



TRIBUNAL DE
CONTAS EUROPEU

Relatório Especial n.º 19

2012

RELATÓRIO SOBRE O SEGUIMENTO
DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS
DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU,
RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2011



Relatório Especial n.º 19 // 2012

RELATÓRIO SOBRE O SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU, RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2011

(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 // 2012

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

Uma ficha catalográfica figura no fim desta publicação
Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2012

ISBN 978-92-9237-910-0
doi:10.2865/25854

© União Europeia, 2012
Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Luxembourg

ÍNDICE

Pontos

ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

I-IV

SÍNTESE

1-3

INTRODUÇÃO

4

ÂMBITO E MÉTODO

5-8

SISTEMA UTILIZADO PELA COMISSÃO PARA O SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

9-10

RESPOSTA DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

11-20

RESUMO DA AUDITORIA DE SEGUIMENTO DO TRIBUNAL

21-22

CONCLUSÃO

ANEXO I — LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL

ANEXO II — AGRICULTURA: ZONAS DESFAVORECIDAS

ANEXO III — AGRICULTURA: AJUDA À PRODUÇÃO DE ALGODÃO

ANEXO IV — AGRICULTURA: SUSTENTABILIDADE DOS PROJETOS LIFE-NATUREZA E SUA GESTÃO PELA COMISSÃO

ANEXO V — ENERGIA: ENERGIA INTELIGENTE 2003-2006

ANEXO VI — AÇÕES EXTERNAS: EFICÁCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

ANEXO VII — AÇÕES EXTERNAS: PARTICIPAÇÃO DOS INTERVENIENTES NÃO ESTATAIS NA COOPERAÇÃO COMUNITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO

ANEXO VIII — AÇÕES EXTERNAS: ASSISTÊNCIA DE PRÉ-ADESÃO À TURQUIA

ANEXO IX — SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL NO PERÍODO DE 2005-2009

ANEXO X — METODOLOGIA

RESPOSTAS DA COMISSÃO

ACRÓNIMOS E ABREVIATURAS

ALA: Países da Ásia e da América Latina

APC: Países de África, das Caraíbas e do Pacífico

BCAA: Boas condições agrícolas e ambientais

CT: Cooperação técnica

CISOCH: *Helpdesk* Sociedade Civil

DPIP: Documento de Planeamento Indicativo Plurianual

EACI: Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação

EIE: Energia inteligente para a Europa

INE: Intervenientes não estatais

IPA: Instrumento de Assistência de Pré-Adesão

LIFE: Instrumento Financeiro para o Ambiente

PADOR: Registo em linha de potenciais candidatos

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

RLG: Requisitos legais de gestão

ZD: Zonas desfavorecidas

SÍNTESE

I.

O presente relatório analisa em que medida a Comissão aplicou as recomendações constantes de sete relatórios especiais do Tribunal selecionados do período de 2003-2009. Os relatórios especiais em causa abrangem três domínios orçamentais: agricultura, energia e ações externas.

II.

Os sete relatórios continham 51 recomendações de auditoria, 45 das quais permanecem relevantes.

III.

Se bem que a Comissão tenha em vigor um sistema destinado a dar seguimento a todas as recomendações do Tribunal e pedidos do Parlamento e do Conselho, o Tribunal considera que esse seguimento deve ser reforçado para que a Comissão possa dar resposta de modo oportuno, eficiente e eficaz às insuficiências subjacentes detetadas, bem como às recomendações do Tribunal e aos pedidos da autoridade de quitação.

IV.

A análise revelou que a Comissão toma medidas para aplicar as recomendações do Tribunal e que 13 (29%) das recomendações abrangidas pelo presente relatório foram completamente aplicadas. Uma grande parte ainda está a ser aplicada, embora em relação a outras 22 recomendações (49%) as medidas já tomadas pela Comissão lhes deem resposta na maior parte dos aspetos.

INTRODUÇÃO

1. Este relatório apresenta os resultados dos trabalhos levados a cabo pelo Tribunal em 2011-2012 no que se refere ao seguimento das recomendações constantes dos relatórios especiais do Tribunal em matéria de auditoria de resultados¹. O **anexo I** apresenta uma lista das recomendações analisadas, indicando o estado de aplicação em que se encontram. Os **anexos II a VIII** apresentam pormenorizadamente o seguimento das recomendações.
2. Para este exercício de seguimento foram selecionados sete relatórios relativos ao período de 2003-2009. A seleção baseou-se em dois critérios; em primeiro lugar, terem decorrido mais de dois a três anos para a Comissão dar resposta às recomendações e, em segundo, estas continuarem a ser relevantes. O **anexo IX** apresenta uma lista dos relatórios especiais do Tribunal relativos ao período de 2005-2009, especificando as ações de seguimento do Tribunal respeitantes a esses relatórios.
3. O seguimento dos relatórios de auditoria é considerado pelas normas internacionais de auditoria como a fase final do ciclo da auditoria de resultados, que se compõe de planeamento, execução e seguimento. O objetivo do presente exercício de seguimento consiste em avaliar as medidas tomadas pela Comissão em resposta às recomendações do Tribunal.

¹ O conteúdo e o âmbito deste trabalho são explicados na secção «Âmbito e método».

ÂMBITO E MÉTODO

4. O Tribunal avaliou as medidas corretivas tomadas pela Comissão em resposta às suas recomendações. Este trabalho não incluiu uma avaliação dos efeitos dessas medidas, dado que, para o efeito, seriam necessárias auditorias de seguimento distintas.

O **anexo X** contém pormenores sobre a abordagem e a metodologia utilizadas. Os relatórios especiais referidos no **quadro** seguinte constituem o assunto principal do presente relatório:

QUADRO

RELATÓRIOS ESPECIAIS CUJO SEGUIMENTO É EFETUADO NO PRESENTE RELATÓRIO

Relatório Especial	Domínio orçamental	Número de recomendações de auditoria
N.º 4/2003 relativo ao desenvolvimento rural: apoio às zonas desfavorecidas ¹	Agricultura	11
N.º 13/2003 relativo à ajuda à produção de algodão ²	Agricultura	6
N.º 11/2009 Sustentabilidade dos projetos LIFE-Natureza e sua gestão pela Comissão ³	Agricultura	9
N.º 7/2008 Programa Energia Inteligente para a Europa (2003-2006) ³	Energia	4
N.º 6/2007 sobre a eficácia da assistência técnica no âmbito do desenvolvimento das capacidades ⁴	Ações externas	8
N.º 4/2009 Gestão, pela Comissão, da participação dos intervenientes não estatais na cooperação comunitária para o desenvolvimento ³	Ações externas	7
N.º 16/2009 Gestão da assistência de pré-adesão à Turquia efetuada pela Comissão Europeia ³	Ações externas	6
Número total de recomendações		51

¹ JO C 151 de 27.6.2003.

² JO C 298 de 9.12.2003.

³ <http://eca.europa.eu>

⁴ JO C 312 de 21.12.2007.

SISTEMA UTILIZADO PELA COMISSÃO PARA O SEGUIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

5. A base de dados RAD² regista as recomendações do Tribunal, os pedidos do Conselho e do Parlamento e as ações específicas decididas pela Comissão no sentido de dar resposta a essas recomendações e pedidos. Um tal instrumento desempenha uma função importante ao garantir a gestão e o seguimento adequados e oportunos das recomendações e pedidos do Tribunal e das outras partes interessadas.
6. Em 2009, o Tribunal efetuou uma análise-piloto do sistema RAD, em especial estudando as informações desta base de dados sobre as recomendações aceites pela Comissão e as que foram aplicadas.
7. Em 2011, dez estruturas de auditoria interna representando 12 direções-gerais da Comissão realizaram uma auditoria interna dos sistemas e procedimentos em vigor para a gestão da base RAD. Foi objetivo da auditoria determinar a existência de um plano de resposta/ação adequado e obter a garantia de que as ações registadas no sistema RAD como completadas foram aplicadas de modo oportuno, eficiente e eficaz.
8. Os resultados da auditoria interna da Comissão confirmaram amplamente as conclusões da análise-piloto do Tribunal. Em especial, a auditoria interna constatou que, embora os sistemas e procedimentos em vigor forneçam uma garantia razoável quanto à gestão da aplicação das recomendações do Tribunal e dos pedidos da autoridade de quitação, registaram-se muitos casos de ausência de procedimentos documentados e de supervisão e acompanhamento inadequados da aplicação das recomendações e pedidos.

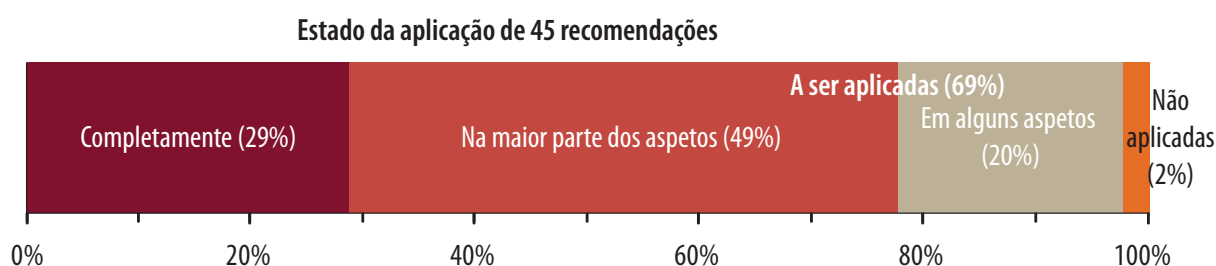
² A base de dados RAD («Recomendações, ações, quitação») é uma aplicação da Comissão (DG Orçamento) destinada à coordenação interserviços do procedimento de quitação. Contém as recomendações e os pedidos dirigidos à Comissão pelo Conselho, Parlamento e Tribunal, a resposta da Comissão e o estado de aplicação da ação de seguimento.

RESPOSTA DA COMISSÃO ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- 9.** Nos relatórios especiais analisados, o Tribunal apresentou 51 recomendações. Aproximadamente dois terços destas referem-se a questões de eficácia (por exemplo, definição de objetivos estratégicos, elaboração de propostas de projetos, conceção de projetos, desempenho dos projetos e acompanhamento e avaliação), tratando as restantes recomendações de questões de economia e eficiência (por exemplo, ocorrência de pagamentos em excesso e qualidade e oportunidade dos métodos de seleção de projetos). Das 51 recomendações, seis não constam da **figura**. Dessas seis, duas não eram aplicáveis ao abrigo do quadro atual e em quatro outros casos não foi possível obter provas de medidas tomadas devido ao âmbito do exercício de seguimento.
- 10.** Conclui-se que o Tribunal teve possibilidades de avaliar o estado de aplicação de 45 recomendações. A Comissão aplicou completamente 29% dessas 45 recomendações, estando 69% a ser aplicadas. A **figura** mostra o estado de aplicação das recomendações do Tribunal.

