



TRIBUNAL DE
CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 19

2013

RELATÓRIO SOBRE O SEGUIMENTO
DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS
DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU,
RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2012

PT

ISSN 1831-0982



Relatório Especial n.º 19 // 2013

RELATÓRIO SOBRE O SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2012

(apresentado nos termos do n.º 4, segundo parágrafo, do artigo 287.º do TFUE)

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Correio eletrónico: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Relatório Especial n.º 19 // 2013

Mais informações sobre a União Europeia encontram-se disponíveis na rede Internet,
via servidor Europa (<http://europa.eu>)

Uma ficha catalográfica figura no fim desta publicação
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014

ISBN 978-92-9241-625-6
doi:10.2865/24197

© União Europeia, 2014
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Pontos

ABREVIATURAS

I-VII

SÍNTESE

1-3

INTRODUÇÃO

4-8

ÂMBITO E MÉTODO

9-17

EXECUÇÃO DE 62 RECOMENDAÇÕES POR PARTE DA COMISSÃO

9-10

INTRODUÇÃO

11-12

A COMISSÃO DÁ SEGUIMENTO E EXECUTA DE FORMA ADEQUADA A GRANDE MAIORIA DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

13-17

EXEMPLOS DE MELHORIAS E DOMÍNIOS QUE NECESSITAM DE MELHORIAS NA GESTÃO FINANCEIRA

18-28

EXAME DOS PROCEDIMENTOS DE SEGUIMENTO DA COMISSÃO

21-23

A COMISSÃO DEFINIU ORIENTAÇÕES E PROCEDIMENTOS ADEQUADOS RELATIVOS ÀS SUAS ATIVIDADES DE SEGUIMENTO

24-28

A RAD NÃO GARANTE QUE A COMISSÃO DISPÕE DE INFORMAÇÕES DE GESTÃO ADEQUADAS E FIÁVEIS SOBRE O ESTADO DE EXECUÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES QUE APENAS FORAM PARCIALMENTE EXECUTADAS

29-32

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- ANEXO I** — LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL
- ANEXO II** — AGRICULTURA: APOIO AOS PROGRAMAS OPERACIONAIS DOS PRODUTORES DE FRUTAS E PRODUTOS HORTÍCOLAS
- ANEXO III** — AGRICULTURA: AJUDA ALIMENTAR FORNECIDA ÀS PESSOAS MAIS NECESSITADAS
- ANEXO IV** — AGRICULTURA: APLICAÇÃO DA ABORDAGEM LEADER
- ANEXO V** — COESÃO: FUNDO DE SOLIDARIEDADE
- ANEXO VI** — COESÃO: FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA AS MULHERES
- ANEXO VII** — AÇÕES EXTERNAS: RECUPERAÇÃO
- ANEXO VIII** — AÇÕES EXTERNAS: APOIO DO FED
- ANEXO IX** — AÇÕES EXTERNAS: ATIVIDADES BANCÁRIAS
- ANEXO X** — RECEITAS: GESTÃO DE TESOURARIA
- ANEXO XI** — INVESTIGAÇÃO: PROGRAMAS QUADRO DE IDT

RESPOSTAS DA COMISSÃO

ABREVIATURAS

FED: Fundo Europeu de Desenvolvimento

FSE: Fundo Social Europeu

FSUE: Fundo de Solidariedade da União Europeia

GAL: Grupo de Ação Local

MEDA: *Mesures d'Accompagnement*: instrumento financeiro da parceria euromediterrânica

OP: Organização de produtores

PO: Programa operacional

PQ: Programa-quadro

RAD: Recomendações, ações, quitação (base de dados)

RE: Relatório especial

SMART: *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timely* (específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e calendarizados)

TCE: Tribunal de Contas Europeu

SÍNTESE

I.

O presente relatório expõe os resultados do segundo exame efetuado pelo Tribunal ao seguimento dado pela Comissão às recomendações formuladas em relatórios especiais anteriores.

II.

A questão global do exame foi a seguinte: a Comissão dá um seguimento adequado às recomendações de auditoria formuladas pelo Tribunal nos seus relatórios especiais? Esta questão foi dividida em duas subquestões: a Comissão definiu orientações e procedimentos adequados para as atividades de seguimento e dispõe de informações de gestão adequadas e fiáveis sobre as recomendações de auditoria e o estado da sua execução?

III.

O exame do Tribunal incluiu uma análise do seguimento dado pela Comissão a uma amostra de 62 recomendações formuladas em dez relatórios especiais (RE) do Tribunal do período de 2006-2010. Relativamente a esta amostra, o Tribunal avaliou o estado de execução das recomendações e as informações de gestão da Comissão relativas a esse estado de execução. O Tribunal examinou igualmente os procedimentos pertinentes das Direções-Gerais (DG) e analisou manuais, orientações, planos e relatórios publicados, prestando uma atenção especial aos documentos que dizem respeito à aplicação RAD (recomendação, ação, quitação). A aplicação RAD é uma ferramenta informática utilizada pela Comissão para acompanhar o seguimento das recomendações de auditoria formuladas pelo Tribunal e os pedidos apresentados pela autoridade de quitação no âmbito do procedimento de quitação.

IV.

Com base no exame que efetuou, o Tribunal conclui que a Comissão dá um seguimento adequado às recomendações do Tribunal. O exame de uma amostra de recomendações mostrou, assim, que a Comissão executou 83% das recomendações do Tribunal, totalmente ou na maior parte dos aspetos, o que contribuiu para a melhoria da gestão financeira em vários domínios do orçamento da UE.

V.

O Tribunal conclui igualmente que a Comissão dispõe de orientações e procedimentos adequados relativos às suas atividades de seguimento.

VI.

Por último, o exame do Tribunal mostra que a aplicação informática RAD contém informações de gestão sobre as recomendações de auditoria formuladas pelo Tribunal em relatórios especiais publicados desde 2008. No entanto, o Tribunal conclui que a RAD não garante que a Comissão dispõe de informações de gestão adequadas e fiáveis sobre o estado de execução das recomendações que apenas foram parcialmente executadas. Esta situação deve-se à natureza absoluta das categorias utilizadas pela Comissão para registar o estado de execução das recomendações.

VII.

Por conseguinte, o Tribunal recomenda que a Comissão aperfeiçoe a aplicação RAD de forma a melhor refletir as recomendações que apenas foram parcialmente executadas.

INTRODUÇÃO

- 1.** As normas internacionais de auditoria consideram o seguimento dos relatórios de auditoria como a fase final do ciclo da auditoria de resultados, que se compõe de planeamento, execução e seguimento¹. O seguimento dos relatórios de auditoria de resultados do Tribunal é um elemento necessário do ciclo da prestação de contas e ajuda a incentivar a execução eficaz, pela Comissão, das recomendações formuladas no relatório.
- 2.** O Tribunal publicou o seu primeiro relatório sobre o seguimento em 2012 (RE n.º 19/2012). Nesse relatório, o Tribunal observou que o seguimento das suas recomendações de auditoria pela Comissão devia ser reforçado.
- 3.** O presente relatório expõe os resultados do segundo exame efetuado pelo Tribunal ao seguimento dado pela Comissão às recomendações formuladas em relatórios especiais anteriores.

¹ Normas Internacionais de Auditoria das Instituições Superiores de Controlo, ISSAI 3000 e 3100.

ÂMBITO E MÉTODO

4. O atual exame efetuado pelo Tribunal ao seguimento dado pela Comissão às recomendações de auditoria assenta numa análise dos sistemas realizada em 2011 pelas Estruturas de Auditoria Interna (EAI) da Comissão. A análise das EAI concluiu que o sistema de controlo interno existente nas respetivas DG oferecia uma garantia razoável relativamente à concretização da execução das recomendações formuladas pelo Tribunal. Contudo, as EAI também detetaram questões que tinham de ser resolvidas e recomendaram melhorias das funcionalidades e das capacidades de comunicação da RAD.
5. A questão global que se coloca neste exame é a seguinte:

A Comissão dá um seguimento adequado às recomendações de auditoria formuladas pelo Tribunal nos seus relatórios especiais?

Esta questão foi dividida em duas subquestões:

 - o A Comissão definiu orientações e procedimentos adequados para as atividades de seguimento?
 - o A Comissão dispõe de informações de gestão adequadas e fiáveis sobre as recomendações de auditoria e o estado da sua execução?

6. Para dar resposta a estas questões, o Tribunal avaliou, durante o período de 1 de janeiro a 31 de março de 2013, uma amostra de 62 recomendações de auditoria formuladas em dez relatórios especiais publicados pelo Tribunal no período de 2006-2010, para determinar se a Comissão tinha dado seguimento a essas recomendações. A amostra foi selecionada de relatórios publicados pelo menos dois anos antes e cujas recomendações continuavam a ser pertinentes. A amostra foi ainda utilizada para testar a adequação e fiabilidade das informações de gestão da Comissão relativas a estas recomendações. Os relatórios especiais nela incluídos são apresentados no **quadro 1**.
7. Ao avaliar o estado de execução das recomendações, o Tribunal utiliza as seguintes categorias: totalmente executada, executada na maior parte dos aspetos, executada em alguns aspetos, não executada, já não é pertinente ou não foi possível verificar. O Tribunal considerou uma recomendação como estando totalmente executada caso a Comissão tivesse tomado todas as medidas corretivas razoáveis e proporcionais no âmbito da sua competência e não estivessem por resolver questões materiais. O estado de execução foi confirmado através de entrevistas e de documentação justificativa das DG em causa, mas não incluiu informações ao nível dos Estados-Membros ou dos países beneficiários. Embora o objetivo do exame seja determinar as medidas que a Comissão tomou em resposta às recomendações do Tribunal, não se avaliam os efeitos dessas medidas, pois seria necessário realizar auditorias separadas e aprofundadas de acompanhamento nos domínios pertinentes.
8. Além disso, o Tribunal examinou os procedimentos pertinentes das DG² e efetuou uma análise dos manuais, orientações, planos e relatórios publicados. A análise incidiu especialmente na aplicação informática RAD da Comissão, utilizada para registar e acompanhar as informações relativas às medidas de seguimento tomadas pela Comissão.

² Os procedimentos examinados diziam respeito à DG Orçamento e às cinco maiores DG (DG Agricultura e Desenvolvimento Rural, DG Política Regional e Urbana, DG Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão, DG Desenvolvimento e Cooperação — EuropeAid e DG Investigação e Inovação), que são os destinatários da maioria das recomendações do Tribunal.

