em que possamos ter suspeitas, o Tribunal debruça-se sobre este importante tema através de relatórios especiais específicos em que, por exemplo, examinámos os riscos de fraude na Política Agrícola Comum (14/2022), a inclusão de operadores económicos numa "lista negra" (11/2022) e os conflitos de interesse no regime de gestão partilhada (a publicar no terceiro trimestre de 2023).

Senhora Presidente, Senhores Deputados,

O nosso relatório anual contém **informações e conclusões mais pormenorizadas** que também gostaria de salientar, mas, infelizmente, o tempo não é suficiente. Sendo assim, gostaria de concluir remetendo para o texto do nosso **Relatório Anual** ou da **Auditoria da UE – uma síntese**, que todos os Senhores Deputados receberam.

Para terminar, gostaria de frisar que as nossas constatações relativas a 2021 mostram que temos de **permanecer vigilantes e precisamos de controlos eficazes a todos os níveis** sobre a forma como o dinheiro é gasto e se os resultados pretendidos são alcançados.

Vivemos num mundo que está a mudar a um **ritmo sem precedentes**, o que acarreta desafios para a UE. As despesas da UE deverão duplicar nos próximos anos, pelo que tanto a Comissão como os Estados-Membros têm a **enorme responsabilidade** de gerir as finanças da UE de forma sólida e eficiente.

Por último, gostaria de aproveitar esta oportunidade para **agradecer ao Senhor Comissário** pela cooperação da sua Instituição ao longo do último ano. Por vezes, podemos discordar em pontos específicos, mas, em conjunto, envidamos esforços no âmbito das nossas responsabilidades respetivas para assegurar que o orçamento da UE é bem utilizado.

Agradeço a vossa atenção e responderei com agrado às vossas **perguntas**.