FIGURA

ESTADO DE APLICAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES



RESUMO DA AUDITORIA DE SEGUIMENTO DO TRIBUNAL

11. A auditoria revelou que a Comissão aplicou completamente 13 das recomendações do Tribunal constantes dos relatórios selecionados. As recomendações mais antigas tendem a ter uma taxa de aplicação mais elevada, ao passo que as mais recentes estão ainda a ser aplicadas. Para além das recomendações completamente aplicadas, 22 recomendações são aplicadas na maior parte dos aspetos, mas a Comissão ainda tem de tomar algumas medidas para lhes dar uma resposta cabal. Estas recomendações constam do **anexo I**.
12. O exercício de seguimento do Tribunal indica que, em resultado dos seus relatórios de auditoria, se registaram melhorias da gestão financeira em alguns domínios do orçamento da UE. No entanto, continuam a existir oportunidades consideráveis de melhorar as práticas de gestão, tanto em domínios geridos diretamente pela Comissão (ações externas) como em domínios sujeitos a regimes de gestão partilhada (agricultura). Apresentam-se a seguir alguns exemplos de melhorias e oportunidades analisadas durante o exercício de seguimento.
13. Observou-se uma melhoria estratégica da **utilização económica** do financiamento da UE na reforma que a Comissão efetuou do regime de ajuda ao algodão. Em resultado dessa reforma, a ajuda da UE ao algodão deixou de estar associada aos níveis de produção, correspondendo em vez disso à procura do mercado (agricultura)³.
14. A nível operacional, contudo, as práticas deficientes de gestão podem resultar em desperdício de recursos. Por exemplo, os **pagamentos em excesso** de ajuda da UE levam a que os objetivos sejam alcançados de forma pouco económica. Continua a verificar-se a necessidade de reforçar os sistemas de gestão para garantir a exatidão dos cálculos dos pagamentos nos Estados-Membros (agricultura)⁴.
15. Observaram-se melhorias nos procedimentos de seleção dos projetos que resultaram em **melhor qualidade e projetos mais oportunos**. Por exemplo, as medidas tomadas pela Comissão e pelas autoridades turcas contribuíram para melhorar a qualidade dos processos de conceção e aplicação dos projetos em 2010-2011 (ações externas)⁵. A Comissão aceitou rever o procedimento de seleção dos projetos LIFE-Natureza, dar maior prioridade ao critério de sustentabilidade para a vertente «Natureza e biodiversidade» e encurtar o procedimento de seleção (agricultura)⁶.
16. A Comissão tomou igualmente várias iniciativas no sentido de reforçar a participação dos intervenientes não estatais na cooperação externa da UE através de contratos de execução da ajuda ao desenvolvimento da UE. Uma iniciativa importante foi a organização do «diálogo estruturado» entre os principais interessados na política europeia de desenvolvimento, que contribuiu para as propostas de melhorias dos métodos de seleção dos projetos, bem como para uma ajuda mais rápida e mais bem orientada (ações externas)⁷.

⁵ Ver anexo VIII sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 16/2009 — Gestão da assistência de pré-adesão à Turquia efetuada pela Comissão Europeia.

⁶ Ver anexo IV sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 11/2009 — Sustentabilidade dos projetos LIFE-Natureza e sua gestão pela Comissão.

⁷ Ver anexo VII sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 4/2009 — Gestão, pela Comissão, da participação dos intervenientes não estatais na cooperação comunitária para o desenvolvimento.

³ Ver anexo III sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 13/2003 relativo à ajuda à produção de algodão.

⁴ Ver anexo II sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 4/2003 relativo ao desenvolvimento rural: apoio às zonas desfavorecidas.

17. Se se pretender alcançar resultados bons e eficazes com os fundos da UE, é importante em primeiro lugar **identificar as necessidades** a que um programa ou medida visa dar resposta. Em segundo lugar, uma **boa conceção dos projetos e procedimentos de execução adequados** aumentam a probabilidade de obter uma otimização dos recursos. A Comissão tomou iniciativas que conduziram a tais melhorias no que se refere às avaliações obrigatórias das necessidades e a uma melhor programação da adjudicação de contratos (ações externas)⁸. No entanto, ainda é necessário introduzir critérios mais bem definidos para avaliar a sustentabilidade dos projetos propostos (agricultura)⁹.
18. Uma boa **informação de gestão** aumenta a probabilidade de uma melhor tomada de decisões. Continuam a existir oportunidades para a Comissão aumentar a eficácia potencial dos financiamentos através de uma melhor definição de prioridades das ações e do estabelecimento de uma ligação dos custos dos projetos com as suas realizações e impactos previstos (energia)¹⁰. A Comissão propõe que o próximo regulamento LIFE contenha um conjunto exaustivo de indicadores de desempenho de modo a facilitar um melhor planeamento e programação.
19. O **acompanhamento e avaliação** da execução dos programas e ações é importante, não só em matéria de legalidade e regularidade, mas igualmente para a obtenção dos resultados previstos. Embora se tenham verificado progressos no acompanhamento dos resultados dos programas, por exemplo as medidas tomadas pela Comissão para reforçar o sistema de acompanhamento na Turquia (ações externas), e nos custos administrativos (energia), continua a ser necessário melhorar especificamente o acompanhamento da aplicação dos controlos relativos aos requisitos financeiros e ambientais (agricultura)¹¹ e a comunicação de informações sobre os resultados de cada projeto (ações externas)¹².
20. Nos **anexos II a VIII** do presente relatório figura um breve resumo das auditorias, das recomendações, das medidas posteriormente tomadas pela Comissão e das questões relacionadas com o desempenho que ainda ficaram por resolver.

⁸ Ver anexo VIII sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 16/2009 — Gestão da assistência de pré-adesão à Turquia efetuada pela Comissão Europeia.

⁹ Ver anexo IV sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 11/2009 — Sustentabilidade dos projetos LIFE-Natureza e sua gestão pela Comissão.

¹⁰ Ver anexo V sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 7/2008 — Programa Energia Inteligente para a Europa (2003-2006).

¹¹ Ver anexo III sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 13/2003 relativo à ajuda à produção de algodão.

¹² Ver anexo VIII sobre o seguimento do Relatório Especial n.º 16/2009 — Gestão da assistência de pré-adesão à Turquia efetuada pela Comissão Europeia.

CONCLUSÃO

- 21.** A Comissão tem em vigor um sistema destinado a dar seguimento a todas as recomendações do Tribunal e pedidos do Parlamento e do Conselho. O Tribunal considera que esse seguimento deve ser reforçado para que a Comissão possa dar resposta de modo oportuno, eficiente e eficaz às recomendações do Tribunal e aos pedidos da autoridade de quitação.
- 22.** A análise revelou que a Comissão toma medidas para aplicar as recomendações do Tribunal e que 13 (29%) das recomendações abrangidas pelo presente relatório foram completamente aplicadas. Uma grande parte ainda está a ser aplicada, embora em relação a outras 22 recomendações (49%) as medidas já tomadas pela Comissão lhes deem resposta na maior parte dos aspetos.

O presente relatório foi adotado pela Câmara CEAD, presidida por Igors LUDBORŽS, membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 16 de outubro de 2012.

Pelo Tribunal de Contas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

ANEXO I



LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL

	Por auditoria	Completamente aplicadas	A ser aplicadas		Não aplicadas	N/A ao abrigo do quadro atual	Provas insuficientes
			Na maior parte dos aspetos	Em alguns aspetos			
RE n.º 4/2003 Desenvolvimento rural: apoio às zonas desfavorecidas (anexo II)	1	x					
	2			x			
	3	x					
	4			x			
	5					x	
	6		x				
	7					x	
	8						x
	9						x
	10		x				
	11						x
RE n.º 13/2003 Produção de algodão (anexo III)	1	x					
	2	x					
	3	x					
	4		x				
	5		x				
	6		x				
RE n.º 11/2009 Sustentabilidade dos projectos LIFE-Natureza e sua gestão pela Comissão (anexo IV)	1	x					
	2			x			
	3		x				
	4	x					
	5	x					
	6	x					
	7	x					
	8				x		
	9			x			
RE n.º 7/2008 Energia inteligente (2003-2006) (anexo V)	1		x				
	2		x				
	3			x			
	4		x				



LISTA DAS RECOMENDAÇÕES ANALISADAS PELO TRIBUNAL

	Por auditoria	Completamente aplicadas	A ser aplicadas		Não aplicadas	N/A ao abrigo do quadro atual	Provas insuficientes
			Na maior parte dos aspetos	Em alguns aspetos			
RE n.º 6/2007 Eficácia da assistência técnica no âmbito do desenvolvimento das capacidades (anexo VI)	1						x
	2	x					
	3			x			
	4		x				
	5		x				
	6	x					
	7		x				
	8			x			
RE n.º 4/2009 Participação dos intervenientes não estatais na cooperação comunitária para o desenvolvimento (anexo VII)	1	x					
	2		x				
	3		x				
	4		x				
	5		x				
	6		x				
	7		x				
RE n.º 16/2009 Assistência de pré-adesão à Turquia (anexo VIII)	1			x			
	2			x			
	3		x				
	4		x				
	5		x				
	6		x				
TOTAL	51	13	22	9	1	2	4

ANEXO II



AGRICULTURA: ZONAS DESFAVORECIDAS

1.
O Relatório Especial n.º 4/2003 referia-se ao apoio às zonas desfavorecidas em matéria de desenvolvimento rural.

«O regime de apoio às zonas desfavorecidas (ZD) concede ajudas compensatórias a 55,8% das explorações agrícolas da UE. Trata-se de uma ajuda por hectare que visa compensar as desvantagens existentes, por exemplo, explorações agrícolas situadas nos territórios agrícolas de fraca produtividade onde a redução acelerada da atividade põe em causa a viabilidade da zona. O custo anual destas ajudas representa cerca de 2 000 milhões de euros, dos quais cerca de metade é financiada por fundos da UE».

(Fonte: Nota de Informação ECA/03/11).

2.
O Tribunal examinou se o regime estava a ser executado de maneira legal e regular, se estava a ser objeto de um acompanhamento adequado, se existiam informações relevantes sobre o seu impacto e se estavam a ser tomadas medidas a tempo para corrigir eventuais deficiências.