RELATÓRIOS ESPECIAIS CUJO SEGUIMENTO É EFETUADO NO PRESENTE RELATÓRIO

Relatório especial ¹	Domínio orçamental	Número de recomendações de auditoria analisadas ²
RE n.º 8/2006: Cultivar o sucesso? Eficácia do apoio da União Europeia aos programas operacionais dos produtores de frutas e produtos hortícolas	Agricultura	9
RE n.º 6/2009: Ajuda alimentar fornecida pela União Europeia às pessoas mais necessitadas: avaliação dos objetivos, dos meios e dos métodos utilizados	Agricultura	8
RE n.º 5/2010: Aplicação da abordagem Leader ao desenvolvimento rural	Agricultura	6
RE n.º 3/2008: Fundo de Solidariedade da União Europeia: qual a sua rapidez, eficiência e flexibilidade?	FSUE	2
RE n.º 17/2009: Ações de formação profissional para mulheres cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu	Coesão	3
RE n.º 6/2008: Ajuda à recuperação concedida pela Comissão Europeia no seguimento do maremoto e do furacão Mitch	Ações externas	6
RE n.º 18/2009: Eficácia do apoio do FED à integração económica regional na África Oriental e Ocidental	Ações externas	11
RE n.º 1/2009: As atividades bancárias na zona do Mediterrâneo no âmbito do programa MEDA e dos protocolos anteriores	Ações externas	5
RE n.º 5/2009: Gestão de tesouraria da Comissão	Receitas	7
RE n.º 9/2007: Avaliação dos programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT) da UE — O método da Comissão pode ser melhorado?	Investigação	5
Número total de recomendações		62

¹ Todos os relatórios especiais do Tribunal encontram-se disponíveis em: <http://eca.europa.eu>

² Quando necessário, as subdivisões das recomendações publicadas são numeradas como recomendações separadas no presente relatório, para analisar e informar corretamente sobre as medidas tomadas pela Comissão (ver o *anexo I*).

EXECUÇÃO DE 62 RECOMENDAÇÕES POR PARTE DA COMISSÃO

INTRODUÇÃO

9. A Comissão dá seguimento às recomendações de auditoria do Tribunal e aos pedidos apresentados pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho (ou seja, a autoridade de quitação do orçamento da UE). Nos termos do n.º 2 do artigo 166.º do Regulamento Financeiro, a Comissão elabora um relatório anual sobre os pedidos mencionados no âmbito do procedimento de quitação do orçamento da UE.
10. Esta secção apresenta os resultados do exame do Tribunal à execução pela Comissão de uma amostra de 62 recomendações formuladas em dez relatórios especiais publicados pelo Tribunal no período de 2006-2010. O tratamento dos pedidos apresentados pelo Conselho e pelo Parlamento não foi avaliado no âmbito deste exercício. O **anexo I** apresenta uma lista das 62 recomendações avaliadas pelo Tribunal, enquanto os **anexos II a XI** apresentam uma síntese das auditorias pertinentes, das recomendações, das subseqüentes medidas de seguimento tomadas pela Comissão, bem como de quaisquer questões que continuem por resolver.

A COMISSÃO DÁ SEGUIMENTO E EXECUTA DE FORMA ADEQUADA A GRANDE MAIORIA DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

11. Das 62 recomendações examinadas pelo Tribunal, não foi possível verificar as medidas de seguimento relativas a três recomendações selecionadas, uma vez que as provas necessárias apenas estavam disponíveis ao nível dos países beneficiários, o que se encontrava fora do âmbito do exame (ver ponto 7). A Comissão não executou três recomendações (todas relacionadas com a auditoria da ajuda alimentar — **anexo III**). Duas outras recomendações foram inicialmente rejeitadas, mas depois executadas totalmente (uma relativa à ajuda alimentar — **anexo III**) ou na maior parte dos aspetos (uma recomendação relativa à gestão de tesouraria — **anexo X**).
12. Das 59 recomendações que puderam ser avaliadas, o Tribunal constatou que 49 (83%) tinham sido executadas totalmente ou na maior parte dos aspetos, outras sete recomendações (12%) tinham sido executadas em alguns aspetos, enquanto três (5%) não tinham sido executadas.

EXEMPLOS DE MELHORIAS E DOMÍNIOS QUE NECESSITAM DE MELHORIAS NA GESTÃO FINANCEIRA

- 13. A simplificação dos programas de ajuda e a clarificação dos procedimentos de concessão da ajuda**, como os critérios de elegibilidade, foram constatadas no programa da UE de ajuda às frutas e produtos hortícolas (agricultura) e também relativamente ao Fundo de Solidariedade da União Europeia. No caso deste último, a melhoria da qualidade dos pedidos deu origem a uma diminuição do número de pedidos, para os quais a Comissão teve de solicitar informações adicionais. A melhoria das orientações da Comissão aos Estados-Membros sobre os procedimentos de seleção dos projetos e a inclusão de indicadores de desempenho obrigatórios verificou-se igualmente nos programas de formação profissional cofinanciados pelo Fundo Social Europeu (coesão). Da mesma forma, foram introduzidos melhores procedimentos para ter em conta a sustentabilidade dos projetos na fase de candidatura, na sequência da auditoria relativa ao maremoto ocorrido no oceano Índico (ações externas). Estas melhorias podem dar origem a uma melhor orientação da ajuda e, por conseguinte, a que esta seja prestada de forma mais eficaz e eficiente.
- 14. O acompanhamento da execução e a avaliação dos resultados dos programas e medidas da UE** exigem informações fiáveis sobre o desempenho. Registaram-se melhorias neste aspeto em vários domínios examinados. Em primeiro lugar, embora as propostas de regulamentos do Fundo de Coesão para o período de programação de 2014-2020 continuem essencialmente a basear-se nos recursos, contêm disposições para um método mais baseado nos resultados, incluindo indicadores de realizações e resultados esperados (coesão). Em segundo lugar, relativamente ao programa de ajuda da UE às frutas e produtos hortícolas, a recolha dos dados dos Estados-Membros melhorou com a ajuda das novas orientações, modelos e *software* informático da Comissão (agricultura). Por último, registaram-se igualmente melhorias na elaboração de relatórios, no acompanhamento e na comunicação por parte das entidades que executam o programa de recuperação no seguimento do maremoto ocorrido no Oceano Índico (ações externas).
- 15.** No entanto, é necessário garantir uma melhor orientação dos regimes de ajuda, através da inclusão de **objetivos SMART³ e melhores indicadores de desempenho** nos programas (agricultura). É igualmente necessário melhorar as informações comparativas sobre os custos destinadas às entidades responsáveis pela execução e o acompanhamento (ações externas). Estas melhorias facilitariam uma maior prestação de contas por parte dos Estados-Membros e dos beneficiários relativamente ao financiamento da UE.
- 16. Uma maior coordenação e o reforço das capacidades das partes interessadas** constituem elementos importantes para garantir a eficiência e a eficácia das despesas da UE. No que diz respeito ao apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), verificaram-se esforços acrescidos no sentido da integração regional africana com o apoio da Comissão. Estes incluíam uma melhor coordenação entre os organismos regionais e o intercâmbio de orientações entre os serviços da Comissão e as delegações da UE nos países parceiros. Foram igualmente introduzidas disposições com vista a uma maior coordenação entre a Comissão e outros doadores, como o Banco Europeu de Investimento e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento (ações externas).
- 17.** Por último, a capacidade institucional reforçada registada no domínio das atividades bancárias na zona do Mediterrâneo, através da criação de unidades especializadas na Comissão (EuropeAid), deverá auxiliar a promoção e a gestão de instrumentos financeiros inovadores (ações externas).

³ *Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timely* (específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e calendarizados).

EXAME DOS PROCEDIMENTOS DE SEGUIMENTO DA COMISSÃO

- 18.** A DG Orçamento da Comissão acompanha e coordena o processo de seguimento. Para esse efeito, as DG utilizam coletivamente uma aplicação informática designada por RAD para registar informações de gestão sobre as recomendações de auditoria e os pedidos no âmbito da quitação. A RAD contém as respostas oficiais da Comissão e o estado de execução das ações de seguimento tomadas por cada DG, que são as principais responsáveis pela respetiva execução.
- 19.** A aplicação RAD, desenvolvida em 2003, foi concebida como uma ferramenta informática para dar seguimento às recomendações formuladas pelo Tribunal no seu Relatório Anual e aos pedidos apresentados pela autoridade de quitação no âmbito do procedimento de quitação. A partir de 2008, a utilização da RAD foi alargada de forma a incluir as recomendações formuladas pelo Tribunal em relatórios especiais. A RAD é um elemento importante do sistema de seguimento da Comissão, tanto enquanto ferramenta de informações de gestão, permitindo à DG Orçamento e a cada DG acompanhar as medidas tomadas para dar seguimento às recomendações e aos pedidos, como enquanto fonte de informação essencial na elaboração do relatório anual apresentado à autoridade de quitação⁴.
- 20.** A DG Informática é o fornecedor do sistema da RAD, sendo a DG Orçamento a proprietária e responsável pela validação final das informações registadas na aplicação.

⁴ O documento «RAD: File — Discharge Follow-up Scope» (Âmbito do seguimento dado à quitação) enumera os objetivos da RAD: criar uma aplicação para introdução das recomendações e a criação e seguimento dos planos de ação, e cumprir o requisito de seguimento para informar o Parlamento Europeu, o Conselho e o Tribunal de Contas, não só anualmente mas até as recomendações estarem encerradas, completas ou anuladas.

A COMISSÃO DEFINIU ORIENTAÇÕES E PROCEDIMENTOS ADEQUADOS RELATIVOS ÀS SUAS ATIVIDADES DE SEGUIMENTO

- 21.** O Tribunal examinou as orientações e os procedimentos da Comissão relativos às atividades de seguimento. Constatou que, na sequência das observações das EAI e do primeiro relatório do Tribunal sobre o seguimento⁵, a Comissão tomou medidas significativas no sentido de reforçar as suas orientações e procedimentos relativos às atividades de seguimento. Estes incluem uma melhor documentação dos procedimentos existentes e a adoção de novas orientações relativas ao planeamento, à execução, ao acompanhamento e à elaboração de relatórios sobre as atividades de seguimento; dar prioridade ao seguimento de recomendações ou pedidos «muito importantes» e «cruciais», e a exigência de as DG elaborarem relatórios, pelo menos anualmente, sobre os progressos alcançados na execução das recomendações e dos pedidos.
- 22.** Enquanto parte de um plano de ação definido pela DG Orçamento, designado por «RAD actions 2013» (Ações da RAD 2013), o manual do utilizador da RAD foi atualizado. Além disso, foram iniciadas medidas como ações de formação, relatórios sobre a atualidade, funções de pesquisa melhoradas e a correção de *bugs* na aplicação RAD.
- 23.** O exame do Tribunal revelou que os procedimentos da aplicação RAD e as ligações com as unidades responsáveis das DG existem e estão devidamente documentados, o que assegura uma pista de auditoria de todas as recomendações introduzidas na aplicação, incluindo a atualização do seu estado de execução. O exame revelou ainda que a DG Orçamento definiu procedimentos que garantem a separação clara das funções, para salvaguardar a integridade dos dados registados na RAD.

⁵ Relatório Especial n.º 19/2012 (<http://eca.europa.eu>).