3.
O Tribunal recomendou que:

- 1) se procedesse a uma revisão completa e aprofundada da classificação existente de todas as ZD (completamente aplicada);
- 2) a Comissão definisse, em colaboração estreita com os Estados-Membros, um conjunto de indicadores mais adequado para identificar as ZD (aplicada em alguns aspetos).

O Tribunal salientou que:

- 3) se deveria dispor de informações sólidas relativas ao impacto do regime (completamente aplicada);
- 4) se deveriam identificar os eventuais casos de compensação excessiva sistemática e tomar medidas corretivas (aplicada em alguns aspetos);
- 5) as «boas práticas agrícolas» deveriam ser acompanhadas de uma definição precisa e que possa ser verificada (não relevante ao abrigo do quadro atual).

O Tribunal recomendou igualmente que a Comissão deveria:

- 6) elaborar um inventário das práticas existentes a nível regional/local, em relação com condições agrícolas específicas (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 7) dar orientações completas aos Estados-Membros relativas às exigências de um sistema de controlo eficaz (não relevante ao abrigo do quadro atual);
- 8) garantir que as verificações realizadas são eficazes (provas insuficientes¹);
- 9) garantir que os Estados-Membros cumprem os princípios contabilísticos geralmente aceites (provas insuficientes²);
- 10) garantir que os Estados-Membros cumprem a obrigação de apresentar dados completos em tempo útil (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 11) definir indicadores relevantes que assegurem o acompanhamento do regime (provas insuficientes²).

¹ O presente exercício de seguimento não incluiu visitas aos Estados-Membros.

² Ver nota de rodapé 1.

ANEXO II

4.

As recomendações do Tribunal foram completamente seguidas em dois casos (1 e 3), seguidas na maior parte dos aspetos em dois casos (6 e 10) e seguidas em alguns aspetos em dois casos (2 e 4). Dois casos não eram aplicáveis ao abrigo do quadro atual revisto (5 e 7) e em três casos (8, 9 e 11) a Comissão forneceu provas insuficientes ou não se efetuou a avaliação final pelos auditores do Tribunal devido às limitações do âmbito da auditoria. Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

CLASSIFICAÇÃO DAS ZD

6.

O Relatório Especial do Tribunal sobre as ZD foi publicado em 2003 e constatou que os Estados-Membros utilizam uma vasta gama de indicadores para determinar se uma zona é ou não desfavorecida, o que pode originar disparidades de tratamento entre os beneficiários.

7.

O Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho, relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural³, forneceu uma definição mais rigorosa para a classificação das ZD. Contudo, como essa definição não entrou em vigor, o Conselho decidiu manter o anterior sistema de ZD e solicitou à Comissão que acompanhasse o processo de análise com o plano de introduzir um novo sistema em 2010. No entanto, em 2010 não foi introduzido qualquer novo sistema, pelo que a determinação das ZD continua a estar afetada pelas deficiências assinaladas pelo Tribunal em 2003.

³ JO L 277 de 21.10.2005, p. 1.

COMPENSAÇÃO EXCESSIVA/DEFINIÇÃO DE REGIÕES

8.

A recomendação no sentido de examinar as possibilidades de identificar e evitar os pagamentos por compensação excessiva foi seguida apenas em alguns aspetos. Continua a não haver obrigação de os Estados-Membros garantirem o fornecimento de conhecimentos adequados por parte de organismos ou serviços funcionalmente independentes dos que calculam os pagamentos, de modo a confirmar a exatidão desses pagamentos, como é obrigatório no que se refere a outras medidas de desenvolvimento rural.

9.

Em outubro de 2011, a Comissão apresentou a sua proposta legal para o novo período de programação de 2014-2020 em matéria de desenvolvimento rural, que contém uma nova definição de ZD baseada em critérios biofísicos e uma obrigação de garantir o fornecimento de conhecimentos adequados por parte de organismos ou serviços funcionalmente independentes dos que calculam os pagamentos.

BOAS PRÁTICAS AGRÍCOLAS

10.

No que se refere à definição de «boas práticas agrícolas»⁴, o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 deixa de fazer referência a esse requisito, como sendo obrigatório para os agricultores. Em vez disso, na sequência da reforma da PAC de 2003, os agricultores têm de respeitar as obrigações de condicionalidade, que implicam os requisitos legais de gestão (RLG) e as boas condições agrícolas e ambientais (BCAA). Estas representam os requisitos mínimos para receber pagamentos das ZD ao abrigo do quadro atual.

11.

Além disso, no âmbito das suas atividades de auditoria financeira anuais relativas à DAS, o Tribunal assinalou repetidamente que os pagamentos às ZD (pagamentos relativos a «desvantagens naturais» ao abrigo das atuais medidas 211 e 212) eram propensos a erros. Os sistemas de controlo dos Estados-Membros são igualmente objeto das atividades do Tribunal relativas à DAS, nas quais foram regularmente assinaladas deficiências referentes às ZD.

⁴ O quadro da condicionalidade (BCAA mais RLG) é, de uma maneira geral, comparável com as boas práticas agrícolas.

ANEXO III



AGRICULTURA: AJUDA À PRODUÇÃO DE ALGODÃO

1.

O Relatório Especial n.º 13/2003 referia-se à ajuda à produção de algodão.

«Na União Europeia, o algodão é cultivado quase exclusivamente na Grécia e em Espanha. Após a colheita, as fibras são separadas das sementes e dos detritos através de um processo designado por descaroçamento. A UE produz cerca de 1,6 milhões de toneladas de algodão não descaroçado, que proporcionam um rendimento de aproximadamente 0,5 milhões de toneladas de fibras (algodão descaroçado). Este nível de produção permite satisfazer cerca de 47% das necessidades internas. O restante provém de importações que entram na Comunidade isentas do pagamento de direitos e impostos aduaneiros».

(Fonte: Nota de Informação ECA/03/020).

2.

No seu Relatório Especial, o Tribunal avaliou o acompanhamento do funcionamento do regime nos Estados-Membros, se o regime era um meio eficiente e eficaz de apoiar os produtores de algodão, o impacto do regime na produção, a qualidade do algodão produzido, a produção de culturas alternativas e o ambiente, a fiabilidade do sistema de controlo interno dos Estados-Membros, bem como a legalidade e regularidade dos pagamentos efetuados no âmbito do regime.

RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

3.

O Tribunal recomendou que a Comissão tivesse em consideração as deficiências assinaladas no regime ao formular a sua proposta de reforma e especificamente:

- 1) tivesse em conta o interesse relativo da ajuda concedida para o algodão e o efeito desta nas quantidades produzidas (completamente aplicada);
- 2) considerasse a aplicação de um mecanismo que garanta neutralidade orçamental (completamente aplicada);
- 3) revisse as disposições financeiras aplicáveis às empresas de descaroçamento (completamente aplicada);

- 4) examinasse a eficácia do incentivo concedido para melhorar a qualidade do algodão produzido (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 5) obtivesse informações sobre o impacto negativo da produção de algodão no ambiente (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 6) garantisse que os controlos são transparentes, bem fundamentados e uniformemente aplicados (aplicada na maior parte dos aspetos).

4.

O seguimento efetuado pelo Tribunal constatou que a Comissão aplicou todas as seis recomendações, as três primeiras completamente e as três segundas na maior parte dos aspetos. Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

ANEXO III

REFORMA DO REGIME

6.

Desde o Relatório Especial do Tribunal sobre a ajuda à produção em 2003, a ajuda ao algodão na UE foi substancialmente reformada, tendo as reformas introduzido alterações importantes no regime, nomeadamente a sua parcial inserção no Regime de Pagamento Único (RPU) e a introdução da ajuda à reestruturação na indústria de descaroçamento. À data da anterior auditoria do Tribunal, a ajuda era paga às empresas de descaroçamento, pelo que os produtores de algodão beneficiavam apenas indiretamente. Em 2006, a ajuda à produção foi abolida e os produtores de algodão receberam o direito a pagamentos ao abrigo do RPU correspondentes a 65% da ajuda anterior. Para além disso, foi introduzido um pagamento específico para a cultura do algodão, nos termos do qual são pagos 35% da ajuda original a cada agricultor que produza algodão. Desde 2008, os programas nacionais de reestruturação são financiados pelo orçamento da UE de modo a facilitar a reestruturação da indústria de descaroçamento do algodão e a melhorar a qualidade e a comercialização do algodão produzido.

7.

Embora a Comissão tenha seguido a maior parte das recomendações, deverá ainda:

- continuar a acompanhar a reestruturação das indústrias de descaroçamento nos principais países produtores (Espanha e Grécia) — ver recomendação 3;
- controlar a eficácia da medida de qualidade introduzida após a reforma, com base no artigo 69.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003¹ (Espanha) — ver recomendação 4;
- controlar o cumprimento dos requisitos ambientais — ver recomendação 5;
- garantir o acompanhamento da correta aplicação dos controlos, igualmente no que se refere à produção de algodão no âmbito do regime reformado de ajuda ao algodão (ajuda à superfície de algodão e RPU) nos Estados-Membros — ver recomendação 6.

¹ Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho, de 29 de setembro de 2003, que estabelece regras comuns para os regimes de apoio direto no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e altera os Regulamentos (CEE) n.º 2019/93, (CE) n.º 1452/2001, (CE) n.º 1453/2001, (CE) n.º 1454/2001, (CE) n.º 1868/94, (CE) n.º 1251/1999, (CE) n.º 1254/1999, (CE) n.º 1673/2000, (CEE) n.º 2358/71 e (CE) n.º 2529/2001 (JO L 270 de 21.10.2003, p. 1).

ANEXO IV



AGRICULTURA: SUSTENTABILIDADE DOS PROJETOS LIFE-NATUREZA E SUA GESTÃO PELA COMISSÃO

1.

O Relatório Especial n.º 11/2009 referia-se à sustentabilidade dos projetos LIFE-Natureza e à sua gestão pela Comissão.

«No presente Relatório Especial, o Tribunal de Contas Europeu avalia a eficácia da gestão efetuada pela Comissão Europeia das subvenções concedidas aos projetos LIFE-Natureza no que respeita à sustentabilidade dos seus resultados. O instrumento LIFE-Natureza, uma vertente do LIFE, cofinancia projetos principalmente relacionados com os sítios da Rede Natura 2000 realizados nos Estados-Membros a favor da conservação das espécies e habitats».

(Fonte: Nota de Informação ECA/09/49).

2.

O Tribunal examinou se o procedimento de seleção revisto deu prioridade aos projetos que ofereciam melhores perspetivas de sustentabilidade, se os projetos foram adequadamente executados e acompanhados, se a Comissão garantiu que a informação relativa aos resultados dos projetos e os ensinamentos obtidos foram adequadamente divulgados e se os projetos tiveram seguimento e os seus resultados foram avaliados a longo prazo.