A RAD NÃO GARANTE QUE A COMISSÃO DISPÕE DE INFORMAÇÕES DE GESTÃO ADEQUADAS E FIÁVEIS SOBRE O ESTADO DE EXECUÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES QUE APENAS FORAM PARCIALMENTE EXECUTADAS

- 24.** O Tribunal examinou a adequação e fiabilidade das informações disponíveis na RAD respeitantes às 62 recomendações analisadas.
- 25.** Relativamente a cada recomendação de auditoria e pedido, a RAD guarda os dados principais, incluindo a *prioridade* da recomendação ou do pedido (crucial, muito importante, importante, desejável), o *estado* de execução (rejeitada, aceite, anulada e finalizada), a *data de finalização* (data prevista e real) e a *resposta* oficial da Comissão na íntegra. Segundo as regras da Comissão, a sua resposta às recomendações do Tribunal deve cumprir determinados critérios específicos e, em especial, deve indicar claramente as medidas práticas que a Comissão pondera aplicar para corrigir as insuficiências detetadas⁶.
- 26.** Das 62 recomendações incluídas na amostra do Tribunal, 46 estavam introduzidas na RAD. As 16 recomendações que não estavam registadas na RAD diziam respeito a relatórios especiais publicados antes de 2008 (ver ponto 20). As respostas oficiais da Comissão foram devidamente registadas em todas as 46 recomendações incluídas na RAD. Dessas 46 recomendações, 38 estavam registadas como «finalizadas» pela Comissão. No entanto, a análise efetuada pelo Tribunal à documentação justificativa nas DG revelou que apenas 20 dessas recomendações se podiam considerar totalmente executadas.
- 27.** Esta discrepância entre o registo da Comissão e a avaliação do Tribunal, verificada em relação a 18 recomendações, diz respeito a casos em que a Comissão efetuou apenas uma execução parcial. Uma vez que as categorias utilizadas na RAD não facilitam o registo de uma execução parcial, essas recomendações são registadas como «finalizadas».
- 28.** O Tribunal constata que a natureza absoluta das categorias utilizadas pela Comissão para registar o estado de execução das recomendações tem um impacto negativo na adequação e fiabilidade das informações fornecidas relativamente às recomendações de auditoria que foram apenas parcialmente executadas.

⁶ http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced_en.html

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

- 29.** Com base no exame que efetuou ao seguimento dado pela Comissão às recomendações formuladas em relatórios especiais, o Tribunal conclui que a Comissão dá o seguimento adequado às recomendações do Tribunal.
- 30.** O exame do Tribunal ao seguimento dado pela Comissão a 62 recomendações formuladas nos relatórios especiais mostra, assim, que a Comissão executou 49 (83%) das recomendações do Tribunal, totalmente ou na maior parte dos aspetos, o que contribuiu para a melhoria da gestão financeira em vários domínios do orçamento da UE (ver pontos 9-17). (Ver **anexos II a XI**).
- 31.** O exame do Tribunal às orientações e aos procedimentos relativos às atividades de seguimento da Comissão revelou que, em geral, tinham sido definidos orientações e procedimentos adequados (ver pontos 21-23).
- 32.** O exame do Tribunal mostra que a aplicação informática RAD contém informações de gestão sobre as recomendações de auditoria formuladas pelo Tribunal em relatórios especiais publicados desde 2008. No entanto, o Tribunal conclui que a RAD não garante que a Comissão dispõe de informações de gestão adequadas e fiáveis sobre o estado de execução das recomendações que apenas foram parcialmente executadas. Esta situação deve-se à natureza absoluta das categorias utilizadas pela Comissão para registar o estado de execução das recomendações (ver pontos 24-28).

RECOMENDAÇÃO

A Comissão deve aperfeiçoar a aplicação RAD de forma a melhor refletir as recomendações que apenas foram parcialmente executadas.

O presente relatório foi adotado pela Câmara CEAD, presidida por Igors LUDBORŽS, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 17 de dezembro de 2013.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

ANEXO I



LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL

Relatório Especial	Recomendação	Ponto	Totalmente executada	Executada		Não executada	Já não é pertinente	Não foi possível verificar
				Na maior parte dos aspetos	Em alguns aspetos			
RE n.º 8/2006 Cultivar o sucesso? Eficácia do apoio da União Europeia aos programas operacionais dos produtores de frutas e produtos hortícolas (anexo II)	1	94	x					
	2	95 i)		x				
	3	95 ii)	x					
	4	95 iii)	x					
	5	96	x					
	6	97	x					
	7	98	x					
	8	99	x					
	9	100	x					
RE n.º 6/2009 Ajuda alimentar fornecida pela União Europeia às pessoas mais necessitadas: avaliação dos objetivos, dos meios e dos métodos utilizados (anexo III)	1	1	x					
	2	2		x				
	3	3				x		
	4	4	x					
	5	5				x		
	6	6			x			
	7A	7			x			
	7B	7				x		
RE n.º 5/2010 Aplicação da abordagem Leader ao desenvolvimento rural (anexo IV)	1	1			x			
	2	2		x				
	3	3		x				
	4	4			x			
	5	5						x
	6	6			x			
RE n.º 3/2008 Fundo de Solidariedade da União Europeia: qual a sua rapidez, eficiência e flexibilidade? (anexo V)	1	46	x					
	2	47	x					
RE n.º 17/2009 Ações de formação profissional para mulheres cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu (anexo VI)	1	50 a)			x			
	2	50 b)		x				
	3	53			x			
RE n.º 6/2008 Ajuda à recuperação concedida pela Comissão Europeia no seguimento do maremoto e do furacão Mitch (anexo VII)	1	1	x					
	2	2	x					
	3	3		x				
	4	4		x				
	5	5	x					
	6	6	x					



LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL

Relatório Especial	Recomendação	Ponto	Totalmente executada	Executada		Não executada	Já não é pertinente	Não foi possível verificar
				Na maior parte dos aspetos	Em alguns aspetos			
RE n.º 18/2009 Eficácia do apoio do FED à integração económica regional na África Oriental e Ocidental (anexo VIII)	1	1		x				
	2	2		x				
	3	3	x					
	4	4.1	x					
	5	4.2	x					
	6	4.3						x
	7	4.4	x					
	8	5.1	x					
	9	5.2			x			
	10	6.1			x			
	11	6.2						
RE n.º 1/2009 As atividades bancárias na zona do Mediterrâneo no âmbito do programa MEDA e dos protocolos anteriores (anexo IX)	1	45 a)	x					
	2	45 b)	x					
	3	45 c)	x					
	4	46	x					
	5	49	x					
RE n.º 5/2009 Gestão de tesouraria da Comissão (anexo X)	1	43, 1.1		x				
	2	43, 1.2	x					
	3	47, 2.1	x					
	4	47, 2.2	x					
	5	47, 2.3			x			
	6	47, 2.4	x					
	7	19	x					
RE n.º 9/2007 Avaliação dos programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT) da UE — O método da Comissão pode ser melhorado? (anexo XI)	1	V i)	x					
	2	V ii)		x				
	3	V iii)	x					
	4	V iv)	x					
	5	V v)	x					
TOTAL	62		35	14	7	3	0	3

ANEXO II



AGRICULTURA: APOIO AOS PROGRAMAS OPERACIONAIS DOS PRODUTORES DE FRUTAS E PRODUTOS HORTÍCOLAS

1. O Relatório Especial n.º 8/2006 dizia respeito à eficácia do apoio da UE aos programas operacionais dos produtores de frutas e produtos hortícolas.

2. “Desde 1996, a UE financia em 50% as medidas tomadas pelos produtores de frutas e produtos hortícolas que tenham por objetivo, entre outros, melhorar a qualidade dos produtos, reduzir os custos de produção e melhorar as práticas ambientais. A ajuda apenas é disponibilizada a agrupamentos de produtores que comercializem coletivamente a sua produção em organizações de produtores (OP). Os Estados-Membros são responsáveis pela aprovação dos programas operacionais (PO) de medidas propostas pelas organizações de produtores e pelo pagamento da ajuda que, em 2004, totalizou 500 milhões de euros.”

(Fonte: Nota de Informação ECA/06/21)

3. O Tribunal efetuou uma auditoria à eficácia deste regime de ajudas, baseando-se principalmente numa amostra aleatória de 104 medidas provenientes de 30 programas operacionais completados em oito Estados-Membros, numa avaliação dos procedimentos dos Estados-Membros e da Comissão e numa análise de dados da Comissão.

Recomendações do Tribunal

4. O Tribunal recomendou que a Comissão simplificasse e tornasse mais eficaz o regime de ajuda aos programas operacionais:

- 1) apresentando novas propostas com base nos resultados da avaliação;
- 2) clarificando os critérios de elegibilidade das despesas e eliminando os requisitos de programação;
- 3) reverendo os objetivos estabelecidos para os programas operacionais e as listas de elegibilidade;

- 4) alinhando os procedimentos do regime e as regras de elegibilidade das despesas com as medidas de investimento do desenvolvimento rural;
- 5) melhorando a sua recolha de dados relativos aos programas operacionais e às organizações de produtores, concentrando-se em alguns indicadores chave;
- 6) compreendendo melhor as razões pelas quais não se registam progressos na concentração da oferta nas organizações de produtores;
- 7) orientando melhor a política no sentido de alcançar os objetivos gerais de concentração e adaptação;
- 8) determinando se os benefícios de concentração da oferta alcançados pela política são suficientes para compensar a desigualdade causada pela limitação da ajuda a organizações de produtores;
- 9) reconsiderando o mecanismo de apoio aos produtores de frutas e produtos hortícolas da UE.

Execução das recomendações do Tribunal

5. Das nove recomendações do Tribunal, oito foram totalmente executadas (n.ºs 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9) e uma (n.º 2) foi executada na maior parte dos aspetos.

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

SIMPLIFICAR E TORNAR MAIS EFICAZ O REGIME DE AJUDA

6.

As principais melhorias incluíam a simplificação do regime de ajuda através das seguintes medidas:

- 1) vários regulamentos de execução foram substituídos por um único,
- 2) a ajuda à transformação foi eliminada,
- 3) todas as ajudas estão orientadas para as organizações de produtores de produtos frescos ou de produtos frescos destinados à transformação,
- 4) os domínios do setor das frutas e produtos hortícolas foram incluídos no Regime de Pagamento Único e
- 5) um regime de ajuda mais eficaz para os programas operacionais, através de uma maior concentração da oferta das OP.

7.

Ao aprovar um PO, passou a ser feita referência à estratégia nacional e às medidas destinadas a resolver a compensação excessiva. A Comissão clarificou igualmente os critérios de elegibilidade das despesas no âmbito dos programas operacionais.

8.

Não obstante, embora a taxa média de participação nas organizações de produtores evidencie um crescimento constante, com uma taxa de 43% em 2010 (EU-27), continua a ser inferior ao objetivo de 60% definido pela Organização Comum de Mercado na reforma de 2007.

MELHORIA DA PROGRAMAÇÃO, DO ACOMPANHAMENTO E DA AVALIAÇÃO

9.

A Comissão introduziu novos instrumentos para tornar a ajuda mais atraente:

- 1) os agrupamentos de produtores têm sido bem-sucedidos nos novos Estados-Membros da UE, especialmente na Polónia;
- 2) as novas medidas de prevenção e gestão de crises (colheita em verde e não colheita) provaram ser eficientes durante a crise de *E. coli* em 2011;
- 3) os seguros de colheitas têm vindo a revelar-se uma ferramenta valiosa para evitar perdas de rendimento;
- 4) a taxa de participação nas organizações (ou seja, a percentagem da oferta tratada pelas OP) na UE aumentou 10% desde 2007.

10.

A Comissão manteve a coerência nos programas operacionais do desenvolvimento rural, garantindo que os Estados-Membros afetam os recursos de forma eficaz entre os setores e as prioridades.

11.

A Comissão elaborou igualmente orientações, modelos e *software* informático para recolher dados que permitam acompanhar a eficácia do regime de ajuda e utilizou os resultados da avaliação de 2008 e estudos posteriores para determinar que o apoio às OP gera ganhos reais em termos de reforço da capacidade de negociação dos agricultores. Contudo, continua a ser possível tornar mais atraente a adesão às organizações de produtores.

ANEXO III



AGRICULTURA: AJUDA ALIMENTAR FORNECIDA ÀS PESSOAS MAIS NECESSITADAS

1.
O Relatório Especial n.º 6/2009 dizia respeito à ajuda alimentar fornecida às pessoas mais necessitadas.

2.
«Na sequência do inverno excepcionalmente rigoroso de 1986/1987, a Comunidade adotou um programa de fornecimento de produtos agrícolas, disponíveis nas existências de intervenção da Comunidade, a organizações de caridade para serem distribuídos gratuitamente às pessoas mais necessitadas. A medida foi geralmente bem recebida e ainda hoje é aplicada. A medida tinha dois objetivos: um de caráter social (dar uma contribuição significativa para o bem-estar das pessoas mais necessitadas) e um outro de caráter comercial (estabilização dos mercados de produtos agrícolas através da redução das existências de intervenção). Os Estados-Membros participam voluntariamente no programa. O orçamento passou de 307 milhões de euros em 2008 para 500 milhões de euros em 2009 relativamente a 18 Estados-Membros.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/09/51)

3.
Tendo em conta a evolução do mercado e da situação social, o Tribunal auditou a boa gestão financeira do programa entre 2005-2008 e a sua execução em quatro Estados-Membros (Espanha, França, Itália e Polónia) que utilizaram a parte mais importante dos recursos financeiros da UE.

Recomendações do Tribunal

4.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) considerar se é apropriado continuar a financiar esta medida no âmbito da política agrícola comum;
- 2) incentivar os Estados-Membros a inserirem o programa no quadro da política social e melhorar a coordenação e a cooperação com os outros principais intervenientes nas ações sociais;

- 3) definir prioridades para selecionar os destinatários e os intermediários da ajuda;
- 4) reconsiderar a disposição regulamentar que limita a distribuição de produtos alimentares;
- 5) ponderar introduzir um grau de normalização;
- 6) incentivar os Estados-Membros a desenvolverem objetivos específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e calendarizados (SMART) para execução do programa;
- 7) garantir uma concorrência mais alargada e a obtenção dos melhores preços no mercado:
 - a) definindo melhor a base jurídica, bem como as normas de execução aplicáveis à aquisição de produtos alimentares destinados às pessoas mais necessitadas. Além disso,
 - b) as operações de troca direta deverão terminar.

Execução das recomendações do Tribunal

5.
A Comissão executou totalmente duas recomendações (n.ºs 1 e 4), uma na maior parte dos aspetos (n.º 2), duas em alguns aspetos [n.ºs 6 e 7 a)] e três não foram executadas [n.ºs 3, 5 e 7 b)].

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

FINANCIAMENTO FUTURO DA COESÃO SUBSTITUI A PAC (POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM)

6.

O Regulamento (UE) n.º 121/2012⁷ alterou o atual regime de distribuição de géneros alimentícios, prevendo um período de supressão gradual. Esse período termina com a conclusão do plano anual para 2013, data após a qual o atual regime chega ao fim.

7.

A proposta de regulamento [COM(2012) 617 final, de 24 de outubro de 2012] institui o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas para o período de 2014-2020, que irá complementar os mecanismos de coesão já existentes, e designadamente o Fundo Social Europeu.

MAIOR SINERGIA

8.

No âmbito do atual regime, a DG Agricultura e Desenvolvimento Rural apresentou um *Roadmap for adopting the amendment of the 2012 Food distribution plan for the Most Deprived Persons (MDP)* (Roteiro para a adoção das alterações ao plano de 2012 para distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas) e, em março de 2012, a Comissão emitiu orientações adicionais para os Estados-Membros relativas à execução.

9.

No âmbito da nova proposta do COM(2012) 617, passaria a existir uma obrigação de as organizações de caridade que distribuem os alimentos ou outros bens às pessoas mais carenciadas empreenderem igualmente atividades visando a inserção social dessas pessoas. A proposta aguarda a adoção pelos órgãos legislativos da UE.

MEDIR O IMPACTO DA MEDIDA

10.

Contudo, a Comissão não adotou outras medidas destinadas a assegurar uma melhor orientação do regime (recomendação n.º 3) e uma prestação de contas reforçada pela ajuda alimentar recebida, considerando que os Estados-Membros estariam em melhor posição de o fazer. Rejeitou igualmente a recomendação (n.º 5) de introduzir um grau de normalização dos programas, por considerar que diminuiria a flexibilidade da programação. Ainda não foram desenvolvidos objetivos SMART com indicadores de desempenho e orientações vinculativas sobre a execução destinadas aos Estados-Membros. Além disso, ainda é necessário efetuar uma análise do sistema de elaboração de relatórios do regime, com vista a melhorar as informações de gestão de que a Comissão dispõe em resultado das alterações introduzidas nas normas de execução.

11.

Na sequência das limitadas medidas corretivas tomadas pela Comissão, persistem as seguintes insuficiências:

- 1) uma vez que a diretiva relativa aos contratos públicos nem sempre é corretamente transposta nos Estados-Membros, os procedimentos não garantem a igualdade de acesso a todos os operadores da UE, nem asseguram a obtenção das melhores condições e dos melhores preços;
- 2) uma vez que a Comissão não aplicou a recomendação [n.º 7 b)] no sentido de terminar as operações de troca direta que utilizam as existências de intervenção, persiste o risco de estas disposições nem sempre apresentarem uma boa relação custo-eficácia.

⁷ Regulamento (UE) n.º 121/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de fevereiro de 2012, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1290/2005 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que respeita à distribuição de géneros alimentícios às pessoas mais necessitadas da União (JO L 44 de 16.2.2012, p. 1).



AGRICULTURA: APLICAÇÃO DA ABORDAGEM LEADER

1. O Relatório Especial n.º 5/2010 dizia respeito à aplicação da abordagem Leader ao desenvolvimento rural.

2.
«Leader é uma abordagem para a execução da política de desenvolvimento rural da UE através de grupos de ação local (GAL). A abordagem Leader assenta no pressuposto de que existe um valor acrescentado em comparação com a tradicional aplicação descendente. As abordagens ascendentes e a interação entre diferentes setores a nível local deverão mobilizar o potencial local.

3.
Os GAL são os principais responsáveis pela obtenção do valor acrescentado da abordagem Leader e por uma boa gestão financeira. A Comissão Europeia e os Estados-Membros partilham a responsabilidade pela supervisão do desempenho dos GAL e pela garantia de que os mesmos seguem a abordagem Leader e, de modo coerente, atingem os mais elevados padrões de boa gestão financeira.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/10/27)

4.
O Tribunal analisou se a abordagem Leader foi aplicada de forma a gerar valor acrescentado, minimizando simultaneamente os riscos para a boa gestão financeira.

Recomendações do Tribunal

5.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) garantir que a legislação proporciona clareza suficiente quanto às normas exigidas no caso específico do programa Leader relativamente à elegibilidade dos custos, à equidade das decisões de despesas e à composição dos órgãos dos GAL responsáveis pela tomada de decisões;
- 2) garantir, em conjunto com os Estados-Membros, que existem salvaguardas eficazes para evitar o conflito de interesses e verificar o seu correto funcionamento;

- 3) analisar com os Estados-Membros as limitações existentes às medidas locais com vista a permitir mais estratégias locais inovadoras e multissetoriais;
- 4) certificar-se de que os Estados-Membros exigem que os GAL definem objetivos específicos, mensuráveis e realizáveis para as estratégias de desenvolvimento local de 2007-2013;
- 5) examinar os programas futuros aprofundadamente de modo a detetar elementos específicos que sejam fundamentais para a obtenção de valor acrescentado, eficácia e eficiência do programa Leader;
- 6) garantir que pode prestar contas pelo valor acrescentado e pela boa gestão financeira do programa Leader e coordenar os Estados-Membros para garantir que os sistemas de supervisão e de controlo proporcionam garantias quanto à equidade e transparência dos procedimentos.

Execução das recomendações do Tribunal

6.
Duas das seis recomendações foram executadas na maior parte dos aspetos (n.ºs 2 e 3), três em alguns aspetos (n.ºs 1, 4 e 6) e num caso as provas existentes não eram suficientes para formar uma opinião (n.º 5), uma vez que os programas para 2014-2020 ainda não estão disponíveis.

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

NORMAS CLARAS

7.
A principal melhoria foi a elaboração de regras mais claras para os órgãos dos GAL responsáveis pela tomada de decisões.

8.
A principal insuficiência é que as despesas incorridas antes da aprovação dos pedidos de subvenção podem continuar a ser elegíveis.

CONFLITO DE INTERESSES

9. O requisito de evitar conflitos de interesses foi incluído no regulamento de execução (CE) n.º 1974/2006⁸. No entanto, este não exige especificamente que as declarações de interesses sejam documentadas e tornadas públicas, o que constituiria uma salvaguarda eficaz.

⁸ Regulamento (CE) n.º 1974/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (JO L 368 de 23.12.2006, p. 15).

ACOMPANHAMENTO

10. Embora seja provável que os trabalhos de avaliação em curso e a avaliação *ex post* registem melhorias na sequência das orientações da Comissão, as informações atualmente disponíveis ainda não são suficientes para mostrar o valor acrescentado do programa Leader.

ANEXO V



COESÃO: FUNDO DE SOLIDARIEDADE

1.
O Relatório Especial n.º 3/2008 dizia respeito ao Fundo de Solidariedade da União Europeia e questionava a sua rapidez, eficiência e flexibilidade.

2.
«O Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE) foi criado em 2002 como resposta às graves inundações ocorridas na Alemanha, na Áustria, na República Checa e em França. O fundo destinava-se a demonstrar solidariedade com os Estados-Membros afetados por catástrofes naturais. No final de 2006, tinha financiado ajudas num montante superior a 1 000 milhões de euros relativamente a 23 casos de catástrofes naturais.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/08/10)

3.
Foi intenção do Conselho que o FSUE proporcionasse uma ajuda rápida, eficiente e flexível. A auditoria do FSUE examinou se o Fundo tinha alcançado esses objetivos e se os Estados beneficiários estavam satisfeitos com o mesmo.

Recomendações do Tribunal

4.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) aplicar procedimentos destinados a garantir que o Estado requerente recebe orientações pormenorizadas sobre as informações a prestar no seu pedido o mais rapidamente possível;
- 2) estabelecer um contacto direto com o organismo do Estado-Membro ou do Estado em vias de adesão responsável pela elaboração do pedido.