3.

O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) rever o seu modelo de seleção (completamente aplicada);
- 2) dar prioridade às propostas de projetos LIFE-Natureza através do modelo de seleção (aplicada em alguns aspetos);
- 3) refletir sobre as possibilidades de encurtar o procedimento de seleção (aplicada na maior parte dos aspetos).

Recomendou que a Comissão deveria igualmente:

- 4) melhorar o acompanhamento dos projetos (completamente aplicada);
- 5) definir indicadores e critérios adequados (completamente aplicada).

No que se refere à comunicação, o Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 6) rever a sua estratégia, atividades e instrumentos de comunicação (completamente aplicada);
- 7) exigir aos beneficiários que fornecessem mais pormenores técnicos sobre os métodos utilizados, os ensinamentos obtidos e as boas práticas (completamente aplicada).

E recomendou ainda que:

- 8) as convenções de subvenção deveriam prever o compromisso dos beneficiários no sentido de manter os resultados dos projetos durante um período mínimo após o seu encerramento (não aplicada);
- 9) a Comissão deveria analisar a possibilidade de instituir um sistema de seguimento do «financiamento pós-LIFE» (aplicada em alguns aspetos).

4.

Cinco das nove recomendações foram completamente aplicadas (1 e 4-7), incluindo as relativas à revisão dos modelos de seleção, à execução dos projetos (acompanhamento, indicadores, critérios) e à divulgação dos resultados. Uma foi aplicada na maior parte dos aspetos (3), duas em alguns aspetos (2 e 9) e uma não foi aplicada (8). Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

PROCEDIMENTO DE SELEÇÃO**6.**

A Comissão aceitou rever o procedimento de seleção a fim de o encurtar e tornar o critério de sustentabilidade mais visível para a vertente «Natureza e biodiversidade». O guia de avaliação foi reformulado e foram instituídos dois processos separados (Natureza-Ambiente). No entanto, o critério de «sustentabilidade» continua a ser incluído como um subcritério da «Contribuição para os objetivos gerais do LIFE+», sem ponderação separada, pelo que a Comissão ainda tem de definir um critério de seleção separado para a sustentabilidade.

EXECUÇÃO DOS PROJETOS**7.**

A Comissão introduziu no formulário de avaliação dos projetos uma secção intitulada «Avaliação dos resultados do projeto» destinada a melhorar o acompanhamento do projeto. Foram igualmente acrescentados requisitos mais rigorosos às «Disposições e orientações comuns para os candidatos» no que se refere aos planos de gestão. Em relação aos indicadores, a Comissão propôs que o próximo regulamento LIFE inclua um conjunto exaustivo de indicadores.

DIVULGAÇÃO DOS CONHECIMENTOS ADQUIRIDOS**8.**

A futura obrigação de os beneficiários trabalharem em rede constitui uma melhoria para a divulgação dos resultados dos projetos. Foram igualmente colocados na Internet resumos atualizados dos projetos.

GESTÃO DE LONGO PRAZO DOS RESULTADOS DOS PROJETOS**9.**

Está a ser instituído um sistema de seguimento do «financiamento pós-LIFE». A Comissão criou uma metodologia para o acompanhamento *a posteriori* do LIFE para, pelo menos, 15 projetos LIFE-Natureza por ano. Contudo, a recomendação de prever o compromisso dos beneficiários no sentido de manter os resultados dos projetos (por um mínimo de cinco anos após o seu encerramento) não foi seguida devido a um parecer negativo do serviço jurídico da Comissão.

ANEXO V



ENERGIA: ENERGIA INTELIGENTE 2003-2006

1. **O Relatório Especial n.º 7/2008 referia-se ao programa «Energia inteligente» para a Europa (2003-2006).**

«O programa EIE («Energia inteligente para a Europa») para 2003-2006 tinha um orçamento de 250 milhões de euros para promover a eficiência energética, o recurso a fontes de energia renováveis e a diversificação energética. Esses fundos foram utilizados para financiar cerca de 450 projetos implicando mais de 1 700 organismos. O programa promoveu intercâmbios de experiências e de *know-how* e não o desenvolvimento de novas tecnologias.»

(Fonte: Nota de Informação ECA/08/18).

2. O Tribunal examinou de que modo a Comissão afetou os fundos do EIE, de que modo acompanhou e avaliou o programa, quais os custos administrativos do programa e qual o contributo da agência de execução para a sua gestão.

3. O Tribunal recomendou que:

- 1) as propostas de programas se baseassem num modelo político explícito e refletissem a ligação esperada entre as despesas, as realizações e o impacto (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 2) o acompanhamento fosse além dos projetos individuais e ajudasse a formular uma visão do programa no seu conjunto (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 3) a avaliação dos programas optimizasse a sua utilidade (aplicada em alguns aspetos);
- 4) se disponibilizasse um registo e uma análise mais sistemáticos das informações sobre o custo administrativo dos programas (aplicada na maior parte dos aspetos).

4. A análise constatou que três recomendações foram aplicadas na maior parte dos aspetos (1, 2 e 4) e uma em alguns aspetos (3). Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5. Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

LIGAÇÕES ENTRE AS DESPESAS, AS REALIZAÇÕES E OS IMPACTOS DO PROGRAMA

6. Nas suas respostas ao Relatório Especial, a entidade auditada aceitou existir a necessidade de um modelo político explícito que reflita a ligação entre as despesas, as realizações e o impacto do EIE. Considerou, contudo, que tal modelo político existia para cada domínio de intervenção da Comissão, não sendo portanto necessárias quaisquer medidas adicionais.

7. A análise constatou, no entanto, que a Comissão e a Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI) introduziram um sistema melhorado de indicadores para medir o impacto global do programa, que as ações financiadas são mais definidas e que foi igualmente efetuada uma análise mais aprofundada das necessidades nos principais domínios de intervenção. Apesar disso, a definição de prioridades das ações financiadas requer atenção e a ligação entre as despesas, as realizações e o impacto a nível dos principais domínios de intervenção do EIE II continua a ser difícil de estabelecer.

**DISPOSIÇÕES MELHORADAS
DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO****8.**

A Comissão comprometeu-se a aplicar parcialmente esta recomendação no que se refere à melhoria do acompanhamento e avaliação do programa e à utilização dos resultados da avaliação para o planeamento de atividades futuras. No entanto, o acompanhamento e avaliação do programa não facilitam a medição do seu impacto: por exemplo, os relatórios anuais de execução, disponíveis em relação aos exercícios de 2008 a 2010, não continham informações a respeito dos resultados ou do impacto do programa (ou dos seus projetos). As avaliações dos programas foram realizadas de acordo com os requisitos regulamentares, mas poderiam ter-se efetuado mais avaliações «longitudinais».

**ACOMPANHAMENTO SISTEMÁTICO DOS CUSTOS
ADMINISTRATIVOS DOS PROGRAMAS****9.**

A auditoria de seguimento indicou que a Comissão explorou a maneira de reduzir os encargos administrativos tanto para a agência de execução como para os beneficiários. A Comissão e a EACI introduziram múltiplas medidas de simplificação destinadas a reduzir os custos administrativos e sobretudo os encargos administrativos dos beneficiários. O Tribunal concluiu que, embora na maior parte dos casos não seja possível quantificar o montante ou o tempo poupado, é provável que as medidas venham a resultar numa maior eficiência.

ANEXO VI



AÇÕES EXTERNAS: EFICÁCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

1.

O Relatório Especial n.º 6/2007 referia-se à eficácia da assistência técnica no âmbito do desenvolvimento das capacidades.

«A assistência técnica é um recurso utilizado no âmbito de um grande número de projetos e programas de desenvolvimento de diferentes tipos, podendo ser definida como «a contratação de peritos para a transferência de know-how e de competências, bem como para a criação e reforço das instituições». Nos últimos anos, recorreu-se cada vez mais à assistência técnica para apoiar o desenvolvimento das capacidades dos serviços da administração central e local dos países beneficiários, designadamente em domínios como a gestão das finanças públicas, a saúde e a educação. Esta nova orientação focalizada no funcionamento dos serviços da administração resultou de uma consciencialização crescente entre os doadores, incluindo a União Europeia, de que a falta de capacidades institucionais constitui um enorme obstáculo ao desenvolvimento sustentável».

(Fonte: Nota de Informação ECA/07/32).

2.

O Tribunal examinou em que medida a Comissão garantiu que a assistência técnica contribuiu para o desenvolvimento das capacidades institucionais nos países beneficiários. Para o efeito, procedeu à avaliação da abordagem adotada pela Comissão para o desenvolvimento das capacidades e o recurso à assistência técnica, bem como da sua gestão da conceção e execução das atividades de assistência técnica no âmbito de projetos relativos ao desenvolvimento das capacidades.

3.

O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) proceder, nos seus documentos de estratégia por país, a uma análise global e estruturada das deficiências que então afetavam as capacidades institucionais e das necessidades em matéria de desenvolvimento dessas capacidades (provas insuficientes);
- 2) elaborar orientações relativas à assistência técnica (completamente aplicada).

O Tribunal salientou que:

- 3) a conceção dos projetos de desenvolvimento das capacidades deveria ser melhorada (aplicada em alguns aspetos);
- 4) os procedimentos que regulam a fase de preparação e de arranque dos projetos deveriam ser revistos (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 5) os critérios de avaliação deveriam ser revistos (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 6) deveriam ser analisadas mais opções em matéria de adjudicação de contratos (completamente aplicada).

Por fim, em conformidade com os compromissos assumidos no âmbito da Declaração de Paris, o Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 7) recorrer mais aos programas coordenados para fornecer assistência técnica (aplicada na maior parte dos aspetos), devendo 8) esse desempenho ser avaliado de forma sistemática (aplicada em alguns aspetos).

4.

A Comissão aplicou completamente duas recomendações (2 e 6), três na maior parte dos aspetos (4, 5 e 7) e duas em alguns aspetos (3 e 8). Em um caso (recomendação 1, relativa à necessidade de uma análise global e estruturada), as provas eram insuficientes para tirar conclusões sobre a sua aplicação. Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

DESENVOLVIMENTO DAS CAPACIDADES**6.**

Após a publicação do Relatório Especial n.º 6/2007, a Comissão envidou esforços consideráveis no sentido de reformar a sua abordagem da cooperação técnica (CT¹), adotando e aplicando a «estratégia-quadro». Esta estratégia faz parte da ação mais ampla por parte da UE no sentido de aplicar a Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda e destina-se a melhorar a eficácia da ajuda da UE no que se refere ao desenvolvimento das capacidades. A estratégia abordou e englobou a maioria das recomendações do Tribunal.