Execução das recomendações do Tribunal

5.
As duas recomendações foram totalmente executadas.

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

ORIENTAÇÕES PARA OS ESTADOS REQUERENTES

6.
Registaram-se melhorias na qualidade dos pedidos, atestadas pela diminuição do número de pedidos recusados e do número de pedidos para os quais foram solicitadas informações adicionais.

7.
Outras melhorias, relativas à fase de avaliação e às fases seguintes para facilitar a execução dos pagamentos, poderão ser alcançadas através de uma revisão do regulamento do FSUE.

ANEXO VI



COESÃO: FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA AS MULHERES

1.
O Relatório Especial n.º 17/2009 dizia respeito às ações de formação profissional para as mulheres, cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu.

2.
«As ações de formação profissional para as mulheres, que constituem os principais meios financiados especificamente pelo FSE de promoção da igualdade de oportunidades para homens e mulheres no acesso ao mercado de trabalho, representaram um montante estimado em 3 mil milhões de euros no período de 2000-2006. Estas medidas complementam os programas ou ações que os Estados-Membros possam executar sem recurso ao cofinanciamento da UE. Para o período de programação 2007-2013, o orçamento para ações específicas diminuiu sensivelmente, tendo sido dada mais ênfase ao que se designa por integração da perspetiva de género.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/10/06)

3.
O Tribunal analisou se as ações de formação profissional para as mulheres cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu durante o período de programação de 2000-2006 foram corretamente selecionadas e sujeitas a um acompanhamento adequado.

Recomendações do Tribunal

4.
O Tribunal recomendou que, relativamente à seleção das ações de formação profissional:

- 1) os futuros programas operacionais, preparados pelos Estados-Membros e aprovados pela Comissão, fossem elaborados à luz de uma análise das condições do mercado de trabalho;
- 2) os Estados-Membros aplicassem um procedimento de seleção de projetos devidamente concebido e corretamente executado;
- 3) a Comissão continuasse a proceder ao acompanhamento da definição, pelos Estados-Membros, de indicadores adequados e exequíveis e que os Estados-Membros recolhessem dados fiáveis.

Execução das recomendações do Tribunal

5.
A Comissão executou uma recomendação na maior parte dos aspetos (n.º 2) e as outras duas em alguns aspetos (n.ºs 1 e 3).

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DO MERCADO DE TRABALHO

6.
Uma análise das condições do mercado de trabalho não faz sistematicamente parte das análises ou da comunicação dos atuais programas operacionais (PO). No entanto, no período de programação de 2014-2020, a adaptação à estratégia «Europa 2020» e os requisitos específicos para a elaboração dos PO deverão dar origem à realização desse tipo de análises. As propostas de regulamentos para o período de programação de 2014-2020, que aguardam aprovação, incluem disposições relativas a um método mais orientado para os resultados com indicadores de realizações, resultados esperados, procedimento de seleção das operações e grupos-alvo.

PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO DOS PROJETOS

7.
A Comissão emitiu uma nota de orientações sobre procedimentos transparentes de seleção dos projetos, tendo avaliado a respetiva aplicação através das suas auditorias. No entanto, essas orientações não estabeleciam a ligação com as análises do mercado de trabalho recomendadas.

INDICADORES ADEQUADOS E EXEQUÍVEIS

8.
A Comissão emitiu orientações para o atual período de programação e propôs orientações e indicadores obrigatórios para o próximo período de programação que estão incluídos na proposta de regulamento.

ANEXO VII



AÇÕES EXTERNAS: RECUPERAÇÃO

1.
O Relatório Especial n.º 6/2008 dizia respeito à recuperação no seguimento do maremoto ocorrido no Oceano Índico e do furacão Mitch.

2.
«O maremoto ocorrido no Oceano Índico em 26 de dezembro de 2004 vitimou mais de 200 000 pessoas e provocou danos num montante de cerca de 10 mil milhões de euros. À ação humanitária inicial da Comissão, destinada a salvar vidas humanas e a resolver as necessidades imediatas, seguiu-se uma fase de recuperação a mais longo prazo, de cerca de 300 milhões de euros, destinada a reconstruir as infraestruturas básicas e a constituir uma base para um desenvolvimento sustentável.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/08/13)

3.
O Tribunal examinou a ajuda humanitária prestada pela Comissão em resposta ao *tsunami* no Relatório Especial n.º 3/2006, pelo que esta segunda auditoria (Relatório Especial n.º 6/2008) examinou a fase posterior de recuperação e incluiu igualmente os 250 milhões de euros que a Comissão tinha consagrado para ações de recuperação na sequência do furacão Mitch, que atingiu a América Central em outubro de 1998.

Recomendações do Tribunal

4.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) conceber rapidamente os projetos de recuperação e envolver os beneficiários;
- 2) prosseguir os seus esforços, em total colaboração com os outros doadores, no sentido de melhorar a transparência dos fundos e criar um sistema de controlo de qualidade independente;
- 3) garantir a disponibilidade das informações comparativas sobre os custos e a definição de objetivos claros dos projetos;

- 4) prever melhor os aumentos significativos dos preços depois de catástrofes naturais;
- 5) garantir uma visibilidade adequada dos projetos financiados pela UE;
- 6) assegurar a sustentabilidade dos projetos depois de terminar o financiamento da UE.

Execução das recomendações do Tribunal

5.
A Comissão executou totalmente quatro recomendações (n.ºs 1, 2, 5 e 6), tendo executado na maior parte dos aspetos as outras duas (n.ºs 3 e 4).

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

MELHORAR A GESTÃO E A COOPERAÇÃO

6.
A Comissão criou e promoveu a unidade de gestão de crises e situações de vulnerabilidade do EuropeAid. Além disso, emitiu várias comunicações, incluindo a Agenda para a Mudança, a *Disaster Risk Reduction (DRR) Strategy and Implementation Plan* (Estratégia e plano de execução da redução do risco de catástrofes — RRC) e a Comunicação sobre a resiliência (que representa um passo importante para fazer avançar a interligação das operações de emergência, reabilitação e desenvolvimento (ERD)).

7.
Registaram-se igualmente melhorias na elaboração de relatórios e no acompanhamento pelo secretariado do fundo fiduciário de multidoadores (*Multi-Donor Trust Fund — MDTF*) e por um especialista técnico independente.

INFORMAÇÕES COMPARATIVAS SOBRE OS CUSTOS E OBJETIVOS CLAROS DOS PROJETOS**8.**

Embora a Comissão continue a garantir que a sua execução dos projetos é avaliada, o EuropeAid não assegura a disponibilidade imediata das informações comparativas sobre os custos para servirem de referência para o acompanhamento dos custos dos projetos.

VISIBILIDADE DO FINANCIAMENTO DA UE**9.**

A metodologia habitual do EuropeAid para as missões de verificação realizadas pelos serviços centrais nas delegações da União Europeia foi revista de forma a incluir vários controlos sobre a visibilidade do financiamento da UE. O grupo de apoio à qualidade avalia ainda a visibilidade da UE relativamente a todos os projetos e pedidos de subvenção. As orientações destinadas às organizações internacionais exigem igualmente essa visibilidade da UE quando ajudam a Comissão a executar os programas.

SUSTENTABILIDADE**10.**

As listas de verificação do grupo de apoio à qualidade relativas à identificação e formulação dos projetos permitem verificar aspetos relacionados com a sustentabilidade na fase de conceção dos projetos. Outros controlos asseguram igualmente que a sustentabilidade está no cerne de todas as intervenções.

ANEXO VIII



AÇÕES EXTERNAS: APOIO DO FED

1. O Relatório Especial n.º 18/2009 dizia respeito à eficácia do apoio do FED à integração económica regional na África Oriental e Ocidental.

2.
«A integração regional é o processo pelo qual países vizinhos cooperam no sentido de melhorar a estabilidade política e incentivar o desenvolvimento económico numa região. Em mercados maiores e mais harmonizados, a livre circulação das mercadorias, dos serviços, dos capitais e das pessoas permite criar economias de escala e fomenta o comércio e o investimento. A integração económica regional entre países em desenvolvimento é assim um vetor de crescimento económico e pode contribuir para a redução da pobreza.»

(Fonte: Síntese do RE n.º 18/2009)

3.
O Tribunal analisou a eficácia do apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento à integração económica regional na África Oriental e Ocidental, que, no seu conjunto, representam bem mais de 50% da verba total afetada aos programas regionais do FED. O Tribunal examinou a abordagem da Comissão Europeia, a sua gestão do apoio fornecido e uma amostra de projetos, tendo concluído que, de um modo geral, o apoio concedido pelo FED à integração económica regional tem sido, até ao momento, apenas parcialmente eficaz, devido a um conjunto de fatores.

Recomendações do Tribunal

4.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) condicionar o apoio no domínio da integração regional a um acordo preliminar sobre a forma de alcançar a convergência necessária entre as organizações regionais;
- 2) reforçar a coerência entre as suas estratégias regionais e nacionais;
- 3) examinar se a dotação financeira concedida aos programas regionais é demasiado elevada;

- 4) definir claramente as responsabilidades das diferentes delegações nas regiões em causa;
- 5) criar um mecanismo de coordenação adequado entre as delegações de uma determinada região;
- 6) rever os recursos afetados às delegações para a programação e execução dos seus programas regionais;
- 7) recorrer a acordos de contribuição com organizações regionais apenas quando se verificar que a sua gestão financeira respeita as normas internacionais;
- 8) auxiliar as organizações regionais a melhorar a coordenação entre si e com os seus Estados-Membros;
- 9) auxiliar as organizações regionais a estabelecer sistemas de acompanhamento;
- 10) formular objetivos dos projetos que sejam SMART;
- 11) prestar mais atenção a que a elaboração de relatórios sobre os progressos seja regular e de boa qualidade e que o acompanhamento e a avaliação dos resultados dos projetos sejam sistemáticos.

Execução das recomendações do Tribunal

5.
A Comissão executou totalmente cinco recomendações (n.ºs 3, 4, 5, 7 e 8), quatro foram executadas na maior parte dos aspetos (n.ºs 1, 2, 9 e 10) e em dois casos (n.ºs 6 e 11) o Tribunal não conseguiu chegar a uma conclusão sobre o âmbito da sua execução.

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

INTEGRAÇÃO REGIONAL

6.

As organizações regionais e os seus membros nas duas regiões continuam a realizar atividades tendentes a uma maior integração regional, em especial através da execução, a nível nacional, dos compromissos em matéria de integração acordados ao nível regional. A Comissão continuou a prestar apoio ao processo de integração regional no sentido de reforçar a coordenação e a convergência entre as organizações regionais e de melhorar o acompanhamento e a avaliação. Contudo, continua a existir uma falta de interesse de alguns membros dessas organizações na realização da integração regional, bem como fracas capacidades institucionais nas organizações regionais.

COERÊNCIA ENTRE ESTRATÉGIAS REGIONAIS E NACIONAIS E CONCESSÃO DE FINANCIAMENTO

7.