7.

A nível da estratégia, a Comissão informou o Tribunal de que estão a ser atualmente elaboradas novas orientações de programação para as ações externas da UE no período de 2014-2020, que salientarão a questão do desenvolvimento das capacidades. A mesma questão será igualmente contemplada nas futuras orientações sobre apoio orçamental.

8.

A nível da intervenção, a reforma introduziu alguns princípios orientadores, bem como orientações e instrumentos pormenorizados, relativos ao fornecimento de cooperação técnica, incluindo critérios de qualidade que deverão igualmente ser utilizados para o acompanhamento e avaliação das atividades.

¹ A cooperação técnica (CT) refere-se a uma variedade de ações destinadas a reforçar a capacidade individual e organizativa, ao passo que a assistência técnica (AT) se refere ao pessoal implicado na aplicação e gestão dos serviços de CT.

9.

A análise por parte da Comissão dos dados disponíveis referentes ao primeiro ano e meio de aplicação dessas orientações revela que duas em cada três operações cuja relevância em matéria de CT é avaliada se consideram como cumprindo os critérios de qualidade da reforma da CT. No entanto, em cerca de 20% dos projetos a vertente CT não é avaliada e a grelha de avaliação da qualidade da CT apenas é utilizada em um de cada dois projetos relevantes em matéria de CT. Esta situação deixa, portanto, uma margem de melhoria possível no que se refere ao nível real de aplicação dos vários instrumentos, orientações e critérios de qualidade e ainda ao nível de comunicação de informações a esse respeito, em especial no plano nacional.

AValiação SISTEMÁTICA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA**10.**

Embora a Comissão considere que a avaliação do desempenho dos peritos e empresas de assistência técnica pode ser útil como informação sobre a avaliação de propostas, as dificuldades provenientes da necessidade de proteger os dados pessoais levaram-na a decidir não instituir uma avaliação sistemática do desempenho individual dos consultores. Assim, o Tribunal concluiu que a avaliação e a seleção da assistência técnica com um bom conhecimento de causa continuam a revelar-se difíceis.

ANEXO VII



ACÇÕES EXTERNAS: PARTICIPAÇÃO DOS INTERVENIENTES NÃO ESTATAIS NA COOPERAÇÃO COMUNITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO

1.

O Relatório Especial n.º 4/2009 referia-se à participação dos intervenientes não estatais na cooperação comunitária para o desenvolvimento.

«Os intervenientes não estatais assumem uma importância crescente no domínio da cooperação para o desenvolvimento. O termo «intervenientes não estatais» (INE) abrange todos os elementos da sociedade que não fazem parte do setor privado ou do Estado. No domínio da cooperação para o desenvolvimento, estão incluídos nos intervenientes não estatais organizações não governamentais (ONG) e organizações baseadas em comunidades, associações de agricultores, associações profissionais ou comerciais, grupos ambientalistas, universidades, sindicatos, câmaras de comércio, fundações, igrejas ou comunidades religiosas. Este termo é frequentemente empregado como sinónimo de «organizações da sociedade civil», sendo nessa aceção utilizado no presente relatório».

(Fonte: Nota de Informação ECA/09/23).

2.

O Tribunal verificou se a Comissão assegurou de forma adequada que os INE participaram eficazmente no processo de cooperação para o desenvolvimento, se dispunha de sistemas de gestão eficientes para garantir que as atividades executadas pelos INE eram pertinentes e podiam conduzir aos resultados esperados e se assegurou de forma adequada o apoio ao desenvolvimento das capacidades dos INE.

3.

O Tribunal recomendou que a Comissão deveria:

- 1) reforçar os seus procedimentos destinados a fazer participar os INE no processo de cooperação para o desenvolvimento e fornecer mais orientações nesta matéria (completamente aplicada);
- 2) prosseguir as ações em curso para melhorar o procedimento de convite à apresentação de propostas (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 3) orientar melhor o acompanhamento e a assistência por parte das delegações (aplicada na maior parte dos aspetos);

- 4) assegurar que o pessoal das delegações e dos INE dispõe de orientações suficientes sobre os indicadores de desempenho (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 5) melhorar a sustentabilidade (ponderar o recurso a uma combinação de instrumentos e não apenas projetos) na colaboração com os INE (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 6) definir uma estratégia para o desenvolvimento das capacidades dos INE nos países da Ásia e da América Latina (ALA) e reconsiderar a disparidade de abordagens observada entre estes países e os países de África, das Caraíbas e do Pacífico (ACP) (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 7) examinar novas possibilidades de concretizar os objetivos da política de desenvolvimento das capacidades, como o recurso a acordos de parceria, o financiamento por vários doadores e a concessão de subvenções em cascata com o objetivo de alcançar melhor as organizações de base (aplicada na maior parte dos aspetos).

4.

A Comissão aplicou completamente a primeira recomendação (reforçar os esforços destinados a aumentar a participação dos INE relevantes) e na maior parte dos aspetos todas as outras seis recomendações. Ver o ***anexo I*** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

ORIENTAÇÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DOS INE NO PROCESSO DE COOPERAÇÃO

6.

Desde a publicação do Relatório Especial, a Comissão tomou várias iniciativas no sentido de reforçar a participação dos INE na cooperação externa da UE através de contratos de execução da ajuda ao desenvolvimento da UE. Uma iniciativa importante foi a organização, entre março de 2010 e maio de 2011, do «diálogo estruturado» que reuniu os principais interessados na política europeia de desenvolvimento.

7.

Ao mesmo tempo do diálogo, a Comissão instituiu o *Helpdesk* Sociedade Civil (CISOCH) como ponto de acesso central para a sociedade civil que participa na ajuda ao desenvolvimento. Através do CISOCH está agora acessível um instrumento de aprendizagem eletrónica para o pessoal tanto dos INE como da UE.

MELHOR PROCEDIMENTO DE CONVITE À APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS

8.

Desde 2009, a Comissão tem continuado a desenvolver a base de dados PADOR (registo em linha de potenciais candidatos), que contém candidatos potenciais para convites à apresentação de propostas. Os INE e as administrações públicas, incluindo as autoridades locais, podem agora registar-se e atualizar os seus próprios dados. O «diálogo estruturado» deu nomeadamente origem a 12 sugestões para tornar o sistema de convites à apresentação de propostas mais eficaz ou para introduzir métodos de seleção alternativos quando necessário, tendo como principal objetivo uma ajuda mais rápida e mais bem orientada. No entanto, a nova abordagem exige esforços adicionais em termos de formação, comunicação, coordenação, inquéritos aos INE e orientação.

ACOMPANHAMENTO E APOIO POR PARTE DAS DELEGAÇÕES DA UE

9.

A Comissão alargou a utilização, por parte das delegações da UE, de inquéritos relativos aos intervenientes da sociedade civil. À data do presente seguimento (dezembro de 2011), a Comissão estava a desenvolver orientações e metodologias com o fim de fornecer apoio às delegações através do CISOCH. Contudo, nos países parceiros em que a situação política o permita, as delegações da UE necessitam de continuar a desenvolver os seus inquéritos aos intervenientes da sociedade civil. São igualmente necessários esforços suplementares no sentido de incluir mais projetos de execução de organizações pequenas e de base no âmbito do sistema de acompanhamento.

ORIENTAÇÃO SOBRE OS INDICADORES DE DESEMPENHO

10.

Utilizando indicadores introduzidos nos relatórios sobre a gestão da ajuda externa (EAMR) apresentados pelas delegações da UE, a Comissão começou em 2011 a reunir dados sobre o número de atividades dos INE, o que reflete a sua participação no planeamento e execução da ajuda da UE. A Comissão pretende deste modo dar início a um seguimento regular quantitativo e qualitativo da participação dos INE nos países parceiros.

11.

Para além disso, na sequência da introdução do diálogo estruturado gerido nos serviços centrais da Comissão, um processo semelhante está atualmente a ser seguido nas delegações.

DESENVOLVIMENTO DAS CAPACIDADES DOS INE

12.

A Comissão tomou recentemente medidas para melhorar a gestão financeira e operacional da assistência fornecida pela UE aos INE. No entanto, a Comissão necessita continuar a refletir nas estratégias de participação dos INE nos instrumentos orçamentais gerais e setoriais. Com base numa análise sistemática dos dados constantes dos relatórios sobre a gestão da ajuda externa, deverão definir-se novas estratégias para melhorar os programas geográficos, que devem permanecer a fonte principal de apoio à sociedade civil nos países parceiros.

13.

Contudo, a participação integral dos INE na política de desenvolvimento da UE continua a constituir um objetivo de médio a longo prazo, cuja concretização depende em grande parte do contexto local. Ainda que algumas metas importantes já tenham sido atingidas, são necessárias melhorias e novas medidas visando consolidar os progressos alcançados.

14.

São atualmente necessários esforços e iniciativas adicionais no sentido de executar eficazmente estas estratégias, em especial nos países da Ásia e da América Latina.

MELHORIA DA SUSTENTABILIDADE COM O RECURSO A UMA COMBINAÇÃO DE INSTRUMENTOS

15.

Para utilizar uma nova «combinação» de instrumentos, a reforma do sistema de convites à apresentação de propostas ainda tem de ser finalizada. A Comissão tem igualmente de continuar a alargar a análise dos projetos encerrados através do sistema de acompanhamento orientado para os resultados.

PLANEAMENTO E ESTRATÉGIA

16.

A Comissão tomou iniciativas adequadas para adaptar a sua gama de instrumentos financeiros à diversidade e complexidade das situações encontradas nos países destinatários. As alterações propostas estão na direção correta, mas a Comissão ainda necessita garantir a sua execução eficaz.

ANEXO VIII



AÇÕES EXTERNAS: ASSISTÊNCIA DE PRÉ-ADESÃO À TURQUIA

1.

O Relatório Especial n.º 16/2009 referia-se à assistência de pré-adesão à Turquia.

«O Tribunal de Contas Europeu avaliou até que ponto a Comissão Europeia geriu adequadamente a assistência financeira de pré-adesão à Turquia. A assistência de pré-adesão financiou a execução de projetos destinados a apoiar os esforços desenvolvidos pela Turquia para cumprir as condições exigidas para a sua adesão à União Europeia».

(Fonte: Nota de Informação ECA/10/02).

2.

O Tribunal examinou se a Comissão Europeia garantiu que a assistência da UE se destinava aos projetos com maior valor acrescentado em termos de realização das prioridades definidas na Parceria de Adesão da UE, que o sistema de execução descentralizada permitia concretizar em tempo oportuno e com êxito as realizações e os objetivos dos projetos e que existia um sistema eficaz de acompanhamento e avaliação do desempenho.