A Comissão empreendeu várias atividades para garantir uma maior coerência entre as estratégias de integração regional e as ações tanto a nível regional como nacional, que deverão tornar-se mais visíveis no âmbito do 11.º FED. Realizou-se igualmente uma reafetação mais realista dos fundos entre as várias regiões, tendo parte dos fundos do 10.º FED sido reafetados à iniciativa Energia Sustentável para Todos.

DELEGAÇÕES

8.

Em 2010, a Comissão elaborou e fez circular uma nota de orientações sobre a gestão dos programas regionais, que deveria dar origem a uma melhor coordenação entre os serviços centrais e as delegações, bem como entre as próprias delegações. Estas orientações definiam ainda claramente os casos em que se pode celebrar um acordo de contribuição com uma organização regional. Só poderá comprovar-se o reforço das quatro delegações regionais em causa com a chegada efetiva do pessoal adicional (prevista para 2013 e 2014).

APRECIÇÃO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PROJETOS

9.

Os grupos de apoio à qualidade da Comissão realizam uma avaliação sistemática dos projetos ou programas propostos. No entanto, as orientações temáticas a utilizar na elaboração dos projetos ou programas regionais ainda não estão finalizadas. A Comissão está igualmente a rever o seu sistema de acompanhamento e de avaliação.

ANEXO IX



AÇÕES EXTERNAS: ATIVIDADES BANCÁRIAS

1. O Relatório Especial n.º 1/2009 dizia respeito a atividades bancárias na zona do Mediterrâneo.

2. «A cooperação entre a UE e os países terceiros mediterrânicos iniciou-se há cerca de 30 anos, tendo-se desenvolvido progressivamente ao longo do tempo. O quadro de medidas financeiras e técnicas (MEDA) destinadas a apoiar a reforma das estruturas económicas e sociais nos países parceiros no âmbito da parceria euro-mediterrânica abrangeu o período 1996-2006.

3. São três os tipos de atividades bancárias financiadas ao abrigo dos Regulamentos MEDA ou dos protocolos anteriores pelo orçamento da UE e executadas pelo Banco Europeu de Investimento (BEI): assistência técnica através do Fundo de Apoio da FEMIP (Facilidade de Investimento e Parceria Euro-Mediterrânica), bonificações de juros para determinados empréstimos do BEI e operações de capital de risco.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/09/18)

4. O Tribunal auditou as atividades bancárias ao abrigo do programa MEDA e dos protocolos anteriores a fim de determinar se os projetos em curso eram adequadamente acompanhados pela Comissão e pelo BEI e se tinham alcançado os seus objetivos.

Recomendações do Tribunal

5. O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) criar um programa personalizado de avaliação e acompanhamento para as atividades bancárias;
- 2) garantir a coordenação eficiente da assistência;
- 3) negociar convenções de gestão adequadas;

- 4) garantir que o acompanhamento pelo BEI assegure a execução adequada de todos os projetos e o cumprimento de todas as obrigações financeiras e de comunicação dos intermediários/promotores;
- 5) no que se refere às operações de capital de risco, definir uma estratégia global e escolher o melhor processo de aplicação.

Execução das recomendações do Tribunal

6. A Comissão executou totalmente todas as recomendações.

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

PROGRAMA DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

7. A Comissão introduziu alterações organizativas e processuais importantes, como por exemplo:
- 1) em 2008, o EuropeAid criou uma nova secção na unidade responsável pelas atividades bancárias na zona do Mediterrâneo com o objetivo de dar resposta às observações do Tribunal o mais rapidamente possível;
 - 2) em 2011, durante a reorganização do EuropeAid, foi criada uma nova unidade para promover, coordenar, gerir e acompanhar instrumentos financeiros inovadores das carteiras de relações externas nas regiões cobertas pelo EuropeAid;
 - 3) no final de 2009, o EuropeAid elaborou orientações pormenorizadas destinadas ao BEI, com o objetivo de este definir claramente a sua seleção de novas operações financiadas pelo orçamento da UE.

COORDENAÇÃO DA ASSISTÊNCIA

8.

Desde 2010, a coordenação entre o EuropeAid, o BEI e o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) foi significativamente reforçada. Além disso, o EuropeAid organizou sessões de informação e proporcionou formação aos efetivos das delegações da UE que tratam destes instrumentos para otimizar a execução, o acompanhamento e a comunicação ao nível local.

CONVENÇÕES DE GESTÃO

9.

No final de 2012, foi assinado um novo acordo de gestão entre a UE e o BEI sobre a execução de operações financiadas pelo orçamento geral da UE, que introduziu melhorias em matéria de cumprimento das normas ambientais e respetivo acompanhamento, de visibilidade do financiamento da UE e de elaboração de relatórios.



RECEITAS: GESTÃO DE TESOURARIA

1.
O Relatório Especial n.º 5/2009 dizia respeito à gestão de tesouraria da Comissão.

2.
«As principais tarefas da Comissão no âmbito da gestão de tesouraria são: a) o planeamento e as previsões de tesouraria, mais especificamente a previsão dos fundos de caixa, e os levantamentos de recursos financeiros das contas de recursos próprios; b) a gestão das operações de tesouraria (recebimentos e pagamentos); e c) a gestão das contas bancárias.

3.
Na Comissão, há duas direções-gerais (DG) que realizam atividades de gestão de tesouraria: a Direção-Geral do Orçamento e a Direção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros. A DG Orçamento é responsável pela gestão de tesouraria de todo o orçamento gerido pela Comissão e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento. A DG Assuntos Económicos e Financeiros é responsável pela gestão de tesouraria de outras rubricas não orçamentais e pelo investimento de fundos comunitários.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/09/30)

4.
O principal objetivo da auditoria do Tribunal foi avaliar a qualidade da gestão de tesouraria da Comissão, examinando em particular: a) se a Comissão cumpria as normas e os regulamentos aplicáveis à gestão de tesouraria; e b) se a Comissão tinha instituído sistemas de controlo interno que garantam uma boa gestão de tesouraria.

Recomendações do Tribunal

5.
O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) analisar o funcionamento do atual sistema de contas dos recursos próprios, para reduzir os saldos dessas contas;
- 2) melhorar a documentação relativa aos procedimentos aplicáveis às previsões de tesouraria.

6.
Recomendou ainda, relativamente aos sistemas de controlo interno, que a Comissão deveria:

- 1) melhorar a supervisão das suas atividades de gestão de tesouraria;
- 2) melhorar a documentação relativa à gestão dos riscos;
- 3) aplicar uma política uniforme e linhas diretrizes adequadas à abertura de contas fiduciárias;
- 4) procurar uma solução otimizada para o tratamento das coimas cobradas provisoriamente.

7.
O Tribunal recomendou igualmente, no que diz respeito aos fundos para adiantamentos, que:

- 1) os requisitos definidos para os processos de concurso para seleção dos bancos fossem cumpridos e o processo de seleção devidamente documentado.

Execução das recomendações do Tribunal

8.
A Comissão executou totalmente cinco recomendações (n.ºs 2, 3, 4, 6 e 7), tendo duas recomendações sido executadas na maior parte dos aspetos (n.ºs 1 e 5).

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

ANALISAR AS CONTAS DOS RECURSOS PRÓPRIOS

9.

A DG Orçamento conseguiu diminuir os saldos no final do exercício em 2008, 2009 e 2011, apesar de não terem sido introduzidas alterações ao sistema de cobrança dos recursos próprios dos Estados-Membros. Uma vez que o sistema é legislado pelo Conselho, a Comissão não tem competência para o alterar.

PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS ÀS PREVISÕES DOS FUNDOS DE CAIXA

10.

Os instrumentos de comunicação aplicáveis às previsões dos fundos de caixa e de tesouraria foram revistos em 2009 e a gestão atualizada dos fundos de caixa inclui agora comunicações escritas mensais. Os procedimentos de comunicação e de previsão dos fundos de caixa, datados de 2010, estão igualmente a ser atualizados.

SUPERVISÃO MELHORADA

11.

A política de gestão dos riscos da DG Orçamento é revista com regularidade, sendo os seus limites e requisitos sujeitos a alteração. Decorreram igualmente discussões entre a DG Orçamento e a DG Assuntos Económicos e Financeiros sobre a melhoria da gestão dos riscos e das coimas.

12.

A política de gestão dos riscos aplicada pela Comissão foi publicada em 2012. Além disso, a DG Orçamento instituiu uma política de gestão dos riscos para as operações de tesouraria e de pagamentos, existindo procedimentos específicos para os riscos operacionais com vista à continuidade das atividades.

13.

A Comissão definiu indicadores para as operações de tesouraria que são acompanhados com regularidade, sendo as exceções ou os desvios em relação aos objetivos analisados e seguidos.

TRATAMENTO DAS COIMAS COBRADAS A TÍTULO PROVISÓRIO

14.

No final de 2009, a DG Orçamento e a DG Assuntos Económicos e Financeiros celebraram um acordo sobre o nível de serviços. Além disso, foi criado um fundo para as novas coimas cobradas a título provisório, gerido pela DG Assuntos Económicos e Financeiros desde janeiro de 2010. Em 2011, a EAI da DG Assuntos Económicos e Financeiros examinou ainda as disposições revistas relativas ao tratamento das coimas cobradas a título provisório, tendo concluído que a atividade era gerida de forma eficaz.

GESTÃO DOS FUNDOS PARA ADIANTAMENTOS

15.

Em estreita colaboração com as delegações da UE, a DG Orçamento propõe as soluções mais económicas para a gestão dos fundos para adiantamentos. Estes procedimentos de seleção são documentados e, durante as visitas de inspeção, a DG Orçamento examina a conformidade com os mesmos. Essas inspeções podem dar origem a recomendações formuladas nos relatórios de inspeção, que são comunicadas ao SEAE.

CONTAS FIDUCIÁRIAS

16.

Embora a maioria das disposições do Regulamento Financeiro tivessem sido aplicadas a partir de 1 de janeiro de 2013, as novas regras sobre instrumentos financeiros e gestão indireta serão aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2014. O Acordo-Quadro Financeiro e Administrativo (*Financial and Administrative Framework Agreement* — «FAFA»), políticas e orientações para o funcionamento de determinadas contas fiduciárias) entre o BEI e a Comissão, bem como instruções específicas sobre contas fiduciárias, ainda não foi assinado.



INVESTIGAÇÃO: PROGRAMAS-QUADRO DE IDT

1.
O Relatório Especial n.º 9/2007 dizia respeito à avaliação dos programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico e pretendia determinar se o método da Comissão poderia ser melhorado.

2.
«Dentro da grande variedade de políticas executadas na União Europeia para reforçar a inovação e a competitividade, os programas-quadro (PQ) de IDT constituem o instrumento financeiro mais importante para contribuir para a estratégia de Lisboa e o objetivo de Barcelona ao nível comunitário. Através dos PQ, a Comunidade financia investigadores da União Europeia, de países associados e não só. Os seus orçamentos aumentaram de forma significativa ao longo dos anos, atingindo 7 217 milhões de euros por ano no âmbito do 7.º PQ (2007-2013).

3.
A auditoria tinha por objetivo determinar se o método da Comissão para avaliar os resultados dos PQ era adequado. Neste contexto, o Tribunal verificou se a Comissão cumpria os requisitos legais em matéria de avaliação e se o seu sistema de avaliação e acompanhamento respondia às expectativas dos intervenientes.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/07/40)

4.
A auditoria do Tribunal incidiu nas disposições em matéria de avaliação e de acompanhamento em vigor na Comissão desde 1995 relativamente aos três últimos períodos de programação (4.º, 5.º e 6.º PQ) e apresentou perspetivas para o atual 7.º PQ (2007-2013).

Recomendações do Tribunal

5.
O Tribunal formulou as seguintes recomendações:

- 1) deverá tornar-se explícita a lógica de intervenção na legislação futura;
- 2) deverá desenvolver-se uma estratégia de avaliação abrangente;
- 3) deverá ponderar-se a criação de um serviço comum de avaliação para coordenar as atividades de avaliação das «DG da investigação» relativamente à totalidade do PQ;
- 4) deverá otimizar-se a recolha de dados, a avaliação e a comunicação;
- 5) a Comissão deverá definir o tipo e o âmbito da avaliação e clarificar de que forma as avaliações poderão ser utilizadas.

Execução das recomendações do Tribunal

6.
A Comissão executou totalmente quatro recomendações (n.ºs 1, 3, 4 e 5), tendo uma outra sido executada na maior parte dos aspetos (n.º 2).

Principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal

LÓGICA DE INTERVENÇÃO

7.

As novas propostas legislativas incluem uma descrição clara e abrangente dos objetivos específicos do financiamento da investigação, bem como um número limitado de indicadores-chave para avaliar os resultados e o impacto. No entanto, estas propostas ainda não foram aprovadas pelo legislador.

AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

8.

A Comissão instituiu um sistema destinado a recolher um conjunto de indicadores-chave de desempenho a nível do 7.º PQ, que constituem a base dos relatórios de acompanhamento anuais do 7.º PQ. Foi igualmente criado um manual sobre a avaliação dos programas de investigação, que é parte integrante das normas de controlo interno aplicáveis na DG Investigação e Inovação. Porém, não foi ainda elaborado um documento que contenha a estratégia de avaliação concreta.

9.

Embora não seja um serviço comum de avaliação, a Rede Interserviços de Avaliação da IDT (*Interservice RTD Evaluation Network*) coordena atualmente as atividades de avaliação das «DG da investigação» relativamente ao PQ.

10.

A Comissão criou um centro de dados comum sobre a investigação que oferece aos utilizadores informações sobre os resultados de convites à apresentação de propostas concluídos do 7.º PQ, incluindo sobre a participação no 7.º PQ e as estatísticas relativas ao desempenho.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

SÍNTESE

VI.

As funções da RAD e as categorias «aceite», «rejeitada», «finalizada» e «anulada» foram criadas em 2003. Quando uma recomendação é parcialmente aceite e, por conseguinte, aplicada parcialmente, os serviços não têm qualquer outra opção senão seleccionar «aceite» e, mais tarde, «finalizada».

No entanto, desde a emissão do primeiro relatório especial do Tribunal sobre o seguimento dado às suas recomendações e dado o aumento acentuado do número de recomendações e pedidos dirigidos à Comissão, esta instituição aperfeiçoou as instruções dadas aos seus serviços em resposta às referidas recomendações/pedidos, solicitando-lhes que indiquem claramente se os serviços em causa os aceitam e, se possível, em que medida os aceitam.

VII.

As categorias «completamente aplicadas», «a ser aplicadas na maior parte dos aspetos», «a ser aplicadas em alguns aspetos», «não aplicadas», «n.a. ao abrigo do quadro atual» ou «não relevante ao abrigo do quadro atual» e «provas insuficientes» foram utilizadas pelo Tribunal no seu relatório especial n.º 19/2012, publicado no final de 2012.

A Comissão, através do seu Comité de Acompanhamento da Auditoria, está a analisar exaustivamente o seu seguimento de recomendações/pedidos a fim de reforçar o processo, e irá consultar o Tribunal sobre esta matéria.

A EXECUÇÃO DE 62 RECOMENDAÇÕES POR PARTE DA COMISSÃO

15.

O sistema de acompanhamento e avaliação da PAC no horizonte de 2020 inclui objetivos claros e um conjunto de indicadores que deverão ajudar a avaliar as realizações, os resultados e o impacto das medidas/instrumentos da PAC. No entanto, deve notar-se que todas as avaliações têm um custo e, muitas vezes, há que encontrar um equilíbrio entre os encargos administrativos e os custos para os beneficiários e as administrações e as vantagens de dispor de informações pormenorizadas e recentes. Além disso, os indicadores não podem ser considerados isoladamente, mas exigem uma cuidadosa análise e interpretação no seu contexto.

EXAME DOS PROCEDIMENTOS DE SEGUIMENTO DA COMISSÃO

26.

A RAD contém apenas 4 categorias: «aceite», «rejeitada», «finalizada» e «anulada». Quando uma recomendação é parcialmente aceite e, por conseguinte, aplicada parcialmente, os serviços não têm qualquer outra opção senão seleccionar «aceite» e, mais tarde, «finalizada». Esta falta de harmonização entre as categorias da Comissão e do Tribunal pode justificar a discrepância existente entre o número de recomendações que o Tribunal considera «completamente aplicadas» e as que são classificados como «finalizadas» na RAD (ver igualmente a resposta ao ponto VI).

A harmonização das categorias utilizadas pela Comissão e pelo Tribunal poderia ser um dos temas de futuros debates entre as duas instituições (tal como mencionado na resposta à recomendação a seguir ao ponto 32).

RESPOSTAS DA COMISSÃO

27.

Como as recomendações do Tribunal consistem frequentemente noutras recomendações, a Comissão introduziu recentemente uma prática que consiste em dividir estas recomendações na RAD, a fim de facilitar o processo de acompanhamento. A Comissão espera que esta prática conduza a uma redução do número de recomendações aplicadas parcialmente

(ver também as respostas da Comissão aos pontos VI e 26).

28.

Ver as respostas da Comissão aos pontos VI, VII e 27.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

32.

Desde a emissão do primeiro relatório especial do Tribunal sobre o seguimento dado às suas recomendações e dado o aumento acentuado do número de recomendações e pedidos dirigidos à Comissão, esta instituição aperfeiçoou as instruções dadas aos seus serviços em resposta às referidas recomendações/pedidos, solicitando-lhes que indiquem claramente se os serviços em causa os aceitam e, se possível, em que medida os aceitam.

Recomendação

A Comissão, através do seu Comité de Acompanhamento da Auditoria, está a analisar exhaustivamente o seu seguimento de recomendações/pedidos a fim de o reforçar, e irá solicitar ao Tribunal um contributo construtivo para o efeito. A Comissão concorda em apreciar a possibilidade de desenvolver a aplicação RAD, a fim de melhorar as informações fornecidas aos gestores.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO II — AGRICULTURA: APOIO AOS PROGRAMAS OPERACIONAIS DOS PRODUTORES DE FRUTAS E PRODUTOS HORTÍCOLAS

8.

A concentração da oferta das organizações de produtores durante os últimos anos pode ser evidenciada pelo aumento de 12,2 pontos percentuais da taxa de organização das OP na EU-27 em 2004-2010. O aumento da concentração da oferta das OP é particularmente visível na EU-15, enquanto a taxa de organização global atingiu 47,7% em 2010, contra 33,7% em 2004. Os instrumentos disponíveis (apoio aos agrupamentos de produtores) e as alterações introduzidas pela reforma (taxa de cofinanciamento mais elevada e ajuda financeira nacional para os programas operacionais nos Estados-Membros com baixo grau de organização ou que aderiram à União em 2004 ou subsequentemente) revelaram-se eficazes em alguns casos (por exemplo: Portugal e Polónia). No entanto, o período considerado é demasiado curto para permitir um maior aumento na EU-12 semelhante ao registado na EU-15.

11.

A Comissão está ciente do facto de que, em muitos Estados-Membros, a maior parte dos produtores não são membros de organizações de produtores e visa tornar as organizações de produtores mais atrativas. Entretanto, a análise em curso do regime visa definir novas medidas destinadas a promover não só a constituição de organizações de produtores, mas também novas formas de cooperação entre os agricultores.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO III — AGRICULTURA: AJUDA ALIMENTAR FORNECIDA ÀS PESSOAS MAIS NECESSITADAS

5.

No que diz respeito às recomendações 2 e 6

A Comissão, remetendo para as suas observações em relação aos pontos 8 e 10 do anexo III, pode concordar com a apreciação do Tribunal.

No que diz respeito às recomendações 7a) e 7b)

A Comissão, devido às razões apresentadas nos pontos 11, 11a) e 11b) do anexo III, só pode parcialmente concordar com a apreciação do Tribunal.

No que diz respeito às recomendações 3 e 5

A Comissão rejeitou estas recomendações pelas razões especificadas no ponto 10 do anexo III.

8.

No que diz respeito à recomendação 2

A Comissão concorda com a observação do Tribunal e reitera o seu ponto de vista de que o regime teve um forte efeito de alavanca sobre o desenvolvimento de iniciativas relativas a géneros alimentícios ou medidas conexas por parte de organismos privados e autoridades públicas. No entanto, é verdade que as sinergias poderiam ser mais promovidas. Esta questão também foi abordada no contexto da sua avaliação de impacto de 2008 e da subsequente proposta de novo regulamento do Conselho. Devido à eliminação progressiva do regime decidida pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu em 2012, tais medidas não podem ser aplicadas no âmbito do atual regime. No entanto, a Comissão tem procurado incentivar a criação de sinergias e complementaridades com outras ações nacionais ou locais, apelando, nas suas orientações não vinculativas para os planos anuais de 2012 e 2013, para a descrição de tais ligações.

10.

No que diz respeito à recomendação 3

A Comissão reitera o seu ponto de vista de que os Estados-Membros, e não a Comissão, se encontram em melhor posição para orientar a ação para as necessidades específicas a nível nacional e local. O respeito do princípio da subsidiariedade é conducente a uma maior eficiência do regime, dado a definição dos beneficiários visados permanecer uma competência dos Estados-Membros. Tal não significa que essa definição não tenha de ser feita, mas que deve ser deixada ao critério dos Estados-Membros, que devem incluir nos seus planos informações exaustivas sobre os beneficiários e organizações caritativas que participam no programa. Este aspeto foi especialmente sublinhado pela Comissão nas suas orientações não vinculativas para a aplicação dos planos anuais de 2012 e 2013.

No que diz respeito à recomendação 5

A Comissão considera que a forma como o programa relativo às pessoas mais necessitadas é atualmente gerido (até ao seu termo com a conclusão do plano anual de 2013), com a integração de um importante elemento de subsidiariedade e a definição dos beneficiários visados efetuada a nível nacional, permite o melhor impacto possível do programa, que deve centrar-se nas pessoas mais carenciadas que variam consideravelmente entre os Estados-Membros. A introdução de outras normas a nível da UE poderia comprometer a flexibilidade necessária que o programa relativo às pessoas mais necessitadas deve preservar, a fim de se poder adaptar às circunstâncias variadas dos mais carenciados a nível local.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

10.