3.

O Tribunal apresentou as seguintes recomendações de medidas corretivas. A Comissão deveria:

- 1) melhorar a programação (aplicada em alguns aspetos);
- 2) determinar os objetivos estratégicos em relação aos quais a assistência financeira da UE resulte num maior valor acrescentado (aplicada em alguns aspetos);
- 3) criar calendários mais realistas para os objetivos (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 4) melhorar a conceção e a execução dos projetos (aplicada na maior parte dos aspetos);
- 5) garantir que os efeitos de todos os projetos são acompanhados, baseados em objetivos claros e indicadores adequados, para que a sua contribuição para a realização dos objetivos estratégicos possa ser demonstrada (aplicada na maior parte dos aspetos).

A Comissão deveria, além disso:

- 6) lançar uma avaliação do conjunto do programa de assistência de pré-adesão à Turquia (aplicada na maior parte dos aspetos).

4.

A Comissão aplicou quatro recomendações na maior parte dos aspetos (3, 4, 5 e 6) e duas (1 e 2) em alguns aspetos. Ver o **anexo I** no que se refere à aplicação.

5.

Os pontos seguintes referem-se aos principais elementos do seguimento efetuado pelo Tribunal.

DETERMINAÇÃO DOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS PRIORITÁRIOS

6.

Como a Parceria de Adesão não é suficientemente clara sobre as prioridades a seguir, o Documento de Planeamento Indicativo Plurianual (DPIP) passou a ser o principal documento estratégico a orientar a assistência financeira do IPA (Instrumento de Assistência de Pré-Adesão). O DPIP de 2011-2013 constitui uma melhoria em relação à versão de 2007 auditada, na medida em que se concentra num subconjunto de prioridades a financiar por recursos IPA limitados. No entanto, o DPIP dispõe de mais potencial para melhor direcionar os financiamentos da UE. O nível de agregação ainda limita a definição das prioridades de financiamento. A lógica de intervenção ainda não garante que a assistência da UE se destine aos projetos com maior valor acrescentado em termos de realização das prioridades.

MELHORIA DA CONCEÇÃO E EXECUÇÃO DOS PROJETOS**7.**

A Comissão prosseguiu as iniciativas visando melhorar a conceção dos projetos e a execução pelas instituições turcas do sistema de execução descentralizada da UE. Entre as medidas levadas a cabo contou-se o controlo contínuo de qualidade, por parte da Comissão, dos documentos de programação e propostas de projetos nas diferentes fases do processo, bem como a maior implicação do Ministério dos Assuntos da União Europeia no controlo de qualidade das propostas de projetos. As avaliações das necessidades tornaram-se obrigatórias e a programação da adjudicação de contratos foi melhorada. No entanto, apesar da tendência positiva registada na qualidade dos formulários, continuam a verificar-se deficiências na conceção dos projetos (ou seja, a definição da finalidade, dos resultados, das atividades, dos indicadores e das condições dos projetos).

ACOMPANHAMENTO DAS REALIZAÇÕES DE CADA PROJETO**8.**

Imediatamente após a auditoria, a Comissão começou a executar as recomendações do Tribunal no que se refere ao desempenho dos projetos. As medidas tomadas em 2008-2009 incluíram o seguimento sistemático da execução e controlos por amostragem com uma lista de verificação específica. Em 2011, a Comissão iniciou a sua reforma com vista a melhorar o sistema de acompanhamento na Turquia. Apesar disso, as melhorias não foram satisfatórias, na medida em que ainda não foram aplicados elementos básicos das recomendações, como um relatório final no encerramento do projeto.

9.

Persistem outras insuficiências, nomeadamente a não utilização dos indicadores definidos no formulário de candidatura dos projetos para demonstrar a concretização dos objetivos dos mesmos. De igual modo, os efeitos dos projetos (resultados e impactos) continuam a não ser sistematicamente comunicados no final de cada projeto e, daí em diante, com uma periodicidade adequada, a fim de fornecerem informações sobre o desempenho utilizáveis na programação futura.

10.

Não foi aplicado qualquer sistema de avaliação *a posteriori* dos diferentes projetos ou da eficácia do programa no seu conjunto, em termos de concretização das prioridades definidas na Parceria de Adesão e dos progressos realizados pela Turquia com vista à sua adesão à UE. A Comissão efetuou uma avaliação intercalar da assistência à Turquia entre 2005 e 2008 e será lançada em 2013 uma avaliação *a posteriori* do impacto e da sustentabilidade da assistência pré-IPA no período de 2002-2006, uma vez que os respetivos projetos tenham todos sido completados e encerrados em 2012.

ANEXO IX

SEGUIMENTO DOS RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL NO PERÍODO DE 2005-2009



CONSERVAÇÃO E GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS

NÚMERO E TÍTULO	AÇÃO DE SEGUIMENTO
Relatório Especial n.º 3/2005 sobre o desenvolvimento rural: verificação das despesas agroambientais	Seguimento no RE n.º 7/2011
Relatório Especial n.º 7/2006 relativo aos investimentos na área do desenvolvimento rural: em que medida constituem uma resposta eficaz aos problemas das zonas rurais?	
Relatório Especial n.º 8/2006 Cultivar o sucesso? Eficácia do apoio da União Europeia aos programas operacionais dos produtores de frutas e produtos hortícolas	
Relatório Especial n.º 4/2007 relativo aos controlos físicos e de substituição das remessas de mercadorias que beneficiam de restituições à exportação	
Relatório Especial n.º 7/2007 relativo aos sistemas de controlo, de inspeção e de sanção aplicáveis às regras de conservação dos recursos haliéuticos comunitários	Seguimento no RE n.º 12/2011
Relatório Especial n.º 4/2008 sobre a aplicação das quotas leiteiras nos Estados-Membros que aderiram à União Europeia em 1 de maio de 2004	
Relatório Especial n.º 8/2008 A condicionalidade é uma política eficaz?	
Relatório Especial n.º 11/2008 A gestão do apoio da União Europeia às operações de armazenagem pública de cereais	
Relatório Especial n.º 6/2009 Ajuda alimentar fornecida pela União Europeia às pessoas mais necessitadas: avaliação dos objetivos, dos meios e dos métodos utilizados	
Relatório Especial n.º 10/2009 Ações de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas	
Relatório Especial n.º 11/2009 Sustentabilidade dos projetos LIFE-Natureza e sua gestão pela Comissão	Seguimento no presente relatório
Relatório Especial n.º 14/2009 Os instrumentos de gestão do mercado do leite e dos produtos lácteos alcançaram os seus principais objetivos?	



POLÍTICAS ESTRUTURAIS, TRANSPORTES E ENERGIA

NÚMERO E TÍTULO	AÇÃO DE SEGUIMENTO
Relatório Especial n.º 1/2006 relativo à contribuição do Fundo Social Europeu para a luta contra o abandono escolar precoce	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 10/2006 sobre as avaliações <i>ex post</i> dos programas relativos aos objetivos n.ºs 1 e 3 para o período 1994-1999 (fundos estruturais)	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 1/2007 sobre a execução dos processos intercalares fundos estruturais 2000-2006	
Relatório Especial n.º 1/2008 relativo aos procedimentos de instrução e de avaliação dos grandes projetos de investimento dos períodos de programação 1994-1999 e 2000-2006	
Relatório Especial n.º 3/2008 relativo ao Fundo de Solidariedade da União Europeia: qual a sua rapidez, eficiência e flexibilidade?	
Relatório Especial n.º 7/2008 Programa «Energia Inteligente para a Europa» (2003-2006)	Seguimento no presente relatório
Relatório Especial n.º 12/2008 Instrumento estrutural de pré-adesão (ISPA), 2000-2006	
Relatório Especial n.º 3/2009 Auditoria da eficácia das despesas no âmbito das ações estruturais relativas ao tratamento de águas residuais durante os períodos de programação 1994-1999 e 2000-2006	
Relatório Especial n.º 7/2009 Gestão da fase de desenvolvimento e validação do programa Galileu	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 17/2009 relativo às ações de formação profissional para as mulheres, cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu	



AÇÕES EXTERNAS

NÚMERO E TÍTULO	AÇÃO DE SEGUIMENTO
Relatório Especial n.º 2/2005 sobre o apoio orçamental do FED aos países ACP: gestão efetuada pela Comissão da vertente «reforma das finanças públicas»	Seguimento no RE n.º 11/2010
Relatório Especial n.º 4/2005 sobre a gestão da cooperação económica na Ásia efetuada pela Comissão	
Relatório Especial n.º 3/2006 relativo à ajuda humanitária prestada pela Comissão Europeia em resposta ao tsunami	Seguimento no RA relativo a 2009
Relatório Especial n.º 4/2006 relativo aos projetos de investimento Phare na Bulgária e na Roménia	
Relatório Especial n.º 5/2006 relativo ao programa MEDA	Seguimento no RA relativo a 2008
Relatório Especial n.º 6/2006 relativo aos aspetos ambientais da cooperação para o desenvolvimento da Comissão	Seguimento no RA relativo a 2009
Relatório Especial n.º 5/2007 sobre a gestão do programa CARDS efetuada pela Comissão	Seguimento no RE n.º 12/2009
Relatório Especial n.º 6/2007 sobre a eficácia da assistência técnica no âmbito do desenvolvimento das capacidades	Seguimento no presente relatório
Relatório Especial n.º 6/2008 relativo à ajuda à recuperação concedida pela Comissão Europeia no seguimento do maremoto e do furacão Mitch	
Relatório Especial n.º 9/2008 Eficácia da ajuda da UE nos domínios da liberdade, da segurança e da justiça concedida à Bielorrússia, à Moldávia e à Ucrânia	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 10/2008 Ajuda ao desenvolvimento concedida pela CE aos serviços de saúde na África Subsariana	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 4/2009 Gestão, pela Comissão, da participação dos intervenientes não estatais na cooperação comunitária para o desenvolvimento	Seguimento no presente relatório
Relatório Especial n.º 12/2009 Eficácia dos projetos da Comissão no domínio da Justiça e Assuntos Internos para os Balcãs Ocidentais	
Relatório Especial n.º 15/2009 Assistência da UE executada através de organizações das Nações Unidas: tomada de decisões e acompanhamento	Seguimento no RE n.º 3/2011
Relatório Especial n.º 16/2009 Gestão da assistência de pré-adesão à Turquia efetuada pela Comissão Europeia	Seguimento no presente relatório
Relatório Especial n.º 18/2009 Eficácia do apoio do FED à integração económica regional na África Oriental e Ocidental	