No que diz respeito à recomendação 6

No âmbito do processo de revisão do programa relativo às pessoas mais necessitadas iniciado em 2008, a Comissão analisou várias opções para incentivar os Estados-Membros a definir objetivos SMART e reforçar o acompanhamento e a comunicação de informações sobre a execução do programa. Todavia, devido à eliminação progressiva do regime decidida finalmente pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu, apenas puderam ser aplicadas melhorias limitadas no âmbito do atual regime a este respeito. Em especial, nas orientações para a execução dos planos anuais de 2012 e 2013, os Estados-Membros foram convidados a melhorar a estrutura dos seus programas em função de necessidades e objetivos claramente definidos.

11.

No que diz respeito às recomendações 7a) e 7b)

Dado que o quadro jurídico revisto (Regulamento n.º 121/2012) do programa relativo às pessoas mais necessitadas previa a continuação do regime apenas até à conclusão do plano anual de distribuição de 2013, a Comissão não alterou as normas de execução existentes de modo a indicar claramente a aplicabilidade das regras normais da UE em matéria de contratos públicos. No entanto, a Comissão recorda que as regras normais em matéria de contratos públicos são aplicáveis ao regime atual, mesmo na ausência de disposições específicas a este respeito.

1) No que diz respeito à recomendação 7a)

Para além da resposta dada em relação ao ponto 11, a Comissão considera que as deficiências identificadas pelo Tribunal no seu relatório especial, como a falta de transparência dos concursos, a falta de concorrência ou os riscos de não obtenção das melhores condições ou preços, estão relacionadas com a interpretação incorreta das regras gerais dos concursos por parte de algumas autoridades nacionais e não com a utilização de existências de intervenção.

A Comissão irá esclarecer melhor a aplicabilidade dessas regras no âmbito das normas de execução pormenorizadas, que serão estabelecidas no que diz respeito à utilização das existências de intervenção no quadro do futuro Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas.

2) No que diz respeito à recomendação 7b)

Após a resposta dada em relação ao ponto 11, no âmbito do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, ter-se-á em consideração as propostas do Tribunal que permitem aos Estados-Membros escolher o escoamento a dar às existências de intervenção nos mercados dos produtos agrícolas e utilizar essas receitas para comprar os produtos finais necessários, sempre que as condições das modalidades de troca direta possam ser consideradas ineficientes.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO IV — AGRICULTURA: APLICAÇÃO DA ABORDAGEM LEADER

8.

A proposta da Comissão para o FEADER (artigo 67.º, n.º 2, do Regulamento 2014/2020) tem por base uma abordagem harmonizada entre todos os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus, estando ao mesmo tempo em conformidade com as atuais regras em matéria de auxílios estatais.

No que se refere à falta de melhorias no período em curso: na reunião trilateral sobre o alinhamento com o Tratado de Lisboa, as instituições não chegaram a acordo sobre a proposta COM 2010/537 (ver declaração do Tribunal no ponto 3).

Ambas as propostas preveem que o apoio do FEADER deve ser concedido para cobrir as despesas a suportar apenas após a apresentação de um pedido à autoridade competente.

9.

No que se refere ao próximo período, são dadas orientações no que toca aos procedimentos tendentes a evitar conflitos de interesses no quadro do projeto de documento de orientação sobre o desenvolvimento promovido pelas comunidades locais emitido pelas quatro DG (referido na resposta ao ponto 9 do capítulo 4.3 da página 26 (os procedimentos, normas e estruturas operacionais de tomada de decisão em vigor devem garantir que a seleção dos projetos é coerente com os objetivos da estratégia, aplicados de uma forma transparente e não discriminatória, evitando, em especial, qualquer risco de conflito de interesses. No que diz respeito a estes últimos, os grupos de ação local devem estabelecer procedimentos escritos que expliquem o modo como tencionam fazer face a este risco (por exemplo nas atas das reuniões, abstenção na votação, declarações escritas).)

No que diz respeito às declarações de interesses, a Comissão considera suficientes as orientações.

10.

A avaliação *ex post* constituirá o elemento essencial para avaliar o valor acrescentado produzido pelo Leader.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO VI — COESÃO: FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA AS MULHERES

5.

A Comissão toma nota da análise do Tribunal. Com efeito, as recomendações 1 e 3 são aplicadas em certos aspetos, dado que as disposições para o futuro período de programação 2014-2020 estão ainda em fase de adoção no momento da elaboração do presente relatório. No entanto, com base nas suas propostas para o período 2014-2020, a Comissão tomou medidas efetivas para concretizar plenamente estas recomendações. As recomendações serão postas em prática no âmbito do novo quadro legislativo.

Além disso, embora a Comissão não disponha de base jurídica para impor aos Estados-Membros procedimentos específicos de seleção de projetos, é com satisfação que verifica que as suas ações produziram frutos e introduziram melhorias neste domínio. As novas orientações para o período de programação em curso constituem uma resposta clara a estas recomendações, assim como as alterações dos programas operacionais, incluindo a sua repartição e o estabelecimento de prioridades.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

6.

A Comissão congratula-se com as conclusões do Tribunal. Os Estados-Membros serão, com efeito, convidados a fornecer análises do mercado de trabalho no próximo período de programação. Além disso, o artigo 8.º da proposta de Regulamento Disposições Comuns definirá uma abordagem orientada para os resultados reforçada.

7.

No que diz respeito à necessidade identificada pelo Tribunal de reforço da relação entre os procedimentos de seleção de projetos e a análise do mercado de trabalho, é de salientar que não existe qualquer base jurídica para que a Comissão possa obrigar os comités de acompanhamento a rever os critérios de seleção na sequência de problemas identificados recentemente provenientes de uma análise (atualizada) do mercado de trabalho.

Além disso, a Comissão considera que a alteração das prioridades e do financiamento correspondente dos programas a um nível superior constitui um meio mais pertinente para ter em conta a evolução do mercado de trabalho. Na realidade, as alterações dos programas repercutem-se necessariamente a nível da seleção dos projetos.

Na sequência das recomendações do Tribunal e de esforços consideráveis envidados pela Comissão, foram introduzidas alterações significativas em muitos programas. Estas alterações refletem o impacto da crise socioeconómica, designadamente para o mercado de trabalho. Introduzem uma revisão das prioridades e uma reafetação de fundos, conduzindo a modificações do tipo e número de projetos selecionados no terreno.

8.

A Comissão concorda com as observações do Tribunal. Foram efetuados progressos durante o período de programação 2007-2013 com a adoção de requisitos obrigatórios em matéria de apresentação de dados (anexo XXIII do Regulamento (CE) n.º 1828/2006), os relatórios estratégicos dos Estados-Membros sobre o Fundo de Coesão de 2009 e 2012 e os relatórios anuais de execução. Além disso, serão incluídos indicadores obrigatórios no projeto de quadro regulamentar para o período de programação 2014-2020.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO VII — AÇÕES EXTERNAS: RECUPERAÇÃO

8.

A Comissão considera que é difícil obter tais informações facilmente disponíveis para vários contextos de reconstrução e em diferentes países, com características socioeconómicas diversas. As informações sobre custos podem ser recolhidas numa base *ad hoc*, mas não existem tais informações genéricas sobre custos para determinar a eficiência de forma fiável. Por conseguinte, a Comissão considera que esta recomendação foi seguida na medida do possível.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO X — RECEITAS: GESTÃO DE TESOURARIA

16.

As instruções do contabilista que estabelecem regras para a abertura, a gestão e o encerramento de contas fiduciárias estão a ser finalizadas e deverão entrar em vigor no início de 2014.

Os debates finais com o BEI sobre o Acordo-Quadro Financeiro e Administrativo (FAFA — «Financial and Administrative Framework Agreement») estão em curso, esperando-se que o acordo seja assinado em breve. Incluirá orientações para a contabilização de instrumentos financeiros e a gestão de ativos.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO XI — INVESTIGAÇÃO: PROGRAMAS-QUADRO DE IDT

7.

Os atos jurídicos do Programa-Quadro Horizonte 2020 estão em conformidade com a abordagem global proposta pela Comissão para a existência de uma lógica de intervenção explícita e um número limitado de indicadores de desempenho fundamentais.

8.

A Comissão comprometeu-se perante o legislador a elaborar a abordagem global para a avaliação e acompanhamento do Programa-Quadro Horizonte 2020, tal como indicado nomeadamente na sua avaliação de impacto.

A Comissão considera que as disposições nesta matéria constantes dos atos jurídicos e os princípios fundamentais enunciados na avaliação de impacto da estratégia de avaliação do Programa-Quadro Horizonte 2020 foram substancialmente alinhados pelas observações do relatório do Tribunal de Contas.

A Comissão desenvolverá uma estratégia de avaliação abrangente para a totalidade das ações do Programa-Quadro Horizonte 2020, de acordo com estas disposições e princípios.

9.

A Comissão analisou a eventual criação de um serviço comum, mas por fim adotou uma abordagem diferente para o atual 7.º PQ.

No entanto, apesar de não existir um serviço comum de avaliação, o atual sistema em vigor — para o 7.º PQ — garante uma abordagem coerente em matéria de avaliação, que dá resposta à recomendação do Tribunal.

A Comissão está atualmente a analisar as disposições organizativas para a gestão do Programa-Quadro Horizonte 2020.

O estabelecimento de uma única unidade que se ocupa da recolha de dados e da apresentação de relatórios para o conjunto da política de investigação irá reforçar a abordagem comum de avaliação, através do fornecimento de dados coerentes e abrangentes sobre a execução e os resultados do Programa-Quadro Horizonte 2020.

Tribunal de Contas Europeu

Relatório Especial n.º 19/2013

Relatório sobre o seguimento dos Relatórios Especiais do Tribunal de Contas Europeu, relativo ao exercício de 2012

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2014 — 41 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-625-6

doi:10.2865/24197

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(* As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Assinaturas pagas:

- através de um dos agentes de vendas do Serviço das Publicações da União Europeia (http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm).

O SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS DE AUDITORIA DE RESULTADOS DO TRIBUNAL É UM ELEMENTO NECESSÁRIO DO CICLO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E AJUDA A INCENTIVAR A EXECUÇÃO EFICAZ, PELA COMISSÃO, DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO. O PRESENTE RELATÓRIO EXPÕE OS RESULTADOS DO SEGUNDO EXAME EFETUADO PELO TRIBUNAL AO SEGUIMENTO DADO PELA COMISSÃO A UMA AMOSTRA DE 62 RECOMENDAÇÕES FORMULADAS EM DEZ RELATÓRIOS ESPECIAIS DO PERÍODO DE 2006 2010.

COM BASE NO EXAME QUE EFETUOU, O TRIBUNAL CONCLUI QUE A COMISSÃO DÁ UM SEGUIMENTO ADEQUADO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL. O EXAME DA AMOSTRA REVELOU QUE A COMISSÃO EXECUTOU 83% DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL, TOTALMENTE OU NA MAIOR PARTE DOS ASPETOS, O QUE CONTRIBUIU PARA A MELHORIA DA GESTÃO FINANCEIRA EM VÁRIOS DOMÍNIOS DO ORÇAMENTO DA UE.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



■ Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9241-625-6



9 789292 416256