RECEITAS, INVESTIGAÇÃO E POLÍTICAS INTERNAS E INSTITUIÇÕES E ORGANISMOS DA UNIÃO EUROPEIA

NÚMERO E TÍTULO	AÇÃO DE SEGUIMENTO
Relatório Especial n.º 1/2005 relativo à gestão do Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)	Seguimento no RE n.º 2/2011
Relatório Especial n.º 5/2005 relativo às despesas de interpretação incorridas pelo Parlamento, pela Comissão e pelo Conselho	
Relatório Especial n.º 9/2006 relativo às despesas de tradução incorridas pela Comissão, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho	
Relatório Especial n.º 11/2006 relativo ao Sistema de Trânsito Comunitário	
Relatório Especial n.º 2/2007 relativo às despesas imobiliárias das instituições	
Relatório Especial n.º 3/2007 sobre a gestão do Fundo Europeu para os Refugiados (2000-2004)	
Relatório Especial n.º 8/2007 sobre a cooperação administrativa no domínio do imposto sobre o valor acrescentado	
Relatório Especial n.º 9/2007 relativo à avaliação dos programas-quadro de investigação e desenvolvimento tecnológico (IDT) da UE - O método da Comissão pode ser melhorado?	
Relatório Especial n.º 2/2008 sobre informações pautais vinculativas (IPV)	Seguimento no RA relativo a 2010
Relatório Especial n.º 5/2008 Agências da União Europeia: obter resultados	
Relatório Especial n.º 1/2009 As atividades bancárias na zona do Mediterrâneo no âmbito do programa MEDA e dos protocolos anteriores	
Relatório Especial n.º 5/2009 Gestão de tesouraria da Comissão	
Relatório Especial n.º 8/2009 «Redes de excelência» e «projetos integrados» na política comunitária de investigação: estes instrumentos alcançaram os seus objetivos?	
Relatório Especial n.º 9/2009 sobre a eficiência e a eficácia dos procedimentos de seleção de pessoal efetuados pelo Serviço Europeu de Seleção de Pessoal	
Relatório Especial n.º 13/2009 Delegação de tarefas de execução às agências de execução: uma boa opção?	

ANEXO X



METODOLOGIA

1.

O principal impacto dos trabalhos do Tribunal na melhoria da gestão financeira é obtido através da publicação dos seus relatórios. Os trabalhos do Tribunal contribuem igualmente através do próprio processo de auditoria. Todas as auditorias dão origem a constatações pormenorizadas que são enviadas à entidade auditada para confirmação da exatidão das observações do Tribunal, ao que se segue o «procedimento contraditório» sobre o texto final do relatório de auditoria. Quando os relatórios são publicados, as respostas da entidade auditada (principalmente a Comissão) são publicadas juntamente com os relatórios. Em muitas dessas respostas, a entidade auditada reconhece os problemas assinalados pelo Tribunal nas suas constatações de auditoria e propõe as medidas que tenciona tomar para lhes dar resposta.

2.

Os relatórios especiais examinam geralmente os sistemas, os programas e as organizações implicadas na execução do orçamento da UE (ou dos fundos europeus de desenvolvimento), com respeito a um ou mais dos três aspetos da boa gestão financeira: economia, eficiência e eficácia.

3.

A avaliação e medição do impacto dos relatórios de auditoria de resultados do Tribunal é um elemento necessário do ciclo de prestação de contas. As recomendações constantes dos relatórios especiais devem ser seguidas de modo a determinar e avaliar as medidas tomadas. Na realidade, a própria existência do processo de seguimento pode estimular a efetiva aplicação das recomendações constantes dos relatórios pelas entidades auditadas.

4.

O seguimento das recomendações dos relatórios cumpre quatro objetivos principais:

- aumentar a eficácia dos relatórios de auditoria: a razão principal do seguimento dos relatórios de auditoria consiste em aumentar a probabilidade de as recomendações virem a ser executadas;
- auxiliar as autoridades legislativas e orçamentais (incluindo a autoridade de quitação): o seguimento das recomendações pode ser útil para a orientação das suas ações;
- avaliar o desempenho do Tribunal: o seguimento fornece uma base para a avaliação do desempenho do Tribunal;
- criar incentivos para a aprendizagem e o desenvolvimento: o seguimento das atividades pode contribuir para um melhor conhecimento e uma prática melhorada.

5.

Os relatórios objeto de seguimento foram selecionados com base em dois critérios: terem decorrido mais de dois a três anos desde a sua publicação e as recomendações continuarem a ser relevantes.

6.

A auditoria decorreu em três fases:

- utilização da base de dados de gestão da Comissão para ações de seguimento (RAD) como fonte preliminar de dados a respeito dos relatórios de auditoria que seriam objeto de seguimento;
- exame documental de relatórios anuais, relatórios da autoridade de quitação, planos de ação, documentos de política, relatórios específicos e a sua análise;
- obtenção de provas orais e escritas junto dos serviços competentes da Comissão.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

SÍNTESE

III.

Os principais resultados das auditorias dizem respeito aos sistemas e procedimentos aplicados a nível dos serviços. As dez estruturas de auditoria interna eram de opinião que os sistemas e procedimentos em vigor oferecem garantias razoáveis em relação à realização dos objetivos definidos para a gestão da implementação das recomendações e observações formuladas pelo Tribunal de Contas e da autoridade de quitação. Não obstante, em nove dos onze relatórios de auditoria, as estruturas de auditoria interna identificaram deficiências, principalmente ligadas à disponibilidade de procedimentos bem documentados relativos ao acompanhamento de recomendações/pedidos.

RESUMO DA AUDITORIA DE SEGUIMENTO DO TRIBUNAL

14.

No que diz respeito aos pagamentos a zonas com desvantagens naturais, o Regulamento (CE) n.º 1698/2005 do Conselho estabelece que o pagamento tem de ser feito com base na perda de rendimentos e nos custos adicionais. Todavia, esta disposição não entrou em vigor devido ao fato de o ato adicional do Conselho relativo às zonas desfavorecidas, previsto para final de 2009, não ter sido adotado. A Comissão propõe a mesma disposição na proposta legislativa sobre o desenvolvimento rural para o período 2014-2020.

18.

No domínio da energia, a Comissão e a Agência de Execução para a Competitividade e a Inovação (EACI) empreendeu esforços consideráveis para melhorar a definição de prioridades em matéria de ações e estabelecer uma melhor correspondência entre os custos dos projetos e os resultados e impactos esperados. Por exemplo, em 2009 foi introduzido um conjunto comum de indicadores de impacto, que foi utilizado em todas as fases do ciclo do programa, e que incluía um novo critério de atribuição relativo à «ambição e credibilidade dos impactos da ação proposta» para assegurar a seleção das propostas mais eficazes em termos de custos.

19.

Em 2011, a Comissão tomou novas medidas para reforçar o sistema de acompanhamento na Turquia, lançando a sua reforma. No entanto, a Comissão concorda que são necessárias medidas adicionais no que diz respeito à apresentação dos relatórios sobre os resultados dos projetos.

CONCLUSÃO

21.

Os principais resultados das auditorias dizem respeito aos sistemas e procedimentos aplicados a nível dos serviços. As dez estruturas de auditoria interna eram de opinião que os sistemas e procedimentos em vigor oferecem garantias razoáveis em relação à realização dos objetivos definidos para a gestão da implementação das recomendações e observações formuladas pelo Tribunal de Contas e da autoridade de quitação. Não obstante, em nove dos onze relatórios de auditoria, as estruturas de auditoria interna identificaram deficiências, principalmente ligadas à disponibilidade de procedimentos bem documentados relativos ao acompanhamento de recomendações/pedidos.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO II — AGRICULTURA: ZONAS DESFAVORECIDAS

7.

Como assinalou o Tribunal, em 2010 não foi introduzido qualquer novo sistema para a determinação das zonas desfavorecidas. Na altura da adoção do Regulamento (CE) n.º 1698/2005, o Conselho decidiu manter a atual delimitação e mandou a Comissão para desenvolver um novo sistema (documento n.º 10352/05 do Conselho) com vista à sua aplicação a partir de 2010. A Comissão criou um grupo de peritos independentes, que desenvolveu um novo método de classificação. O painel de peritos concluiu, contudo, que a classificação deve ser baseada em dados dos Estados-Membros. A Comissão formulou uma nova metodologia na sua comunicação COM(2009) 161 final de 21 de abril de 2009 e o Conselho aceitou testar a metodologia proposta. Os resultados desse exercício contribuíram para a formulação da proposta jurídica para 2014-2020.

11.

A DG AGRI integra sempre os pagamentos para compensação de desvantagens naturais no âmbito das auditorias do eixo II. Todo o sistema de controlo é verificado, bem como as reduções aplicadas, e em caso de deficiências são aplicadas correções financeiras.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO III — AGRICULTURA: AJUDA À PRODUÇÃO DE ALGODÃO

7. Segundo travessão

Os resultados finais da reestruturação da indústria de descaroçamento, nomeadamente em Espanha, serão conhecidos no encerramento do programa de reestruturação em 2018.

7. Terceiro travessão

Desde a auditoria do Tribunal de 2003, a Comissão tem aplicado uma série de medidas da PAC para melhorar o impacto ambiental do algodão:

- 1) por razões ambientais, foi estabelecida uma superfície de base por Estado-Membro e a zona elegível está restringida à autorizada pelos Estados-Membros;
- 2) a condicionalidade estabelece uma ligação entre o pagamento das ajudas, incluindo o apoio direto associado ao algodão, e o respeito de uma lista das normas no domínio do ambiente, saúde pública, animal e vegetal e bem-estar dos animais pelo agricultor;
- 3) o algodão também está abrangido pelos pagamentos agroambientais para autorizações que superem o nível de base dos programas de desenvolvimento rural de Espanha e da Grécia;
- 4) a produção integrada de algodão na Grécia é financiada no âmbito do programa de reestruturação (medida de qualidade) desde 2009-2010¹.

¹ De acordo com o relatório apresentado pelas autoridades gregas em 15 de fevereiro de 2012, metade da superfície algodoeira grega é cultivada no âmbito do sistema de produção integrada. Daí resultaram melhorias importantes, não só a nível da qualidade do algodão mas também para o ambiente, graças à diminuição do consumo de água (entre -10% e -50%), aplicações de azoto (entre -20% e -60%), pesticidas (-17%), bem como resultados positivos em matéria de solos e de preservação das terras.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO IV — AGRICULTURA: SUSTENTABILIDADE DOS PROJETOS LIFE-NATUREZA E SUA GESTÃO PELA COMISSÃO

6.

Uma vez aprovada a nova base jurídica para o período 2014-2020, a Comissão irá propor ao próximo Comité LIFE a adoção de critérios específicos para avaliar a sustentabilidade dos projetos.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO V — ENERGIA: ENERGIA INTELIGENTE 2003-2006

4.

A Comissão considera que todas as quatro recomendações foram aplicadas.

7.

A Comissão considera que a relação entre as despesas, a produção e o impacto foi estabelecida da forma mais clara possível. A definição das prioridades das ações financiadas foi significativamente reforçada e assenta nas avaliações de impacto das políticas energéticas da UE, bem como nos resultados de projetos executados, as necessidades nacionais identificadas pelos membros do Comité do programa e os últimos desenvolvimentos da política e do mercado. A avaliação externa do programa confirmou a conclusão de que «as prioridades de financiamento foram pertinentes para as necessidades, problemas e questões relativas à energia na Europa». A mesma avaliação considerou que o tipo de ações apoiadas pelo programa se encontram, por natureza, entre as mais difíceis de quantificar em termos de impacto, algo de que a comunidade da energia está plenamente consciente.

Por conseguinte, a Comissão considera que a recomendação foi plenamente aplicada.

8.

O impacto foi medido sempre que possível (por exemplo, para atividades de ajuda ao desenvolvimento do projeto) mas não quando tal era impossível devido à natureza de certas ações (por exemplo, as que alimentam os debates sobre a política da energia).

Por conseguinte, a Comissão considera que a recomendação foi plenamente aplicada.

Tendo em conta o que precede, o acompanhamento e a avaliação dos programas têm-se realizado na medida do possível e quase até ao limite do rentável. As informações sobre os resultados e os impactos foram comunicadas em documentos como os planos de gestão anuais da DG ENER, o relatório de execução do EIE II para 2011 e o relatório de desempenho do EIE II (2007-2011)².

Sempre que apropriado foram efetuadas avaliações longitudinais, tendo em conta as implicações financeiras.

Por conseguinte, a Comissão considera que a recomendação foi plenamente aplicada.

² http://ec.europa.eu/energy/intelligent/files/doc/reports/iee-ii-performance-report-2007-2011-final_en.pdf.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

9.

Esta constatação do Tribunal é corroborada pela avaliação final do EIE II, que concluiu que «os esforços empreendidos pela EACI para simplificar o processo de gestão foram apreciados, considerando-se que aumentam a eficácia dos projetos». Além disso, a avaliação da EACI realizada entre novembro de 2010 e março de 2011 concluiu que «a EACI funciona bem e constitui um mecanismo de execução eficiente e eficaz para as iniciativas em relação às quais tem a responsabilidade operacional». Considerou que «gestão do programa EIE tem vindo a melhorar sob a gestão da EACI e o *feedback* dos principais intervenientes e dos beneficiários finais é positivo».

Por conseguinte, a Comissão considera que a recomendação foi plenamente aplicada.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO VI — AÇÕES EXTERNAS: EFICÁCIA DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

3. 1)

Só é possível ter plenamente em conta esta recomendação na próxima geração de documentos de programação. As novas instruções de programação para o ICD e o 11.º FED para o período 2014-2020 (maio de 2012) incluem uma obrigação de análise das capacidades nacionais nos anexos III e IV. Do mesmo modo, as instruções de programação para IEV (julho de 2012) incluem uma obrigação de análise das capacidades nacionais no anexo 3.

A questão do desenvolvimento das capacidades será igualmente abordada nas orientações para o apoio orçamental que estão atualmente em fase de finalização.

3. 2)

A Comissão concorda com a observação do Tribunal.

3. 3)

A Comissão concorda com a observação do Tribunal e salienta, uma vez mais, os importantes esforços em conceber e aplicar um sistema de garantia de qualidade e um sítio *web* de partilha de conhecimentos que contribuíram para melhorar a eficácia do seu apoio ao desenvolvimento de capacidades.

3. 6)

A Comissão concorda com as observações do Tribunal.

3. 7)

O Tribunal reconheceu que a estratégia-quadro faz parte de um conjunto mais vasto de ações da CE destinadas a implementar a Declaração de Paris sobre a eficácia da ajuda. O inquérito de 2011 sobre o acompanhamento da Declaração de Paris, estabeleceu que as instituições europeias cumpriram os objetivos relativos a programas de coordenação e à prevenção de estruturas de aplicação paralela.

A Comissão considera que a recomendação n.º 7 foi efetivamente aplicada.

A Comissão concorda com a observação do Tribunal relativamente à recomendação n.º 8.

9.

O acompanhamento da aplicação das orientações prossegue numa base anual. Se necessário, no início de 2013 podem ser postos à disposição do Tribunal, para apreciação, dados mais recentes.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO VII — AÇÕES EXTERNAS: PARTICIPAÇÃO DOS INTERVENIENTES NÃO ESTATAIS NA COOPERAÇÃO COMUNITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO

3. 2)

A Comissão considera que já seguiu esta recomendação.

3. 3)

A Comissão considera que seguiu esta recomendação.

3. 4)

A Comissão considera que seguiu esta recomendação.

3. 5)

A Comissão considera que seguiu esta recomendação.

3. 6)

A Comissão considera que seguiu esta recomendação.

3. 7)

A Comissão considera que seguiu esta recomendação.

4.

Ver resposta ao ponto 3 anterior.

9.

Ver respostas dadas no ponto 3, nomeadamente no que diz respeito ao levantamento

12.

Ver respostas fornecidas no ponto 3, nomeadamente no que respeita às limitações dos «programas geográficos» decorrentes da soberania nacional.

RESPOSTAS DA COMISSÃO

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO ANEXO VIII — AÇÕES EXTERNAS: ASSISTÊNCIA DE PRÉ-ADESÃO À TURQUIA

3. 2)

A conclusão do Tribunal foi tida em conta e a Comissão introduziu os elementos necessários nas fichas de atividade a fim de demonstrar uma ligação entre 5 objetivos específicos na atividade 22 02 (processo e estratégia de alargamento), setores selecionados e financiamento disponível nas declarações de atividades para 2013.

3. 6)

A Comissão considera que as recomendações do Tribunal sobre a avaliação do programa foram aplicadas de um ponto de vista conceptual. Os resultados estarão disponíveis a partir de 2013.

6.

A este respeito o regulamento IPA II introduzirá uma abordagem mais coerente e estratégica na prestação de ajuda de pré-adesão através da substituição de componentes por domínios de intervenção, a fim de aumentar a coerência das ações e a aproximação da ação das quatro direções-gerais do IPA na definição de uma estratégia única e conjunta para cada país. Os documentos de planificação de alto nível, ou seja, o quadro estratégico comum e os documentos de estratégia plurinacionais (por país ou grupo de países) (que substituirão o DPIIP) insistirão na análise das necessidades e na identificação das prioridades para as intervenções.

7.

A rigorosa abordagem da Comissão sobre a qualidade das fichas de projeto (do IPA 2010/2011) permitiu que os elementos fundamentais das fichas de projeto (objetivo do projeto, resultados e indicadores, etc.) sejam mais específicos e perceptíveis do que em anos anteriores. Esta tendência positiva faz parte dos principais ensinamentos retirados de programas anteriores de ajuda financeira através da adoção de ações corretivas para resolver as deficiências. A Comissão continuará com o acompanhamento da qualidade dos documentos de programação nas diferentes fases, de modo a garantir a qualidade dos elementos centrais do projeto.

9.

A Comissão reconhece que são necessárias medidas suplementares no que diz respeito à apresentação de relatórios sobre os resultados dos projetos, mas gostaria de salientar que, com um novo modelo de relatórios intercalares e de acompanhamento (PMR), introduzido em fevereiro de 2012, os beneficiários deverão apresentar um relatório sobre a realização do objetivo/finalidade global do projeto e sobre os resultados no final do projeto.

A Comissão tomará as medidas necessárias para garantir que a apresentação sistemática de relatórios sobre os progressos e os resultados do projeto esteja em consonância com os requisitos estabelecidos no modelo.

10.

A Comissão concorda com a conclusão do Tribunal de que ainda não foi lançada a avaliação *ex post*, e gostaria de salientar que a avaliação que visa apreciar o impacto e a sustentabilidade dos projetos abrangidos pela ajuda pré-IPA de 2002-2006 não pôde ser lançada uma vez que alguns projetos conexos no âmbito da assistência de pré-adesão da Turquia (TPA) só serão encerrados em 2012. A Comissão já incluiu no seu plano de avaliação uma avaliação *ex post* cujo concurso será lançado até ao final do corrente ano, devendo a avaliação ter início em 2013.

Tribunal de Contas Europeu

Relatório Especial n.º 19/2012

Relatório sobre o seguimento dos relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu, relativo ao exercício de 2011

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia

2012 — 41 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-910-0

doi:10.2865/25854

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- nas representações ou delegações da União Europeia.
Pode obter os respetivos contactos em: <http://ec.europa.eu>
ou enviando um fax para: +352 2929-42758.

Publicações pagas:

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

Assinaturas pagas (por exemplo, as séries anuais do *Jornal Oficial da União Europeia*, as coletâneas da jurisprudência do Tribunal de Justiça):

- 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 DAS MEDIDAS TOMADAS PELAS ENTIDADES AUDITADAS EM RESULTADO DAS RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA É UM ELEMENTO ESSENCIAL DO CICLO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ESTE RELATÓRIO ANALISA AS MEDIDAS TOMADAS PELA COMISSÃO EUROPEIA E AVALIA EM QUE MEDIDA ESTA INSTITUIÇÃO APLICOU AS RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA CONSTANTES DE SETE RELATÓRIOS ESPECIAIS DO TRIBUNAL SELECIONADOS DO PERÍODO DE 2003-2009 E ABRANGENDO TRÊS DOMÍNIOS ORÇAMENTAIS: AGRICULTURA, ENERGIA E AÇÕES EXTERNAS. O TRIBUNAL CONSTATOU QUE A COMISSÃO TOMOU MEDIDAS PARA APLICAR AS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL E QUE, DAS 45 RECOMENDAÇÕES A SER APLICADAS, 13 (29%) FORAM COMPLETAMENTE APLICADAS, 1 (2%) NÃO FOI APLICADA, 22 (49%) FORAM APLICADAS NA MAIOR PARTE DOS ASPECTOS E 9 (20%) FORAM APLICADAS EM ALGUNS ASPECTOS. A COMISSÃO AINDA TEM, POR CONSEQUENTE, DE TOMAR ALGUMAS MEDIDAS PARA DAR UMA RESPOSTA CABAL A ESSAS RECOMENDAÇÕES.



TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU



Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9237-910-0



9 789292 379100